

RAPPORT FRA VEDERLAGS- KOMMISSIONEN



1. Baggrund og kommissorium	6
1.1. Baggrund	6
1.2. Kommissorium	6
1.3. Kommissionens sammensætning	8
1.4. Kommissionens arbejde og arbejdsform	10
2. Sammenfatning af kommissionens forslag og anbefalinger	11
2.1. Mod en gennemsigtig og tidssvarende vederlæggelse af politikere	11
2.2. Kommissionens principper for en mere tidssvarende og gennemsigtig vederlæggelse	12
2.3. Kommissionens forslag og anbefalinger	18
2.3.1. Forhøjet vederlag, der afspejler den almindelige lønudvikling	18
2.3.2. Nedsat vederlag ved varetagelse af andre vederlagte kommunale og regionale hverv	20
2.3.3. En holdbar regulering af vederlagene	21
2.3.4. En ensartet eftervederlagsordning for en begrænset periode	21
2.3.5. En rimelig bidragsdefineret arbejdsmarkedspension	22
2.4. Økonomiske konsekvenser	23
2.4.1. Økonomiske konsekvenser for de politiske hverv	23
2.4.2. Samlede økonomiske konsekvenser	26
2.5. Ændringer i gældende lovgivning	26
2.6. Mindretalsudtalelse	27
3. Fuldtidspolitikere og deres arbejdsvilkår m.v.	32
3.1. Indledning	32
3.2. Udpegning til de politiske hverv og fratræden	32
3.3. Politikerne	33
3.3.1. Arbejdsvilkår	33
3.3.1.1. Undersøgelse om arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere	33
3.3.1.2. Arbejdstid	34
3.3.1.3. Arbejdspres	36
3.3.1.4. Eksponering	36
3.3.2. Gennemsnitlig funktionstid	37
3.3.3. Beskæftigelsesforhold efter varetagelsen af det politiske hverv	38
3.3.4. Mobilitet mellem de politiske hverv	40
3.4. Parallel til ledende embedsmænd i staten og kommunerne	41
4. Vederlæggelse	46
4.1. Generel udvikling på det offentlige arbejdsmarked	46
4.1.1. Fra tjenestemandssystem til overenskomstsysteem	46
4.1.1.1. Tjenestemandsansættelsen som en livsgerning	46
4.1.1.2. Gradvis overgang til overenskomstansættelse	47

4.1.2. Øget lokallønsdannelse og anvendelse af tillæg	49
4.2. Vederlæggelsen af borgmestre	50
4.2.1. Historisk udvikling	50
4.2.1.1. Vederlag	50
4.2.1.2. Efterløn	59
4.2.1.3. Pension	62
4.2.2. Nuværende vederlæggelse	73
4.2.2.1. Vederlag for det politiske hverv	73
4.2.2.2. Vederlag for varetagelse af andre hverv	74
4.2.2.3. Godtgørelser m.v.	76
4.2.2.4. Efterløn	77
4.2.2.5. Pension	77
4.2.2.6. Anden form for vederlæggelse	80
4.3. Vederlæggelsen af regionsrådsformænd	81
4.3.1. Historisk udvikling	81
4.3.1.1. Vederlag	81
4.3.1.2. Efterløn	84
4.3.1.3. Egenpension	86
4.3.2. Nuværende vederlæggelse	90
4.3.2.1. Vederlag for det politiske hverv	90
4.3.2.2. Vederlag for varetagelse af andre hverv	90
4.3.2.3. Godtgørelser m.v.	91
4.3.2.4. Efterløn	92
4.3.2.5. Pension	93
4.3.2.6. Anden form for vederlæggelse	95
4.4. Vederlæggelsen af folketingsmedlemmer	96
4.4.1. Historisk udvikling	96
4.4.1.1. Vederlag	96
4.4.1.2. Eftervederlag	99
4.4.1.3. Pension	101
4.4.2. Nuværende vederlæggelse	103
4.4.2.1. Vederlag for det politiske hverv	103
4.4.2.2. Vederlag for varetagelse af andre hverv	104
4.4.2.3. Godtgørelser m.v.	105
4.4.2.4. Eftervederlag og efteruddannelse	106
4.4.2.5. Pension	107
4.4.2.6. Anden form for vederlæggelse	109

4.5. Vederlæggelsen af ministre	110
4.5.1. Historisk udvikling	110
4.5.1.1. Vederlag	110
4.5.1.2. Eftervederlag	113
4.5.1.3. Pension	114
4.5.2. Nuværende vederlæggelse	117
4.5.2.1. Vederlag for det politiske hverv	117
4.5.2.2. Vederlag for varetagelse af andre hverv	118
4.5.2.3. Godtgørelser m.v.	118
4.5.2.4. Eftervederlag	119
4.5.2.5. Pension	120
4.5.2.6. Anden form for vederlæggelse	121
4.6. Vederlæggelse af politikere i Norge og Sverige	122
4.6.1. Norge	122
4.6.1.1. Kommunale og regionale hverv	122
4.6.1.2. Stortingsmedlemmer	126
4.6.1.3. Ministre	128
4.6.2. Sverige	129
4.6.2.1. Kommunale og regionale hverv	129
4.6.2.2. Riksdagsmedlemmer	132
4.6.2.3. Ministre	135
4.7. Udvikling i politikeres vederlag sammenholdt med lønudvikling for andre grupper	136
4.7.1. Udvikling i vederlaget til borgmestre og regionsrådsformænd	136
4.7.2. Udvikling i vederlaget til folketingsmedlemmer	137
4.7.3. Udvikling i vederlaget til ministre	138
5. Anbefalinger til nyt vederlagsniveau	140
5.1. Mod et tidssvarende og rimeligt vederlagsniveau	140
5.2. Vederlag	141
5.2.1. Borgmestre	141
5.2.1.1. Rationale bag seneste ændringer i vederlagsniveauet	141
5.2.1.2. Forslag til nyt vederlagsniveau	142
5.2.2. Regionsrådsformænd	144
5.2.2.1. Rationale bag seneste ændringer i vederlagsniveauet	144
5.2.2.2. Forslag til nyt vederlagsniveau	145
5.2.3. Folketingsmedlemmer	146
5.2.3.1. Rationale bag seneste ændringer i vederlagsniveauet	146
5.2.3.2. Forslag til nyt vederlagsniveau	147

5.2.4. Ministre	149
5.2.4.1. Rationale bag seneste ændringer i vederlagsniveauet	149
5.2.4.2. Forslag til nyt vederlagsniveau	149
5.2.5. Fælles bestemmelser om vederlag	151
5.2.5.1. Udbetaling af vederlag	151
5.2.5.2. Varetagelse af flere hverv på samme tid	151
5.2.5.3. Pligtmæssigt eftervederlag	152
5.3. Nedsættelse af vederlag ved varetagelse af andre vederlagte hverv	152
5.3.1. Nedsættelse af vederlag til borgmestre og regionsrådsformænd, der modtager andet vederlag ..	152
5.3.2. Nedsat vederlag ved varetagelse af hverv omfattet af oplysningspligten i § 16 e	154
5.3.2.1. Kobling til eksisterende oplysningspligt i § 16 e i lov om kommunernes styrelse	154
5.3.2.2. Det nærmere indhold af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse	154
5.3.2.3. Præcisering af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse	155
5.3.3. Hverv som udøves med forbindelse til KL og Danske Regioner	156
5.3.4. Nedsat vederlag uden betydning for optjening af pension	156
5.3.5. Vederlagte hverv, der varetages af menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer ..	157
6. Anbefalinger til ny reguleringsordning	158
7. Anbefalinger til ny eftervederlagsordning	160
7.1. Mod en mere ensartet og enkel eftervederlagsordning	160
7.2. Kommissionens forslag til ny eftervederlagsordning	162
7.2.1. Oversigt over kommissionens forslag til en ny eftervederlagsordning	162
7.2.2. Eftervederlagsperioden	162
7.2.2.1. Eftervederlag i en begrænset periode	162
7.2.2.2. Optjening sker forholdsmæssigt i løbet af funktionstiden	164
7.2.2.3. Beregning af funktionstid	164
7.2.3. Begrænset ret til eftervederlag ved frivillig fratræden	165
7.2.4. Udbetaling af eftervederlag	166
7.2.4.1. Eftervederlagets størrelse	166
7.2.4.2. Fratræden af flere hverv på samme tid	167
7.2.4.3. Pligtmæssigt eftervederlag	167
7.2.4.4. Udbetaling af pension efter den nuværende ordning i eftervederlagsperioden	167
7.2.4.5. Udbetaling af pension efter den nye ordning i eftervederlagsperioden	168
7.2.5. Nedsættelse af eftervederlag med anden indtægt	168
7.2.5.1. Eftervederlag nedsættes med vederlag for andet politisk hverv	168
7.2.5.2. Ingen yderligere nedsættelse af eftervederlag med anden indkomst i op til et år	169
7.2.5.3. Nedsat eftervederlag for ministre med anden offentlig lønindkomst efter et år	170
7.2.6. Efteruddannelsesstøtte og outplacementordning	170

7.2.6.1. Efteruddannelsesstøtte.....	170
7.2.6.2. Outplacementordning	171
7.2.7. Eftervederlag til stedfortrædere	172
7.3. Overgangsordning	172
8. anbefalinger til en ny pensionsordning.....	174
8.1. Mod en mere tidssvarende og fleksibel pensionsordning	174
8.2. Forslag til nyt pensionsordning.....	175
8.2.1. Oversigt over kommissionens forslag til en ny pensionsordning	175
8.2.2. Pensionsbidragsprocent og beregningsgrundlag	176
8.2.3. Pligtmæssigt pensionsbidrag.....	177
8.2.4. Etablering af pensionsordning	177
8.2.5. Ydelsessammensætning	178
8.3. Overgangsregler	178
9. Økonomiske konsekvenser	180
9.1. Indledende bemærkninger.....	180
9.2. Økonomiske konsekvenser for det enkelte politikerhverv	181
9.2.1. Samlede økonomiske konsekvenser for det enkelte hverv	181
9.2.2. Økonomiske konsekvenser af anbefalinger om nyt vederlagsniveau	185
9.2.3. Tillæg og hverv	185
9.2.3.1. Bortfald af skattefrit omkostningstillæg til folketingsmedlemmer og ministre	185
9.2.3.2. Nedsat vederlag til borgmestre og regionsrådsformænd med andet vederlag	186
9.2.4. Eftervederlag	186
9.2.5. Pension.....	188
9.3. Samlede økonomiske konsekvenser for alle fuldtidspolitikere	190

Bilag:

- I. Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, KORA, 2016
- II. Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere, KORA, 2016

DEL I – INDLEDNING

1. Baggrund og kommissorium

1.1. Baggrund

I marts 2014 blev der indgået en politisk aftale om en mere gennemsigtig vederlæggelse af politikere. Aftalen indebar en ændring i niveauet for det faste vederlag til menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer samt en ændret reguleringsform af det faste vederlag og af det tillægsvederlag, der ydes til menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer med hjemmeboende børn under 10 år. Aftalen indebar ikke nogen direkte ændringer i forhold til vederlæggelsen af borgmestre og regionsrådsformænd, hvis hverv adskiller sig fra de menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer ved at være fuldtidshverv på linje med folketingsmedlemmer og ministre.

Med aftalen forpligtede aftaleparterne sig til at fremsætte forslag til folketingsbeslutning om nedsættelse af en kommission, der på baggrund af det kommissorium, der indgik som bilag til aftalen, skulle have til opgave at udarbejde et forslag til, hvordan den samlede vederlæggelse af borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre fremadrettet skal være. I aftalen fremhæves, at kommissionens forslag skal være baseret på et hensyn til gennemsigtighed og åbenhed og tage højde for en indbyrdes sammenhæng mellem vilkårene for de forskellige typer af hverv, i den udstrækning det er relevant.

Med folketingsbeslutning om udmøntning af politisk aftale om en mere tidssvarende og gennemsigtig vederlæggelse af politikere (B 96) vedtaget den 20. maj 2014 opfordrede Folketinget regeringen til at nedsætte en kommission vedrørende den samlede vederlæggelse af borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre.

Vederlagskommissionen blev herefter nedsat i sommeren 2014.

1.2. Kommissorium

Vederlagskommissionens kommissorium, der indgik som bilag til den politiske aftale om en mere tidssvarende vederlæggelse af politikere, har følgende ordlyd:

”Kommissorium for en kommission vedrørende den samlede vederlæggelse af borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre

1. Regeringen har indgået en aftale med Venstre, SF og Konservative (herefter benævnt aftaleparterne) om at forhøje vederlagsniveauet for de menige medlemmer af kommunalbestyrelser og regionsråd og om en fremadrettet regulering af vederlagene, der afspejler den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked. Herved sikres kommunal- og regionalpolitikere en mere tidssvarende vederlæggelse for den store opgave, der varetages i landets kommunalbestyrelser og regionsråd.

Forhøjelsen af vederlagsniveauet skal bl.a. ses i lyset af, at der, siden niveauet blev fastlagt for kommunalpolitikere pr. 1. januar 1996, er sket en generel udvikling mod et større og mere komplekst ansvar og en tungere arbejdsbyrde samt i lyset af, at vederlagene løbende er blevet relativt mindre værd, når de sammenholdes med den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked.

2. Hvervet som borgmester og regionsrådsformand er et fuldtidshverv, som også indebærer den øverste daglige ledelse af den kommunale og regionale forvaltning. Den samlede vederlæggelse er sammensat af forskellige elementer, der ud over det faste vederlag også omfatter eftervederlag, pensionsordning, samordningsregler og godtgørelser. Niveauet for vederlaget til borgmestere og regionsrådsformænd er det vederlagsniveau, som blev lagt til grund ved kommunalreformen i 2007, hvor nye kommuner og regioner blev dannet. Vederlagsniveauet i 2007 var en videreførelse af det niveau, som blev fastlagt for borgmestere og amtsborgmestere pr. 1. januar 1994.

Folketingsmedlemmer er ligeledes fuldtidspolitikere og har også en vederlagsordning, der består af en række forskellige elementer. Ud over det faste vederlag, omfatter det bl.a. eftervederlag, pensionsordning, modregningsregler, godtgørelse for boligudgifter, skattefrit omkostningstillæg og adgang til efteruddannelsesmidler.

Det grundlæggende vederlag til folketingsmedlemmer tager udgangspunkt i det niveau, som blev fastlagt pr. 1. januar 2000. Siden er der foretaget ændringer af dele af den samlede vederlagspakke, senest i juni 2012.

Ministre modtager et grundvederlag og ydes herudover omkostningstillæg og godtgørelse for boligudgifter m.v. efter samme regler, som gælder for medlemmer af Folketinget. Grundvederlaget blev i 2012 midlertidigt nedsat med 5 pct. indtil 2015. Ministre kan endvidere ydes eftervederlag og egenpension. Når en minister også er medlem af Folketinget, trækkes folketingsvederlaget fra ministervederlaget.

3. Aftaleparterne konstaterer, at spørgsmålet om vederlæggelse af borgmestere, regionsrådsformænd (tidligere amtsborgmestere), folketingsmedlemmer og ministre kun sjældent er blevet taget op til mere grundlæggende overvejelse. Når reglerne undertiden er blevet ændret, har det som regel været enkelte elementer af vederlæggelsen, som er blevet justeret.

Borgmestere, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre varetager alle betydningsfulde hverv i relation til kommunalbestyrelser, regionsråds, Folketingets og regeringens arbejde med og ansvar for vigtige samfundsmæssige opgaver og beslutninger.

Aftaleparterne finder, at tiden er moden til, at der foretages en grundlæggende helhedsvurdering af, om de samlede vederlagsmæssige vilkår for borgmestere, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre er passende i en nutidig sammenhæng.

Partierne har på den baggrund besluttet at nedsætte en rådgivende kommission vedrørende den samlede vederlæggelse af borgmestere, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre.

Kommissionen skal foretage en analyse af den samlede vederlæggelse af borgmestere, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre. Analysen skal omfatte alle elementer i vederlæggelsen, herunder godtgørelser, omkostningstillæg, eftervederlag, pension, modregningsregler, samordningsregler, uddannelsesmidler og den løbende regulering af vederlagene. Kommissionen skal behandle vederlæggelsen af de forskellige hverv i sammenhæng. Kommissionen skal endvidere inddrage oplysninger om vederlæggelsen af andre ansvarsfulde poster i vores samfund.

Kommissionen har til opgave at udarbejde et forslag til, hvordan den fremadrettede vederlæggelse af borgmestere, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre skal være. Forslaget skal tage højde for den udvikling, der over de senere år har været i politikernes arbejdsvilkår, herunder i forhold til kompleksiteten i arbejdsopgaverne samt i forhold til politikernes ansvar og arbejdsbyrde. Forslaget skal være baseret på et hen-

syn til gennemsigtighed og åbenhed. Endvidere skal forslaget tage højde for en indbyrdes sammenhæng mellem vilkårene for de forskellige typer af hverv, i den udstrækning det er relevant.

4. Kommissionen sammensættes af en formand og 4-6 medlemmer. Kommissionen skal have deltagelse af personer med særligt kendskab til borgmestres, regionsrådsformænds, folketingsmedlemmers og ministres arbejdsvilkår samt med særligt kendskab til vilkårene på det almindelige arbejdsmarked. Aftaleparterne vil lægge op til, at udvalgets formand og medlemmer udpeges af Folketingets Udvalg for Forretningsordenen efter forslag fra Folketingets Præsidium.

Aftaleparterne vil lægge op til, at sekretariatsfunktionen varetages af embedsmænd udpeget af Folketingets Administration og regeringen. Der lægges op til, at formandskabet for sekretariatet varetages af Folketingets Administration.

Kommissionen skal færdiggøre sit arbejde inden udgangen af 2015 med henblik på, at eventuelle ændringer for borgmestre og regionsrådsformænd kan vedtages i god tid inden de kommunale og regionale valg i 2017 og få virkning pr. 1. januar 2018, og at eventuelle ændringer for folketingsmedlemmer og ministre kan vedtages forud for, men få virkning fra det første folketingsvalg efter afslutningen af kommissionens arbejde.”

1.3. Kommissionens sammensætning

Det følger af kommissoriet samt af bemærkningerne til forslag til folketingsbeslutning om udmøntning af politisk aftale om en mere tidssvarende og gennemsigtig vederlæggelse af politikere (B 96), at kommissionen sammensættes af en formand og 4-6 medlemmer, samt at kommissionen skal have deltagelse af personer med særligt kendskab til borgmestres, regionsrådsformænds, folketingsmedlemmers og ministres arbejdsvilkår samt af personer med særligt kendskab til vilkårene på det almindelige arbejdsmarked.

Kommissionens formand og medlemmer er udpeget af Folketingets Udvalg for Forretningsordenen efter forslag fra Folketingets Præsidium.

Kommissionen har følgende sammensætning:

Michael Christiansen (formand), bestyrelsesformand, tidligere departementschef og formand for Lønkommissionen

Louise Gade, direktør for VIA Efter- og Videreuddannelse, tidligere borgmester og rådmand

Rikke Hvilshøj, direktør for Dansk IT, tidligere minister, folketingsmedlem og kommunalbestyrelsesmedlem

Tove Larsen, pensionist, tidligere borgmester

Lisbeth Lollike, direktør for Lollike Consult, tidligere direktør for Personalestyrelsen

Jes Lunde, kommunaldirektør i Rebild Kommune, tidligere folketingsmedlem og amtsrådsmedlem

Kommissionens sekretariat bestod ved afslutningen af kommissionens arbejde af:

Folketingets Administration

Lovchef Birgit Thostrup Christensen (leder af sekretariatet)

Personalechef John Baastrup

Fuldmægtig Heidi Koch

Fuldmægtig David Kruse Lange

Konsulent Birgit Weng

Kontorfuldmægtig Lise Dahl

Danske Regioner

Seniorkonsulent Rikke Rønnest Helmer-Hansen

Seniorkonsulent Lisbet Sørensen

KL

Konsulent Silas Anhøj Soelberg

Moderniseringsstyrelsen

Vicedirektør Inge Friis Svendsen

Kontorchef Peter Amstrup-Kappel

Kontorchef Jesper Schaumburg-Müller

Fuldmægtig Nanna Baade

Fuldmægtig Rasmus Hagedorn-Olsen

Fuldmægtig Mark Olsen

Social- og Indenrigsministeriet

Afdelingschef Hans B. Thomsen

Kontorchef Christina Ekman

Specialkonsulent Kasper Ullerup Bach

Fuldmægtig Martin Vangsøe Olsen

1.4. Kommissionens arbejde og arbejdsform

Vederlagskommissionens arbejde har bestået i at foretage en analyse af den samlede vederlæggelse af borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre samt udarbejde forslag til, hvordan politikernes fremadrettede vederlæggelse samlet set skal være.

Kommissionen har afholdt 11 møder i perioden oktober 2014 til og med januar 2016.

Kommissionen har til brug for sit arbejde gennemført en række undersøgelser m.v. Følgende undersøgelser m.v. er gennemført med ekstern bistand:

- Spørgeskemaundersøgelse foretaget af kommissionen og udsendt til borgmestre og regionsrådsformænd vedrørende omfanget af vederlagte hverv, der varetages som følge af det politiske hverv som borgmester og regionsrådsformand
- Undersøgelse om fuldtidspolitikers arbejdsvilkår foretaget af Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (KORA)
- Undersøgelse om offentlige topledere arbejdsvilkår foretaget af Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (KORA)
- Undersøgelse af visse skattemæssige forhold vedrørende folketingsmedlemmers vederlæggelse foretaget af PwC
- Beregninger af præmieprocent for politikernes nuværende pensionsordninger foretaget af SB Aktuar på baggrund af beregningsforudsætninger leveret af kommissionens sekretariat med bistand fra ATP
- Vurdering af ekspropriationsspørgsmål i forbindelse med forslag til en ny eftervederlagsordning foretaget af Justitsministeriet
- Bidrag fra Stortinget og Statens Pensjonskasse vedrørende vederlagsniveauer m.v. i Norge
- Bidrag fra Riksdagen og Statens tjänstepensionsverk vedrørende vederlagsniveauer m.v. i Sverige

Udgifterne til kommissionens arbejde, herunder vederlæggelse af kommissionens formand og medlemmer i medfør af cirkulære nr. 9418 af 4. juli 2013 om betaling af medlemmer af kollegiale organer i staten, har været afholdt af Folketingets Administration, Moderniseringsstyrelsen, Social- og Indenrigsministeriet og Statsministeriet, der indtil juni 2015 deltog i sekretariatet, i forening.

2. Sammenfatning af kommissionens forslag og anbefalinger

2.1. Mod en gennemsigtig og tidssvarende vederlæggelse af politikere

Vederlagskommissionen har haft til opgave at analysere alle elementer i vederlæggelsen af borgmestere, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre. Vederlæggelsen udgør et samlet hele på samme måde, som alle lønelementer, herunder pension, indgår i en samlet bruttolønspakke på det almindelige arbejdsmarked. Vederlæggelsen kan opdeles i fem delelementer.

Det første element er det vederlag, der ydes for selve varetagelsen af hvervet. Folketingsmedlemmer og ministre modtager for det andet et skattefrit omkostningstillæg. Som et tredje element i vederlæggelsen supplerer typisk borgmestere og regionsrådsformænd deres grundvederlag med vederlag fra andre hverv, der varetages som følge af det politiske hverv. Det gælder f.eks. en borgmester, der er medlem af bestyrelsen i et kommunalt forsynings-selskab. Et fjerde element i vederlæggelsen er det eftervederlag, som politikerne modtager i en periode, når det politiske hverv er fratrådt. De politikere, der har varetaget hvervet i mindst et år, modtager endvidere pension, der kommer til udbetaling, når politikerne har nået en vis alder. Pensionen er det femte element i den samlede vederlæggelse.

På flere områder indebærer de gældende regler om politikernes vederlæggelse en uigen-nemsigtighed, der gør det vanskeligt, selv for politikerne, at opgøre den samlede vederlæg-gelse.

I sig selv gør de fem forskellige vederlagselementer det vanskeligt at sammenstykke et klart billede af vederlæggelsen. Hertil kommer vederlagsreglernes udformning og kobling til an-dre lønsystemer, der gør det vanskeligt uden særlige forudsætninger at få overblik over indholdet og værdien af de enkelte vederlagselementer.

Den manglende gennemsigthed gør det endvidere svært at sammenligne størrelsen af det vederlag, de folkevalgte politikere modtager, med lønniveauet for andre poster i samfundet. Når reglerne om vederlæggelse samtidig fastsættes af politikerne selv, kan det bidrage til opfattelsen af et lukket system, der isoleret set kan svække tilliden til de folkevalgte politike-re. Set fra politikernes side bliver det omvendt vanskeligt at adressere spørgsmål om, hvorvidt vederlæggelsen er tidssvarende og rimelig set i forhold til politikernes ansvar, arbejds-vilkår og den almindelige lønudvikling i samfundet.

Vederlagskommissionen ser det som afgørende, at kommissionens forslag kan udgøre fun-damentet for et tidssvarende og moderne vederlagssystem. Et system, der er kendetegnet ved at være transparent og logisk begrundet i sin udformning på tværs af de politiske hverv og i forhold til almindelige lønprincipper på arbejdsmarkedet. Og samtidig et system, der skal være egnet til smidigt at håndtere mobiliteten mellem politik og anden form for beskæf-tigelse, herunder understøtte rekrutteringen af nye politikere.

Styrken i et nyt vederlagssystem skal efter kommissionens opfattelse ikke mindst måles på systemets robusthed og holdbarhed år frem i tiden. Vederlaget bør derfor efter kommissionens opfattelse tage udgangspunkt i et niveau, der står mål med den vigtige samfundsmæssige opgave, politikerne løfter. Særlig vigtigt er endvidere en ny reguleringsordning, der fremadrettet sikrer, at politikernes vederlag hverken løber fra eller sakker bagud i forhold til den almindelige lønudvikling. En sådan regulering vil bidrage til, at spørgsmål om vederlæggelsen ikke i samme omfang som over de senere år løbende bliver gjort til et tema.

Vederlagskommissionens medlemmer er enige om at lægge disse principper og betragtninger til grund for kommissionens anbefalinger til en gennemsigtig og tidssvarende vederlæggelse.

I afsnit 2.2. redegøres der nærmere for de principper, som kommissionen har baseret sine anbefalinger på. Herefter præsenteres kommissionens anbefalinger i afsnit 2.3. efterfulgt af en beskrivelse i afsnit 2.4. af de økonomiske konsekvenser forbundet med en gennemførelse af kommissionens anbefalinger. Afsnit 2.5. beskriver overordnet, hvilke lovgivningsinitiativer en gennemførelse af kommissionens anbefalinger forudsætter. I afsnit 2.6. redegør et mindretal bestående af Jes Lunde nærmere for, hvilke af kommissionens anbefalinger som mindretallet ikke kan tiltræde.

2.2. Kommissionens principper for en mere tidssvarende og gennemsigtig vederlæggelse

Afspejling af ligheder med andre ansvarsfulde poster i respekt for de politiske hvervs særlige karakter

Borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre varetager centrale hverv med ansvar for vigtige samfundsmæssige opgaver og beslutninger. Uanset visse lighedspunkter med andre ansvarsfulde poster er det efter kommissionens opfattelse vanskeligt at finde andre poster i det omgivende samfund, der set som en helhed i forhold til ansvar og opgaver, arbejdsvilkår og demokratisk forankring m.v., kan sammenlignes fuldt ud med de fuldtidspolitiske hverv. Derfor er der efter kommissionens opfattelse grund til at tage hensyn til de politiske hvervs særlige karakter.

Kommissionen vurderer imidlertid også, at politikerne i en vis udstrækning kan sammenlignes med indehavere af andre ansvarsfulde poster og stillinger i samfundet. Deres arbejdsvilkår - arbejdstid og eksponering i offentligheden m.v. - adskiller sig ikke nødvendigvis væsentligt fra andre poster og stillinger. Kommissionen vurderer i den forbindelse, at det nærmeste sammenligningsgrundlag findes i forhold til ledende embedsmænd. Borgmestrenes, regionsrådsformændenes og ministrenes ansvarsområder som øverste administrative ledere kan f.eks. sammenlignes og i visse henseender sidestilles med ledende embedsmænd i de organisationer, som politikerne har den øverste ledelse over.

En mere direkte sammenligning kan på mange områder foretages med politikere i de nærmeste nordiske lande. Men som beskrevet nærmere i kapitel 4 gør også her væsentlige forskelle i form af bl.a. en anden administrativ struktur, opgaveportefølje og ansvar på kommunalt og regionalt niveau sig gældende. Dertil kommer, at kommissionen generelt har fundet det vanskeligt at drage paralleller i forhold til vederlagsniveauerne grundet forskellene landene imellem, navnlig i forhold til arbejdsgiver-, skatte- og pensionsforhold samt på grund af varierende valutakurser.

Vederlagskommissionen finder, at vederlæggelsen af politikere skal afspejle lighederne med andre poster og det almindelige arbejdsmarked i øvrigt og dermed være genkendelig i forhold til den almindelige vederlæggelse i det omgivne samfund. Dette er efter kommissionens opfattelse et væsentligt skridt mod en tidssvarede vederlæggelse. De særtræk, der knytter sig til de politiske hverv, herunder indbyrdes mellem hvervene, kan efter kommissionens opfattelse også fortsat begrunde, at visse særlige elementer forbundet med vederlæggelsen er berettiget i en nutidig sammenhæng. Det gælder f.eks. eftervederlag. Selv i disse tilfælde bør den nærmere udformning dog så vidt muligt finde afsæt i kendte konstruktioner.

Fastholdelse af kendte rationaler for vederlæggelsen

Kommissionen har i sine anbefalinger om vederlagsniveauet taget udgangspunkt i at fastholde kendte rationaler for vederlæggelsen.

Den historiske udvikling i vederlæggelsen af politikere kan efter kommissionens opfattelse anskues som et billede på selve udviklingen af de politiske hverv. I begyndelsen af det 20. århundrede modtog Rigsdagens medlemmer f.eks. alene daglige godtgørelser for de dage, hvor Rigsdagen var samlet, samt dækning af dokumenterede rejseudgifter til og fra København. Hvervet som medlem af Rigsdagen tilkom på det tidspunkt alene mænd over 30 år med en vis formue, og vederlæggelsen kan således ses som et billede på en opfattelse af folketingshvervet og folketingspolitikere, der ligger langt fra en nutidig opfattelse. Tilsvarende har hvervet som borgmester udviklet sig fra et ulønnet fritidshverv i små kommuner til et fuldtidsvederlagt hverv som øverste administrative og politiske leder i kommuner med i gennemsnit 57.000 indbyggere. Den historiske udvikling i vederlæggelsen af politikere og de bagvedliggende rationaler er nærmere beskrevet i kapitel 4.

Overvejelser om ændringer af vederlæggelsen af politikere bør efter kommissionens opfattelse indeholde en refleksion over, hvorvidt de politiske hverv i de senere år har udviklet sig på en måde, der ikke var forudset ved de seneste ændringer i politikernes vederlag, og som i dag tilsiger nye ændringer.

Vederlæggelsen af politikere har gennem det 20. århundrede været kendetegnet ved koblinger til det statslige tjenestemandssystem. Der har hermed efter kommissionens opfattelse været en klar pejling mod det offentlige arbejdsmarked frem for det private arbejdsmarked. Videre har koblingen til tjenestemandssystemet i vidt omfang fundet sted i forhold til de øvre

lønrammer og skalatrin, hvori offentlige chefer og ledende embedsmænd er indplaceret. For folketingsmedlemmer har dette ved de seneste ændringer i vederlæggelsen vist sig tydeligt gennem en kobling til særlige chefstillinger i staten, herunder afdelingschefer og vicedirektører, mens ministrene historisk set har været og stadig er koblet til departementschefernes lønniveau. For borgmestre og regionsrådsformænd er der ikke på samme måde en ligeså klar kobling til visse stillinger, om end borgmestrene og amtsborgmestrene siden 1970'erne er blevet indplaceret i lønrammer svarende til offentlige chefer med en vis skelen til kommunaldirektørernes lønniveau.

Kommissionen har overvejet, om der er sket en udvikling i grundvilkårene for de politiske hverv, der giver holdepunkter for at fravige disse rationaler. Til brug herfor har kommissionen bl.a. fået foretaget to undersøgelser af Det Nationale Institut for Kommuners og Regions Analyse og Forskning, KORA, om politikernes arbejdsforhold og tilsvarende for ledende embedsmænd i staten og kommunerne samt om udviklingen heri. Undersøgelserne, der er nærmere beskrevet i kapitel 3, peger på, at politikerne har oplevet en vis stigning i arbejdstiden og arbejdspresset og generelt føler sig mere eksponeret. Samme tendenser ses blandt ledende embedsmænd om end i mindre udstrækning. Særligt i forhold til eksponering synes politikerne generelt at adskille sig fra de fleste andre poster. Udviklingen i både politikeres og embedsmænds arbejdsvilkår forklares da også med udviklingen i mediebildet som den væsentligste faktor. Særligt fremkomsten af netaviser og 24 timers nyhedskanaler har ifølge undersøgelsen bidraget til at øge arbejdspresset og forventningerne til politikerne om at stå til rådighed døgnet rundt.

Kommissionen har endvidere foretaget undersøgelser, der synes at afkræfte, at politikerne generelt har sværere ved at finde fodfæste, når de fratræder det politiske hverv, end hvis de havde fratruddet en stilling på det almindelige arbejdsmarked.

Kommissionen finder ikke, at den udvikling, der har været i de politiske hverv, herunder særligt i forhold til arbejdsvilkår og eksponering i offentligheden, har haft en sådan væsentlig karakter, at den giver holdepunkter for at fravige de rationaler, der over de seneste 30-40 år har ligget bag vederlæggelsen af politikerne. Det er således kommissionens opfattelse, at de politiske hverv er og altid har været offentlige hverv, der mest naturligt knytter sig til ledende stillinger på det offentlige arbejdsmarked.

Det er på denne baggrund efter kommissionens opfattelse rigtigt at holde fast i de seneste rationaler bag vederlæggelsen af de politiske hverv.

Et mindretal bestående af Jes Lunde henviser til mindretalsudtalelsen i afsnit 2.6.

Tilpasning i forhold til udviklingen på det offentlige arbejdsmarked

Kommissionen finder, at fastholdelsen af de kendte rationaler bag vederlæggelsen, skal ses i lyset af den udvikling, der har været på det offentlige arbejdsmarked i forhold til lønsam-

mensætningen og lønniveauer. Udviklingen på det offentlige arbejdsmarked har således afgørende betydning for analysen af, hvad der er et tidssvarende vederlagssystem for politikere.

Siden enevælden og indtil 1960'erne har offentligt ansatte, som nærmere beskrevet i kapitel 4, overvejende været ansat på tjenestemandsvilkår, mens overenskomstsættelsen i højere grad har haft undtagelsens karakter. Fra 1960'erne blev aftaler og overenskomster imidlertid mere systematisk introduceret som rammesættende for ansættelse i den offentlige sektor. Både arbejdstagersiden og arbejdsgiversiden havde interesse i denne gradvise overgang fra tjenestemandssystemet til et overenskomsts system, idet arbejdstagersiden herigennem kunne opnå mere indflydelse på egne løn- og arbejdsvilkår, mens arbejdsgiversiden kunne opnå større fleksibilitet i forhold personalemæssige tilpasninger m.v.

Over de sidste 20 år har den faktiske lønudvikling i den statslige sektor været højere end den centralt aftalte statslige lønregulering, som politikernes vederlag historisk set har fulgt. Som forklaring herpå ligger bl.a., at andre centralt aftalte lønforbedringer og den lokale løndannelse fylder mere og mere i den samlede løn. For statslige chefer udgør tillæg og lokal lønsdannelse i dag op mod 30 pct. af den samlede løn, mens det i 2000 udgjorde omkring 22 pct.

Udviklingen har medført, at de offentlige chefer og ledende embedsmænd, som politikernes vederlæggelse er koblet til, har oplevet lønstigninger, som ikke har udmøntet sig i tilsvarende stigninger i vederlæggelsen af politikere. Denne forskel er over de senere år blevet omtalt som en efterslæbsproblematik og har bl.a. dannet baggrund for forhøjelse af borgmestervederlagene i 1994 og været bestemmende for en ny reguleringsordning for folketingsmedlemmer i 2012 samt for en forhøjelse af det faste vederlag til menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer i 2014.

Kommissionen finder generelt, at den historiske kobling til offentlige chefer og ledende embedsmænd har hvilet på en forudsætning om, at vederlagenes størrelse i vidt omfang har skullet modsvare referencegruppernes lønniveau.

Kommissionen har derfor i relation til selve vederlagets størrelse fundet det bedst stemmende med rationalerne, at der i kommissionens anbefalinger tages højde for de forskelle, der er opstået mellem løn til offentlige chefer og ledende embedsmænd og vederlag til politikere. Disse forskelle er opstået som følge af den almindelige udvikling på arbejdsmarkedet.

Et mindretal bestående af Jes Lunde henviser til mindretalsudtalelsen i afsnit 2.6.

Gennemsigtig og tidssvarende vederlæggelse

For kommissionen er det af meget stor betydning, at vederlagssystemet fremadrettet indrettes sådan, at det er muligt at anslå livstidslønnen for en politiker og dermed den samlede økonomiske værdi af at varetage et fuldtidsvederlagt politisk hverv i en given periode. Det er således en del af kommissionens opgave at basere sit forslag på et hensyn til gennemsigtighed og åbenhed.

Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at koblingen til tjenestemandssystemet har været meningsfuld derved, at tjenestemandssystemet langt op igennem tiden har været det almindelige ansættelses- og lønningssystem i det offentlige. Siden 1960'erne er tjenestemandssystemet imidlertid gradvist blevet afløst af overenskomstsyste-
met, og i dag udhæves tjenestemænd alene i få specifikke stillinger på chefniveau samt inden for f.eks. politi-
korpset og Folkekirken. Dette indebærer, at vederlæggelsen har mistet den gennemsigtig-
hed, der tidligere har bestået i at kunne sammenligne f.eks. politikernes pensionsforhold
med alle andre offentlige tjenstemandsansattes pensionsforhold ud fra kriterier som pensi-
onsalder og lønrammemæssig indplacering.

Kommissionen anser det i lyset af udviklingen væk fra tjenestemandssystemet som natur-
ligt, at en moderne og gennemsigtig vederlæggelse af politikere tager sit udgangspunkt i de
lønsystemer, som i dag er almindelige på det offentlige arbejdsmarked. Kommissionen har
således i sine anbefalinger i videst mulige udstrækning forsøgt at anvende lønmodeller
m.v., der allerede er kendte på det offentlige arbejdsmarked.

Vederlagskommissionen er nedsat med et udtrykkeligt ønske om en mere tidssvarende ve-
derlæggelse af politikerne. Kommissionen lægger heri ikke blot, at vederlagene skal have
en udformning og niveau, der er tidssvarende i 2016, men som også, så vidt det er muligt,
skal kunne vise sig levedygtig år frem i tiden. Kommissionen bemærker i den sammen-
hæng, at et tidssvarende vederlagsniveau vil medvirke til, at der skabes større ro om veder-
læggelsen.

På det almindelige arbejdsmarked sker løndannelsen som udgangspunkt gennem overens-
komstforhandlinger med få års mellemrum. Kommissionen finder imidlertid ikke, at et tilsva-
rende system kan tjene som forbillede for en løbende fastsættelse af vederlagsniveauer til
politikere, idet politikerne i en sådan forhandling både vil repræsentere arbejdstager- og ar-
bejdsgiversiden. Endvidere finder kommissionen ikke, at en årlig fastsættelse af politikernes
vederlagsniveau m.v., som det kendes i Norge og Sverige, er hensigtsmæssig i forhold til at
indføre en mere varig model for reguleringen af vederlæggelsen, der ikke jævnlige forudsæt-
ter direkte eller indirekte politisk stillingtagen til spørgsmål herom.

Kommissionen har derfor fundet det afgørende at foreslå en løbende reguleringsform af
vederlæggelsen, der vil kunne afspejle den almindelige lønudvikling og følge trit hermed ved
almindelig løntilbageholdenhed i samfundet under lavkonjunktur og tilsvarende i perioder
med højkonjunktur.

Nutidsvederlæggelse frem for fremtidshonorering

Opgøres værdien af de forskellige dele af politikernes nuværende vederlæggelse står det klart, at en relativ stor del heraf ydes efter, at politikerne er fratrådt det politiske hverv. Dette gælder for så vidt eftervederlag, men i særlig grad pension. Vederlagskommissionen finder det bedst stemmende med øget gennemsigtighed og bedre sammenhæng med det almindelige arbejdsmarked, at vederlæggelsen primært finder sted under varetagelsen af selve hvervet og ikke som ydelser, der tildeles politikerne senere i deres liv. Kommissionens anbefalinger indebærer derfor, at den del af vederlæggelsen, der ydes under varetagelsen af det politiske hverv, øges.

Et mindretal bestående af Jes Lunde henviser til mindretalsudtalelsen i afsnit 2.6.

Tilbageholdenhed med anbefalinger, hvor der ligger andre hensyn bag vederlagsreglerne

Reglerne om vederlag har efter kommissionens opfattelse ikke blot betydning for den enkelte politikers økonomiske forhold, men har også mere generel betydning for varetagelsen af de politiske hverv. F.eks. har vederlagsniveauet betydning for muligheden for at rekruttere nye politikere. Alene det forhold, at de politiske fuldtidshverv er vederlagt som fuldtidsbeskæftigelse, medvirker overordnet til, at ingen bør være afskåret fra at stille op til de politiske hverv af økonomiske grunde. Mere specifikt kan videre peges på, at forskellige dele af vederlæggelsen kan være begrundet i hensynet til at sikre en bred og repræsentativ sammensætning af Folketinget og tilsvarende af kommunalbestyrelserne og regionsrådene. F.eks. kan hensynet til geografisk spredning af medlemmerne i Folketinget tilgodeses gennem godtgørelse af ekstraudgifter til transport samt mulighed for tilskud til dobbelt husførelse m.v.

Tilsvarende kan reglerne om vederlag under fravær på grund af barsel bidrage til at gøre det mere attraktivt for forældre med mindre børn at deltage i politik. Samtidig indgår reglerne om vederlag under fravær i samspil med regler om indkaldelse af stedfortrædere og får dermed betydning for den måde kollektive organer som Folketinget, kommunalbestyrelserne og regionsrådene fungerer på i praksis.

Kommissionen har været tilbageholdende med at foreslå ændringer i de dele af vederlæggelsen, der er begrundet i sådanne bagvedliggende hensyn. Kommissionen finder i lyset heraf, at det f.eks. fortsat må være de relevante myndigheders og Folketingets opgave at vurdere behovet for udgiftsgodtgørelser m.v. i forbindelse med varetagelsen af de politiske hverv.

Kommissionens kommissorium omfatter kun hvervene som borgmester, regionsrådsformand, folketingsmedlem og minister. Kommissionen er imidlertid opmærksom på, at kom-

missionens anbefalinger umiddelbart vil have visse afledte konsekvenser for øvrige grupper af politikere. Kommissionen bemærker således, at den samlede økonomiske pulje for vederlæggelsen af kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmers deltagelse i kommunale og regionale udvalg er fastsat som en andel af henholdsvis borgmesterens og regionsrådsformandens vederlag. Puljen for sådanne udvalgsvederlag stiger dermed automatisk, hvis vederlagene for hvervne som borgmester og regionsrådsformand hæves. Dette vil særligt kunne have betydning for hvervet som udvalgsformand, der efter kommunalbestyrelsens bestemmelse herom kan vederlægges med op til 40 pct. af borgmesterens vederlag.

Kommissionen bemærker endvidere, at det ikke kan afvises, at kommissionens anbefalinger kan påvirke andre forhold af betydning for politikerne og varetagelsen af de politiske hverv. Kommissionens anbefalinger vedrørende borgmestres og regionsrådsformænds varetagelse af andre vederlagte hverv end selve det politiske hverv må f.eks. forventes at påvirke kommunalbestyrelsens eller regionsrådets konstituering af disse hverv. En sådan påvirkning af konstitueringerne kan ikke afvises at kunne præge den generelle udvikling i forhold til politiske udpegninger af sådanne hverv.

Problemstillinger som de nævnte og andre beslægtede forhold ligger uden for Vederlagskommissionens kommissorium og er derfor ikke behandlet nærmere. Kommissionen opfordrer imidlertid til, at de afledte konsekvenser af kommissionens forslag samt øvrige relevante forhold af videre betydning for andre end de fuldtidspolitiske hverv tænkes ind i en mulig ændring af politikernes vederlæggelse. I den forbindelse bør det f.eks. overvejes om enkelte af ændringerne i vilkårene for borgmestres og regionsrådsformænd tillige skal gælde for menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer.

2.3. Kommissionens forslag og anbefalinger

2.3.1. Forhøjet vederlag, der afspejler den almindelige lønudvikling

Kommissionen anbefaler, at vederlaget for hvervet som borgmester, regionsrådsformand, folketingsmedlem og minister hæves for herved at tage højde for den lønudvikling, der har været i samfundet i almindelighed de seneste 20-30 år, herunder for de offentlige chefer og ledende embedsmænd, som politikernes vederlag historisk set har været koblet til. Kommissionen finder, at det bør være op til Folketinget at vurdere, om den nuværende midlertidige reduktion af ministervederlaget med 5 pct. bør forlænges, og har derfor foreslået et vederlagsniveau, hvor reduktionen er indregnet. Kommissionen anbefaler, at vederlaget til borgmestres og regionsrådsformænd hæves efter samme principper, som blev anvendt, da det faste vederlag til menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer blev hævet i 2014. Forbedringen af de menige politikeres vederlag skete som led i den politiske aftale om en mere tidssvarende vederlæggelse af politikere fra 2014.

Kommissionen foreslår nærmere:

- Vederlaget til *borgmestre* hæves afhængigt af kommunens indbyggertal til mellem 694.834 kr. og 1.218.351 kr. Vederlagsstigningerne, der udgør 30,5 pct., svarer til det efterslæb, som kan opgøres på baggrund af forskellen på udviklingen i borgmestervederlagene siden 1994 og den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked siden 1994.
- Vederlaget til *regionsrådsformænd* hæves til 1.087.143 kr. Vederlagsstigningen, der udgør 30,5 pct., svarer til det efterslæb, som kan opgøres på baggrund af forskellen på udviklingen i vederlaget til amtsborgmestre og senere regionsrådsformænd siden 1994 og den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked siden 1994.
- Vederlaget til *ministre* hæves til mellem 1.390.931 kr. og 1.799.654 kr. svarende til gennemsnitslønnen for statslige chefer i lønrammerne 41 og 42+ inkl. tillæg og variable ydelser eksklusiv ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag samt medregnet en reduktion af vederlaget på 5 pct.
- Vederlaget til *folketingsmedlemmer* hæves til 869.617 kr. svarende til gennemsnitslønnen for statslige chefer i lønramme 38 inkl. tillæg og variable ydelser eksklusiv ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag.
- Vederlaget til *Folketingets formand* hæves til 1.799.654 kr. svarende til statsministerens vederlag.

De angivne beløb angiver de foreslåede vederlag i 2015-niveau.¹ Kommissionen anbefaler, at det præcise vederlagsniveau beregnes på baggrund af de på tidspunktet for en gennemførelse aktuelle lønniveauer og forskelle mellem udviklingen i vederlagene og den faktiske lønudvikling.

Kommissionen vurderer, at de foreslåede niveauer for vederlæggelsen må anses som et tidssvarende udgangspunkt.

Folketingsmedlemmer og ministre har hidtil modtaget et skattefrit omkostningstillæg, der pr. 1. april 2015 årligt udgør 60.103 kr. Kommissionen finder, at begrundelsen for tillægget i det væsentligste er faldet bort, og anbefaler derfor at fjerne omkostningstillægget.

Kommissionen anbefaler, at modtagelsen af vederlag gøres pligtmæssigt for alle de politiske hverv.

¹ Beregningerne af forskellen mellem udviklingen i vederlagsniveauet for borgmestre og regionsrådsformænd og lønudviklingen på det kommunale og regionale arbejdsmarked er baseret på perioden 1994 til og med 2014. Vederlagsniveauet for folketingsmedlemmer og ministre er beregnet på baggrund af niveauet i 2. kvartal 2014 eksklusiv ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag.

Kommissionens anbefalinger er nærmere beskrevet i kapitel 5. Et mindretal bestående af Jes Lunde har ikke kunnet tilslutte sig kommissionens anbefalinger til et højere vederlagsniveau. Mindretallet henviser til mindretalsudtalelsen i afsnit 2.6.

2.3.2. Nedsat vederlag ved varetagelse af andre vederlagte kommunale og regionale hverv

Borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer kan i modsætning til ministre varetage andre vederlagte hverv samtidig med varetagelsen af det politiske hverv. Folketinget udpeger kun i begrænset omfang medlemmer af Folketinget til andre hverv, mens der er tradition for, at mange borgmestre og regionsrådsformænd varetager andre, herunder vederlagte, hverv på foranledning af kommunerne og regionerne. Kommunerne og regionerne offentliggør årligt i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse oplysninger om vederlag, der oppebæres for hverv, der varetages efter valg eller forslag fra henholdsvis kommunerne og KL samt regionerne og Danske Regioner. En undersøgelse foretaget af Kommissionen har vist, at en borgmester og en regionsrådsformand i gennemsnit oppebærer henholdsvis 122.830 kr. og 473.184 kr. for varetagelsen af andre hverv.

Kommissionen finder, at vederlaget til borgmestre og regionsrådsformænd i sit udgangspunkt skal afspejle samtlige de opgaver, der naturligt falder inden for hvervet. Omvendt ønsker kommissionen ikke at begrænse borgmestrenes og regionsrådsformændenes adgang til at påtage sig andre opgaver, der typisk ligger inden for den kommunale og regionale opgavevaretagelse. Kommissionen anbefaler derfor, at der indføres en ordning, hvorefter vederlaget for hvervet som borgmester og regionsrådsformand nedsættes med summen af vederlag for en række typer af hverv, som varetages af borgmestrene og regionsrådsformændene som følge af det politiske hverv.

Kommissionen foreslår nærmere en ordning med følgende elementer:

- Vederlaget som borgmester og regionsrådsformand nedsættes med summen af vederlag for hverv, som henholdsvis kommunalbestyrelsen og regionsrådet skal offentliggøre oplysninger om i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse.
- Vederlag for hverv, hvortil udgifterne afholdes af KL eller Danske Regioner, medfører dog ikke nedsættelse af henholdsvis borgmester- og regionsrådsformandsvederlaget.
- Der foretages et eftersyn af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse med henblik på at sikre, at oplysningspligten omfatter samtlige hverv, som udøves som følge af det politiske hverv som borgmester og regionsrådsformand.

Dette bidrager efter kommissionens opfattelse til et gennemsigtigt og åbent vederlagssystem, hvor det er nemmere at skabe sig overblik over den samlede vederlæggelse.

Kommissionens anbefalinger er nærmere beskrevet i kapitel 5.

2.3.3. En holdbar regulering af vederlagene

Kommissionen anbefaler, at vederlagene til de politiske hverv fremover reguleres efter samme ordning. I dag adskiller reguleringen af vederlaget til medlemmer af Folketinget sig fra reguleringen af vederlaget til de øvrige politiske hverv. Kommissionen anbefaler videre, at reguleringen kobles til lønudviklingen på det offentlige arbejdsmarked.

Kommissionen foreslår nærmere:

- Vederlaget til borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre reguleres årligt svarende til lønudviklingen på det kommunale, regionale og statslige arbejdsmarked som opgjort af Danmarks Statistik.

Kommissionen vurderer, at der herved skabes grundlag for et robust vederlagssystem, der samtidig varetager hensynet til en relevant indbyrdes sammenhæng mellem de forskellige hverv.

Kommissionens anbefaling er nærmere beskrevet i kapitel 6.

2.3.4. En ensartet eftervederlagsordning for en begrænset periode

Kommissionen anbefaler, at der fortsat ydes eftervederlag i en begrænset periode, når en borgmester, en regionsrådsformand, et folketingsmedlem eller en minister fratræder det politiske hverv. Kommissionen anbefaler som udgangspunkt, at der indføres en ensartet ordning for alle politikere. På grund af de særlige forhold, der gælder i forbindelse med varetagelsen af hvervet som minister, adskiller den foreslåede eftervederlagsordning for ministre sig på enkelte områder fra eftervederlagsordningen for de øvrige hverv.

Kommissionen foreslår en eftervederlagsordning, der er baseret på et hensyn til gennemsigtighed og åbenhed. Kommissionen har endvidere lagt vægt på, at ordningens elementer i et vist omfang kan spejles i gældende regler og praksis for opsigelsesvarsler, kontraktophævelse m.v.

Kommissionen foreslår nærmere en ordning med følgende elementer:

- Borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer kan højst modtage eftervederlag svarende til et års vederlag. Ministre kan højst modtage eftervederlag svarende til to års vederlag.
- Der ydes som minimum eftervederlag svarende til seks måneders vederlag. Yderligere ret til eftervederlag optjenes forholdsmæssigt ved varetagelse af det politiske hverv inden for en fireårig periode.
- Der ydes som det klare udgangspunkt ikke eftervederlag, hvis en politiker fratræder frivilligt i løbet af en valgperiode.
- Eftervederlag nedsættes med vederlag for et andet politisk fuldtidshverv.
- Der sker ikke herudover modregning i eftervederlag af anden indkomst. For ministre modregnes dog indtægter fra andre offentlige hverv i eftervederlag, der ydes efter et år.

Kommissionen anbefaler, at modtagelse af eftervederlag gøres pligtmæssigt for alle de politiske hverv.

Kommissionen foreslår, at ordningen indføres for nyvalgte politikere. For folketingsmedlemmer og ministre, der allerede har optjent ret til eftervederlag efter de nuværende regler, og som genvælges, foreslås en overgangsordning med valgfrihed mellem den nuværende og den foreslåede ordning.

Kommissionen anbefaler endvidere, at der udarbejdes hjemmel til, at der kan tilbydes politikere med en vis funktionstid et outplacementforløb ved fratræden af det politiske hverv.

Kommissionens anbefalinger er nærmere beskrevet i kapitel 7.

Et mindretal bestående af Jes Lunde har ikke kunnet tilslutte sig dele af kommissionens anbefalinger vedrørende eftervederlag. Mindretallet foreslår således en ordning med følgende ændringer i forhold til flertallets anbefaling:

- Borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre kan højst modtage eftervederlag svarende til to års vederlag.
- Fuld modregning af anden indkomst i eftervederlagsperioden.

2.3.5. En rimelig bidragsdefineret arbejdsmarkedspension

Kommissionen anbefaler, at der sker en fuldstændig omlægning af politikernes pensionsordninger, således at der indføres en bidragsdefineret pensionsordning i stedet for ydelsesdefineret pensionsordning. Kommissionen anbefaler som udgangspunkt en ensartet ordning for alle politikere. På grund af de særlige forhold, der gælder i forbindelse med varetagelsen

af hvervet som minister, foreslår kommissionen en højere pensionsbidragsprocent for ministre end for de øvrige hverv.

Kommissionen foreslår nærmere en ordning med følgende elementer:

- Pensionsbidragsprocent for borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer på 17,42 pct., svarende til det uvægtede gennemsnit af pensionsbidraget for akademikere i henholdsvis staten og kommunerne.
- Pensionsbidragsprocent for ministre på 25 pct. i lighed med særlige stillingskategorier med typisk korte ansættelsesforhold og omtrent svarende til den vægtede beregnede bidragsprocent af departementscheferes tjenestemand- og arbejdsmarkeds-pension.
- Der optjenes alene pension af vederlaget for de politiske hverv.
- Indholdet af pensionsdækningen følger pensionsbeskatningsloven.

Kommissionen foreslår, at ret til pension optjent efter de nuværende ordninger fastfryses og kommer til udbetaling efter de nugældende regler.

Kommissionen anbefaler, at modtagelsen af pensionsbidragene gøres pligtmæssigt for alle de politiske hverv.

Det er kommissionens vurdering, at en bidragsfinansieret pensionsordning i langt højere grad afspejler den almindelige pensionsordning på det offentlige arbejdsmarked og dermed også de grupper, som politikerne bør sammenlignes med i en nutidig sammenhæng.

Kommissionens anbefalinger er nærmere beskrevet i kapitel 8.

2.4. Økonomiske konsekvenser

2.4.1. Økonomiske konsekvenser for de politiske hverv

I nedenstående tabel angives de skønnede økonomiske konsekvenser af kommissionens anbefalinger for de politiske hverv sammenholdt med den nuværende vederlæggelse. Beregningerne er baseret på en række forskelligartede forudsætninger m.v., som f.eks. den valgte diskonteringsrente. Disse forudsætninger omtales i begrænset omfang nedenfor, men er mere udførligt beskrevet i kapitel 9, hvortil der henvises. Beregningerne er foretaget på baggrund af gennemsnitsbetragtninger for de politiske hverv, herunder f.eks. den gennemsnitlige funktionstid, og tallene i tabellen vil derfor på forskellig vis kunne afvige noget fra den faktiske vederlæggelse af den enkelte politiker. F.eks. er der i tabellen for alle borgmestre anvendt et gennemsnitligt vederlag for borgmestres øvrige hverv, uanset at borgmestre i de mindste kommuner på nuværende tidspunkt ikke varetager sådanne vederlagte hverv.

Tabel 2.1.

Økonomiske konsekvenser forbundet med ændringer i politikernes vederlæggelse

Tusinde kr. pr. år	Nuværende ordning					Forslag til ny ordning					Difference	
	Vederlag	Tillæg og hverv (1) (2)	Eftervederlag	Pension (3)	I alt	Vederlag	Tillæg og hverv	Eftervederlag	Pension	I alt	Ekskl. pension	Inkl. pension
Statsministeren (Folketingets formand)	1.471	137	415	674	2.697	1.800 (1.894)	-	416 (459)	450 (474)	2.666 (2.827)	193 (331)	-31 (130)
Nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, udenrigsministeren, finansministeren	1.294	137	327	674	2.432	1.595 (1.679)	-	323 (361)	399 (420)	2.317 (2.460)	160 (283)	-115 (28)
Øvrige ministre	1.177	137	268	674	2.256	1.391 (1.464)	-	230 (263)	348 (366)	1.969 (2.094)	39 (146)	-287 (-162)
Folketingsmedlem	625	137	114	204	1.080	870	-	85	151	1.106	79	26
Borgmester 0 til 12.500 indbyggere	532	123	52	268	976	695	44	89	121	949	121	-26
Borgmester - 12.501 til 25.000 indbyggere	606	123	59	304	1.092	791	44	102	138	1.074	148	-18
Borgmester - 25.001 til 40.000 indbyggere	665	123	65	333	1.187	868	44	112	151	1.175	170	-12
Borgmester - 40.001 til 80.000 indbyggere	744	123	73	372	1.313	971	44	125	169	1.309	200	-3
Borgmester - 80.000 indbyggere og derover	833	123	82	372	1.410	1.087	44	140	189	1.460	233	50
Overborgmester - København	934	123	91	372	1.520	1.218	44	157	212	1.631	271	111
Regionsrådsformænd	833	473	82	372	1.760	1.087	224	140	189	1.640	63	-120

Anm.: Alle opgørelser af vederlæggelsen er i april 2015 niveau og ekskl. ferierelaterede ydelser. Det anbefalede vederlagsniveau til ministre og folketingsmedlemmer er beregnet på baggrund af udtræk fra forhandlingsdatabasen 2. kvartal 2014.

Folketingets formand indgår i tabellen sammen med statsministeren, hvilket indikerer, at Folketingets formand i udgangspunktet har samme vederlags- eftervederlags- og pensionsvilkår som statsministeren. Folketingets formand har dog typisk en længere sammenhængende funktionstid end statsministeren, hvorfor eftervederlags- og pensionsværdierne ikke er retvisende for Folketingets formand. I parentes fremgår ministrenes vederlæggelse eksklusiv den midlertidige 5 pct. nedsættelse, som er forlænget til og med 2019, jf. lov nr. 743 af 1. juni 2015 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

1) Folketingsmedlemmers og ministres skattefrie omkostningstillæg er for Vederlagskommissionen blevet opgjort til en bruttoværdi på 137.000 kr.

2) Værdien af borgmestres og regionsrådsformænds vederlagte hverv er opgjort som årlig optjening på baggrund af den gennemsnitlige årlige indkomst fra disse hverv.

3) Værdien af politikernes pensionsordninger er aktuarmæssigt opgjort til en 'ækvivalent årlig præmie' på baggrund af en diskonteringsrente på 2,58 pct. For ministre antages i den nuværende ordning samtidig optjening af folketingspension.

Beregningerne af de økonomiske konsekvenser for ministre er baseret på det nuværende vederlagsniveau, hvori er indregnet den midlertidige nedsættelse af vederlaget med 5 pct., der blev indført i 2010 og gælder til og med 2019. Tilsvarende beregninger baseret på vederlagsniveauet uden nedsættelsen er angivet i tabellen i parentes. Det er i tabellen lagt til grund, at ministre samtidig er medlem af Folketinget, hvilket beregningsmæssigt fører til en højere værdifastsættelse af den nuværende pensionsordning, idet pensionen for folketingshvervet er medregnet heri.

For borgmestre og regionsrådsformænd er værdien af vederlag, der på nuværende tidspunkt oppebæres for varetagelse af øvrige hverv opgjort som et samlet gennemsnit for henholdsvis alle borgmestre og regionsrådsformænd. I beregningerne af kommissionens forslag er imidlertid alene værdien af de hverv, der ikke fører til nedsættelse af vederlaget for det politiske hverv, medtaget. Det vil sige hverv, hvor det er KL og Danske Regioner, der afholder udgifterne til vederlaget. Differensen mellem de to opgørelser illustrerer således værdien af den nedsættelse, der efter kommissionens forslag, vil skulle ske i vederlaget for det politiske hverv alt andet lige.

Værdien af eftervederlagsordningerne er for alle de politiske hverv i udgangspunktet opgjort som den værdi, som ét års varetagelse af hvervet genererer i gennemsnit. Denne form for værdifastsættelse varierer derfor afhængig af politikernes faktiske funktionstid, idet en funktionstid, som overstiger den nødvendige funktionstid for optjening af ret til eftervederlag i den maksimale eftervederlagsperiode, vil medføre en lavere værdifastsættelse i tabellen, da det maksimale eftervederlag, der kan ydes vil blive fordelt over flere optjeningsår. Et folketingsmedlem med en funktionstid på 12 år vil således ikke opnå ret til et større eftervederlag end et folketingsmedlem med 4 års funktionstid, da retten til fuldt eftervederlag for folketingsmedlemmer optjenes ved en funktionstid på 4 år. Den årligt optjente værdi vil imidlertid være lavere for pågældende folketingsmedlem, i det værdien af det fulde eftervederlag vil blive fordelt over 12 år, og dermed fremstår lavere end for et folketingsmedlem med en funktionstid på 4 år.

I tabellen er pensionerne opgjort som en sammenlignelig årlig præmie på tværs af pensionsordningerne.

Arbejdsmarkedspensionerne indgår i overensstemmelse med Kommissionens forslag som 17,42 pct. af det årligt optjente vederlag, dog 25 pct. for ministre. Værdien udtrykker således den årlige præmie, som fremadrettet vil blive indbetalt til en arbejdsmarkedspensionsordning.

De nuværende tjenestemandspensionsordninger er opgjort aktuarmæssigt som en ækvivalent årlig præmie. Det vil sige, at værdien illustrerer det pensionsbidrag, som de nuværende politikere skulle have indbetalt til en arbejdsmarkedspensionsordning, under en række forudsætninger om politikernes funktionstid, alder ved påbegyndt optjening, forventninger til det fremadrettede renteniveau m.v., for at opnå rettigheder svarende til politikernes nuværende tjenestemandspensionsordninger.

Det bemærkes, at der er forbundet en vis usikkerhed med opgørelsen af den gennemsnitlige årlige optjening af pensionsrettigheder, og dermed den samlede difference inkl. pension. Navnlig de samfundsmæssige forudsætninger, herunder antagelser om det fremadrettede renteniveau, har stor betydning for opgørelsen af værdien af de nuværende pensionsordninger. De samfundsmæssige forudsætninger i 2014 tilsiger en diskonteringsrente på 1,24 pct. Det fremtidige renteniveau kan imidlertid kun forudsiges med betydelig usikkerhed, og kommissionen har derfor valgt, at værdien af de nuværende pensionsordninger i tabellen opgøres på baggrund af et gennemsnit af diskonteringsrenter for perioden 1994-2014, hvilket leder til en rente på 2,58 pct. Der henvises i den forbindelse til tilsvarende beregninger i kapitel 9 baseret på en diskonteringsrente på 1,24 pct.

2.4.2. Samlede økonomiske konsekvenser

Ligesom de økonomiske konsekvenser kan opgøres særskilt for de politiske hverv, kan der også opgøres et udtryk for de økonomiske konsekvenser af kommissionens anbefalinger for den samlede gruppe af fuldtidspolitikere. I nedenstående tabel fremgår de samlede økonomiske konsekvenser, når der tages højde for antallet af politikere, som bestrider de forskellige hverv.

Tabel 2.2.

Summeret værdi af politikerhverv i den nuværende og den anbefalede ordning (kr./år)

	Nuværende ordning	Forslag til ny ordning	Difference	
Alle politikere (1)	395 mio. kr.	394 mio. kr.	-1	-0,2 pct.

Anm.: Alle opgørelser af vederlæggelse er i april 2015 niveau.

1) I beregningen forudsættes 19 ministre, 179 folketingsmedlemmer, 119 borgmestre og rådmænd og 5 regionsrådsformænd

Beregningerne af de summerede økonomiske konsekvenser ved fuld indfasning af kommissionens anbefalinger tager udgangspunkt i værdifastsættelsen af vederlæggelsen af de enkelte politiske hverv, som fremgår af tabel 2.1. Denne værdifastsættelse er herefter ganget op med antallet af politikere, som bestrider de respektive hverv.

En opgørelse af de økonomiske konsekvenser forbundet med kommissionens anbefalinger, som tager udgangspunkt i forventningerne til det fremtidige renteniveau fremgår af kapitel 9.

En gennemførelse af kommissionens anbefalinger indebærer som nærmere beskrevet i kapitel 9 en forøgelse af andelen af den samlede vederlæggelse, der ydes som nutidsvederlag under varetagelsen af det politiske hverv.

2.5. Ændringer i gældende lovgivning

En gennemførelse af Vederlagskommissionens anbefalinger forudsætter en ændring af den gældende lovgivning. For borgmestre og regionsrådsformænd kan disse ændringer efter kommissionens vurdering gennemføres administrativt ved en ændring af bekendtgørelser om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af henholdsvis kommunale og regionale hverv inden for den eksisterende bemyndigelse givet til social- og indenrigsministeren i lov om kommunernes styrelse og regionsloven.² For folketingsmedlemmer forudsætter en gennemførelse af kommissionens anbefalinger en ændring i de dele af folketingsvalgsloven,

² Der henvises til afsnit 4.2.2. og 4.2.3. for så vidt angår det nærmere hjemmelsgrundlag for vederlæggelsen af henholdsvis borgmestre og regionsrådsformænd.

der ligger under Folketinget.³ For ministre forudsætter en gennemførelse en ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre, der ligger under Finansministeriet.⁴

2.6. Mindretalsudtalelse

Et mindretal (Jes Lunde) kan ikke tilslutte sig det indstillede niveau for vederlag og den indstillede model for eftervederlag.

Mindretallet støtter de af kommissionens anbefalinger, der skaber enkelthed, gennemsigtighed og hindrer dobbeltaflønning og andre oplagte uhensigtsmæssigheder. Mindretallet støtter tilsvarende en ændring af pensionsvilkårene, så de kommer på linje med kendte forhold på det almindelige arbejdsmarked.

Mindretallet finder imidlertid, at flertallet lægger op til stigninger i vederlæggelsen, som er ude af proportion overfor en befolkning, hvor langt størstedelen har oplevet en lang årrække med meget beskedne stigninger i indkomsten.

Politikere skal aflønnes fair men ikke fyrsteligt

Politikere er i sagens natur en hjørnesten i demokratiet. De udfører et helt afgørende vigtigt og tit både særdeles tidskrævende og udskældt arbejde.

Men den primære løn er og skal være indflydelse - ikke gods og guld.

Man skal ikke gå ind i politik for at blive rig, men fordi man har noget på hjertet.

Der er i de vestlige demokratier en lang tradition for, at aflønningen af de politiske topposter er beskeden. Verdens mest ansvarsfulde job, posten som USA's præsident, aflønnes med kun 2,7 mio. kr. årligt. Lønnen står helt åbenlyst ikke i noget rimeligt forhold til jobbet's vigtighed.

Filosofien synes i den vestlige verden at være, at de politiske ledere skal lønnes godt, så de kan leve økonomisk ubekymret, mens de varetager jobbet, men de skal ikke lønnes på et niveau, der matcher en topkarriere og løsriver dem for markant fra levevilkårene for vælgerne.

Sagt på en anden måde: ingen skal afholdes fra at gå ind i politik, fordi de ikke har råd til det – men det skal også gerne være færrest mulige, der går ind i politik, fordi de ser det som en mulighed for at opnå en løn langt over, hvad de ellers kunne få.

³ Der henvises til afsnit 4.4.2. for så vidt angår det nærmere hjemmelsgrundlag for vederlæggelsen af folketingsmedlemmer.

⁴ Der henvises til afsnit 4.5.2. for så vidt angår det nærmere hjemmelsgrundlag for vederlæggelsen af ministre.

Folketinget har i alle beslutninger i nyere tid om løn til fuldtidspolitikere holdt sig til denne moderate linje.

Mindretallet finder al mulig grund til at fastholde den linje, der generelt er lagt i stor enighed i Folketinget:

Ministre

For ministrenes vedkommende traf et enigt Folketing i 2010 beslutning om en midlertidig nedsættelse af vederlaget med 5 pct. som en konsekvens af en økonomisk genopretningspakke.

Initiativet kom fra den daværende VK-regering og blev genfremsat af SR-regeringen. Senest har et enigt Folketing forlænget nedsættelsen med 5 pct. indtil udgangen af 2019.

Det er meget svært at se disse enige beslutninger fra Folketinget som et demokratisk funderet grundlag for, at tiden er inde til en betydelig forhøjelse af ministervederlaget.

Mindretallet finder det på den baggrund forkert, at flertallet i kommissionen foreslår at forhøje ministervederlaget med op til 12 pct.

Folketingsmedlemmer

For folketingsmedlemmers vedkommende har vederlagsforholdene senest været drøftet i Folketinget i 2012.

Her drøftede Folketinget eksplicit problematikken omkring efterslæb og vedtog på den baggrund en ny reguleringsordning – men ikke nogen historisk betinget efterregulering.

Det forekommer derfor ude af takt med Folketinget, når kommissionens flertal her 3 år senere lægger op til en stigning i folketingsmedlemmernes vederlag på hele 14 pct.

Den høje procent er opnået ved, at flertallet ønsker en efterregulering ved at bygge på udviklingen i lønniveauet for højtplacerede chefer - i modsætning til den oprindelige indplacering nu incl. tillæg og variable ydelser - mens en procentvis udvikling på niveau med udviklingen for den gennemsnitlige offentligt ansatte for samme periode havde givet et markant lavere resultat. Se figur 4.28. i afsnit 4.7.

For landspolitikernes vedkommende er de angivne stigninger i flertallets anbefaling netto efter, at bortfald af et skattefrit tillæg er fuldt kompenseret.

Borgmestre

For borgmestrenes vedkommende har den seneste kommunalreform pr. 1. januar 2007 med samling af 270 kommuner til 98 betydet øget ansvar og flere arbejdsopgaver til borgmestrene.

Temaet blev bragt op som et ønske om højere honorering fra både borgmestre og KL.

Folketinget besluttede imidlertid ikke nogen forhøjelse - fordi borgmestrenes øgede ansvar og arbejdsbyrde i de nye større kommuner blev honoreret ved, at borgmestrenes automatisk steg i løn, hvis deres kommune steg i indbyggertal.

Folketinget fandt dermed ingen anledning til at hæve niveauet for borgmestrenes vederlag på de forskellige trin – opdelt efter kommunens indbyggertal.

Med respekt for dette politiske faktum, finder mindretallet det ude af trit med Folketingets moderate linje, at flertallet i kommissionen – ved at beregne efterslæb tilbage fra 13 år før kommunalreformen - ønsker at anbefale stigninger i borgmestrenes vederlag på 30 pct.

Mindretallet støtter den foreslåede modregning for poster, hvor borgmestre opnår ekstrahonorar efter udpegning af byrådet. Denne modregning forventes erfaringsbaseret at "ramme" cirka to tredjedele af borgmestrene i en eller anden grad. Men selv for de, der oplever modregning, er det tydeligt, at der for gennemsnitsborgmesteren er lagt op til endog meget betragtelige stigninger.

Mindretallet støtter en forhøjelse af vederlaget til borgmestre, der vitterligt er gledet bagud i lønniveau også i forhold til gennemsnittet af almindelige lønmodtagere på det kommunale område. Folketinget må afgøre, hvilken lønstigning, der samlet set vurderes passende.

Regionsrådsformænd bør ved vedtagelsen af et nyt niveau uændret indplaceres som borgmestre i kommuner med over 80.000 indbyggere – et princip, det giver god mening at fastholde.

Folketinget må tage selvstændigt stilling

Det er Folketinget, der i sidste ende bærer ansvaret for de niveauer, der fastlægges – og det er kun Folketinget, der kan foretage den endelige afvejning af, hvad der er ret og rimeligt.

Mindretallet opfordrer derfor Folketinget til at tage selvstændigt stilling til de fremtidige niveauer for vederlag – idet kommissionens flertal har valgt at fremlægge anbefalinger, der næppe kan ventes at opnå bredt flertal.

Pension

I forhold til de meget store stigninger i vederlag argumenterer flertallet i kommissionen for, at de kan gennemføres, fordi den samlede løsning på sigt er udgiftsneutral. Dette argument hviler imidlertid på, at der gives fuld kompensation for forringelser i pensionsordninger.

Mindretallet vil i den sammenhæng gerne minde om, at såvel folkepensionsalder som efterlønsalder, igennem de senere år er blevet hævet – uden kompensation til de berørte. Der har ligget gode samfundsøkonomiske begrundelser og højere forventet levealder bag – men det giver til gengæld en naturlig forventning om, at politikerne er parat til at tage ”deres egen medicin”, uden at det udløser ”ret” til kompensation.

En normalisering af politikeres pensionsforhold til at ligne andre samfundsgruppers, er dermed blot logisk og nødvendigt for den fortsatte legitimitet.

Hvis Folketinget ikke ønsker at gennemføre den fulde omlægning af pensionerne, som kommissionen anbefaler, anbefaler mindretallet, at Folketinget ændrer pensionsalderen for politikere til at følge den samme alder, som er gældende i befolkningen for opnåelse af folkepension.

Derimod er der på feltet eftervederlag en særlig situation, hvor politikere i kraft af deres helt specielle ”opsigelsesvilkår” bør have en særlig løsning.

Eftervederlag

Det er et selvstændigt vigtigt mål i et demokrati, at mange tør kandidere til politiske poster uden frygt for, om de risikerer at miste muligheden for at vende tilbage til et normalt arbejdsliv.

Det er derfor vigtigt, at der findes et eftervederlag – og efter mindretallets opfattelse bør det udformes som (gradvist optjent) vederlag i op til 2 år for alle fuldtidspolitikere, der i forbindelse med et valg eller på anden måde ufrivilligt forlader politik.

Mindretallet finder til gengæld, at eftervederlaget skal udformes som et sikkerhedsnet, der kun træder i kraft, hvor det er nødvendigt.

Det vil sige, at der foreslås en modregning for anden indkomst – akkurat som det er gældende for den øvrige befolkning i forbindelse med de skatteyderfinansierede arbejdsløshedsdagpenge og sygedagpenge.

Flertallets model, hvor tidligere fuldtidspolitikere har krav på at få udbetalt en ekstra årsløn uden modregning, selvom de går direkte over i et velbetalt job, kan i modsætning til sikkerhedsnettet bedst karakteriseres som et særdeles generøst fratrædelsesbeløb.

Det forekommer svært at argumentere for, hvorfor skatteyderne skal betale dette også i situationer, hvor modtagerne absolut ikke har brug for det. Der findes heldigvis mange gode eksempler på, at politikere hurtigt eller med det samme har fået gode jobs. Det er dem særdeles vel undt. Men så har de til gengæld heller ikke brug for noget sikkerhedsnet og dermed heller ikke nogen efterbetaling fra skatteyderne.

Mindretallet opfordrer på den baggrund Folketinget til også på dette område at lægge flertallets anbefaling til side og i stedet at vedtage en eftervederlagsordning, der har karakter af et godt og fair sikkerhedsnet og ikke en kompensation, der er uden saglig begrundelse.

Afslutning

Mindretallet vil gerne endnu en gang understrege sin store respekt for de mange politikere, der lægger et kolossalt arbejde og engagement i samfundets tjeneste.

Langt de fleste er drevet af deres overbevisning og idealer.

Hvilket stemmer fint overens med, at den primære løn ikke er gods og guld – men indflydelse på udviklingen af vores samfund til gavn og glæde for flest muligt.

DEL II – Politikeres arbejdsvilkår og vederlæggelse

3. Fuldtidspolitikere og deres arbejdsvilkår m.v.

3.1. Indledning

Fælles for hvervene som borgmester, regionsrådsformand, folketingsmedlem og ministre er, at hvervene har karakter af politiske fuldtidshverv. Hvervenes nærmere indhold er herudover kendetegnet ved en række indbyrdes lighedstræk og forskelle.

I dette afsnit fremhæves en række generelle forhold vedrørende de politiske hverv og politikere, som efter kommissionens opfattelse har betydning for vederlæggelsen, herunder de dele af vederlæggelsen, der ydes, efter de enkelte hverv er fratrukket. Endvidere drages paralleller til ledende embedsmænd i kommunerne og staten.

Som samlet gruppe udgør politikerne efter de kommunale og regionale valg i 2013 samt efter folketingsvalget i 2015 i alt 320 personer, bestående af 119 borgmestre, herunder 21 rådmænd og borgmestre i København, Odense, Aalborg og Aarhus kommuner, 5 regionsrådsformænd, 179 folketingsmedlemmer og 17 ministre. Tallet varierer over tid afhængig af antallet af ministre og rådmænd og borgmestre i kommuner med særlig styreform.

Der er tale om en relativt set lille gruppe, der for f.eks. regionsrådsformændenes vedkommende alene tæller fem personer. En del af de undersøgelser, som kommissionen har foretaget vedrørende spørgsmål om f.eks. gennemsnitlig funktionstid og samlede vederlag for øvrige hverv, er i lyset heraf i visse tilfælde baseret på politikere over en længere tidsperiode, mens andre undersøgelser i højere grad har karakter af et øjebliksbillede.

3.2. Udpegning til de politiske hverv og fratrukkelsen

Hvervet som folketingsmedlem varetages som det eneste af de politiske hverv på baggrund af direkte valg. Borgmestre og regionsrådsformænd varetager dog hvervet på baggrund af valg som henholdsvis menigt kommunalbestyrelses- eller regionsrådsmedlem, hvorimod ministre kan udpeges uden at være blevet valgt som folketingsmedlem eller til andet politisk hverv.

Som udgangspunkt varetages de politiske hverv indtil nyvalg, hvad enten der er tale om de kommunale og regionale valg eller folketingsvalg. De kommunale og regionale valg afholdes fast hvert fjerde år, mens Folketingsvalg senest skal afholdes efter fire år, dog således at statsministeren inden for de fire år til enhver tid kan udskrive valg. Borgmestre, regions-

rådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre kan efter forskellige regler afsættes eller på anden vis fratræde det politiske hverv i en række situationer i løbet af valgperioden.⁵

Borgmestre og regionsrådsformænd vælges som det klare udgangspunkt for hele valgperioden eller ved valg i løbet af valgperioden for den resterende del af valgperioden. Kommunalbestyrelsen og regionsrådet kan således ikke af rent politiske grunde afsætte henholdsvis borgmesteren eller regionsrådsformanden. Derimod kan en borgmester eller regionsrådsformand afsættes i tilfælde af særlig grov pligttilsidesættelse eller, hvis en borgmester eller regionsrådsformand i eller uden for sit hverv ikke har vist sig værdig til den agtelse og tillid, som hvervet kræver, med den virkning, at den pågældende ikke længere nyder kommunalbestyrelsens eller regionsrådets tillid.

Borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer kan afsættes, såfremt den pågældende mister sin valgbarhed. Valgbarheden mistes, hvis den pågældende er straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at varetage hvervet. For et folketingsmedlem er dette den eneste måde, hvorpå medlemmet kan afsættes. En tilsvarende regel gælder ikke for ministre, der derimod kan afskediges diskretionært af statsministeren eller af Folketinget ved vedtagelse af et mistillidsvotum.

Folketingsmedlemmer og ministre kan til enhver tid frivilligt fratræde det politiske hverv. Tidspunktet og årsagen for et folketingsmedlems fratræden kan imidlertid have betydning for retten til at få udbetalt eftervederlag.⁶ For borgmestre og regionsrådsformænd gælder, at hvervet er et borgerligt ombud, der alene kan fratrædes efter anmodning med henholdsvis kommunalbestyrelsens og regionsrådets godkendelse.⁷ En borgmester har dog krav på fritagelse, hvis denne vælges som regionsrådsformand.

3.3. Politikerne

3.3.1. Arbejdsvilkår

3.3.1.1. Undersøgelse om arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere

Vederlagskommissionen har fået foretaget en undersøgelse om borgmestres, regionsrådsformænds, folketingsmedlemmers og ministres arbejdsvilkår.⁸ Undersøgelsen har til formål

⁵ Reglerne om afsættelse af borgmestre følger af §§ 66 a og 66 c i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 769 af 9. juni 2015), samt § 4 i lov om kommunale og regionale valg (lovbekendtgørelse nr. 363 af 2. april 2014 med senere ændringer). Reglerne om afsættelse af regionsformænd følger af §§ 66 a og 66 c i lov om kommunernes styrelse, jf. regionslovens § 38 (lovbekendtgørelse nr. 770 af 9. juni 2015), samt § 4 i lov om kommunale og regionale valg. Reglerne om afsættelse af folketingsmedlemmer følger af grundlovens §§ 30 og 33 (lov nr. 169 af 5. juni 1953), samt folketingsvalglovens § 4 (lovbekendtgørelse nr. 369 af 10. april 2014 med senere ændringer). Reglerne om afsættelse af ministre følger af grundlovens § 14, 1. pkt., og § 15, stk. 1.

⁶ Der henvises nærmere herom til afsnit 4.4.2.4.

⁷ § 7, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse og § 7, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, jf. regionslovens § 12, stk. 1. Fratræden af hvervet som kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlem efter anmodning forudsætter tillige henholdsvis kommunalbestyrelsens og regionsrådets godkendelse, jf. § 103, stk. 1, i lov om kommunale og regionale valg. Anmodningen skal imødekommes, hvis medlemmet på grund af sin helbredstilstand, varetagelse af andet offentligt hverv, forretninger eller lignende har rimelig grund til at ønske sig fritaget for medlemskab.

⁸ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen, Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning, 2015. Undersøgelsen er medtaget som bilag I.

at belyse den i kommissoriet beskrevne ”udvikling, der over de senere år har været i politikernes arbejdsvilkår, herunder i forhold til kompleksiteten i opgaverne samt i forhold til politikernes ansvar og arbejdsbyrde”. Undersøgelsen er suppleret med en mindre undersøgelse om kommunaldirektørers og departementschefers arbejdsvilkår, der er nærmere beskrevet nedenfor i afsnit 3.4.⁹

Undersøgelsen, der er udarbejdet af Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning, KORA, fokuserer på, hvordan arbejdsvilkårene er i dag, og hvordan de har udviklet sig over tid. Som led i undersøgelsen undersøges politikernes egne oplevelser af arbejdstid, arbejdspress og eksponering i offentligheden. Undersøgelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse sendt til samtlige borgmestre, regionsrådsformænd og ministre med en svarprocent på henholdsvis 70 pct., 80 pct. og 90 pct. Undersøgelsen er videre baseret på kvalitative interviews med fire borgmestre, en regionsrådsformand, en tidligere minister, to nuværende ministre og formænd for seks partiers folketingsgrupper.¹⁰

3.3.1.2. Arbejdstid

Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid for borgmestre og regionsrådsformænd udgør ifølge undersøgelsen 63 timer, mens den for ministre udgør 70 timer.¹¹ Der ses nogen variation i den gennemsnitlige arbejdstid afhængig af alder, erfaring og familieforhold m.v. Arbejdstiden fordeler sig typisk med lange arbejdsdage i hverdagene, dog typisk lidt kortere fredag, og med arbejde både lørdag og søndag.¹²

Folketingsmedlemmers gennemsnitlige arbejdstid er ikke opgjort kvantitativt, men de kvalitative interviews, der ligger til grund for undersøgelsen, indikerer en større spredning i arbejdstiden for folketingsmedlemmer end for de øvrige politiske hverv. I undersøgelsen fremhæves således, at der for folketingsmedlemmer er en stor variation i arbejdstid afhængig af partiernes størrelse og dermed antallet af ordførerskaber pr. folketingsmedlem, om partiet indgår i regeringen eller oppositionen, samt om det enkelte folketingsmedlem deltager i pågældendes partis ledelse. Endvidere fremhæves geografiske forhold, om end dette forhold muligvis i højere grad medfører en anden fordeling af arbejdet i løbet af ugen, således at medlemmer bosiddende i Jylland typisk har længere arbejdsdage, når de er i København, og tilsvarende kortere arbejdstid øvrige dage.¹³ Arbejdsdagene beskrives dog i undersøgelsen generelt for de politiske hverv som ”grænseløse”, derved at særligt udviklin-

⁹ Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere, Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen, Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning, 2015. Undersøgelsen er medtaget som bilag II. Undersøgelsen er på det kommunale område foretaget med deltagelse af kommunaldirektører samt øverste administrative ledere fra hvert borgmesterområde i kommuner med særlige styreformer, i det følgende omtalt som kommunaldirektører.

¹⁰ Om undersøgelsens metode og tilrettelæggelse henvises til Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 11-14.

¹¹ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere 19-24. Den gennemsnitlige arbejdsuge for beskæftigede i Danmark i 2008/2009 er i en anden undersøgelse opgjort til 38 timer, med en andel på 19,5 pct. der havde en arbejdstid på over 45 timer, jf. Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 19.

¹² Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 20, 22, 24 og 27 f.

¹³ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 27 f.

gen i medie billedet har skabt en forventning til politikerne om at stå til rådighed døgnet rundt.¹⁴

I nedenstående tabel angives udvikling i arbejdstid, som den opleves af borgmestre og ministre. Udviklingen synes på det kommunale område mest markant i kommuner, der blev sammenlagt i forbindelse med kommunalreformen i 2005.¹⁵

Tabel 3.1. Gennemsnitlig arbejdstid og udvikling i arbejdstid for borgmestre og ministre.¹⁶

	Gennemsnitlig arbejdstid	Udvikling i arbejdstid		
		Meget / lidt kortere	Uændret	Lidt / meget længere
Borgmestre	63 timer	1 pct.	23 pct.	75 pct.
Ministre	70 timer	0 pct.	53 pct.	47 pct.

De fleste regionsrådsformænd oplever ifølge undersøgelsen den gennemsnitlige arbejdstid som uændret.¹⁷ I undersøgelsen fremhæves på baggrund af de kvalitative interviews, at folketingsmedlemmerne også tidligere har haft et højt tidsforbrug, og at der formentlig i højere grad er tale om en anden vægtning af arbejdsopgaverne end en egentlig forhøjelse af arbejdstiden.¹⁸

I undersøgelsen anføres nærmere om udviklingen i arbejdstiden:

”Et centralt spørgsmål er, om der er noget nyt ved, at fuldtidspolitikerne arbejder meget. Det er vanskeligt at konkludere meget håndfast på dette spørgsmål, fordi der ikke findes gode tidsseriedata. Tidligere forskning på området peger dog på, at fuldtidspolitikerne også tidligere arbejdede meget (Damgaard 1979; Jensen 1993), og på, at politikerne i andre lande også arbejder meget (Weinberg 1999; 2003). Det er således uklart, om arbejdstiden som sådan er steget, selv om den er meget høj. Der er et billede af, at man arbejder den tid, der er til rådighed, og at en stilling som fuldtidspolitiker i højere grad er en livsstil end et job (se også Damgaard 1979). Borgmestrene er den gruppe, der i højeste grad giver udtryk for, at arbejdstiden har ændret sig, og de peger i den forbindelse på, at de større kommuner har givet et mere markant pres på borgmesteren. Samtidig fremgår det, at den gennemsnitlige arbejdstid blandt fuldtidspolitikere er markant højere end den generelle befolknings arbejdstid, og også markant højere end arbejdstiden for personer i sammenlignelige jobfunktioner i Danmark (ledelse) (Deding & Filges 2009; Djøf 2013; NFA 2013).”¹⁹

¹⁴ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 24, 28 og 43.

¹⁵ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 30.

¹⁶ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 19, 23, 30 og 32.

¹⁷ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 31.

¹⁸ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 32.

¹⁹ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 53.

3.3.1.3. Arbejdspres

Det er en generel opfattelse blandt de politikere, der har deltaget i undersøgelsen, at arbejdspres er højt eller meget højt.²⁰ Det synes videre overvejende at være opfattelsen, at arbejdspres er steget over tid.²¹ Der peges i den forbindelse særligt på, at mediepres er blevet større.

Nedenstående tabel angiver den påvirkning af privatlivet, som borgmestrene og ministrene oplever, at arbejdspres medfører.

Tabel 3.2. Sammenhæng mellem arbejdspres og påvirkning af privatliv.²²

Tager energi, som går ud over privatliv / tager tid, som går ud over privatliv	Ja, helt sikkert	Ja, til en vis grad	Ja, men kun lidt	Nej, slet ikke
Borgmestrene	28 pct. / 40 pct.	35 pct. / 40 pct.	30 pct. / 17 pct.	6 pct. / 2 pct.
Ministre	41 pct. / 59 pct.	41 pct. / 35 pct.	12 pct. / 6 pct.	6 pct. / 0 pct.

I undersøgelsen anføres nærmere om udviklingen i selve arbejdsopgaverne:

"De kvalitative interview peger på, at kompleksiteten i arbejdsopgaverne er øget, ligesom arbejdstempoet generelt er øget, og at den stigende uforudsigelighed i arbejdet har medvirket til at øge arbejdspreset. Fremvæksten af netaviser og 24 timers nyhedskanaler gør, at nyheder ikke længere laves til en deadline, men genereres konstant. Udviklingen i mediebilledet har været en stærk medvirkende faktor til at øge arbejdspreset og gøre det mere grænseløst. Det er vanskeligt at kontrollere og planlægge arbejdstiderne, og det påvirker også familielivet, særligt i familier med hjemmeboende børn. Det skal dog bemærkes, at der også blandt befolkningen generelt har været en udvikling i det oplevede arbejdspres (Burr m.fl. 2005; Bjørner m.fl. 2010; NFA 2013)".²³

3.3.1.4. Eksponering

Politikerne er som en naturlig følge af det politiske hverv genstand for megen eksponering i offentligheden. Uanset at eksponeringen ofte opleves som værende i politikernes egen interesse i forhold til at markere sig politisk og sikre sig valg eller genvalg, opleves eksponeringen samtidig negativt i forhold til dårlig presseomtale m.v., og særligt ved trusler og chikane mod politikere.²⁴ Den negative side af eksponeringen opleves i nogen grad, som angivet i tabellen nedenfor, som en belastning. En overvejende del af politikere mener generelt, at

²⁰ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 34, 36 og 39.

²¹ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 41-43.

²² Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 35 og 38.

²³ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 53.

²⁴ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 45 og 49.

denne belastning er blevet større over tid og henviser i den forbindelse særligt til udviklingen i mediebildet.²⁵

Nedenstående tabel angiver, i hvilket omfang eksponeringen af borgmestere og ministre opleves som en belastning.

Tabel 3.3. Oplevelse af eksponeringen som en belastning.²⁶

Eksponeringen i forbindelse med arbejdet udgør en belastning	Meget lav / lav grad	Hverken høj eller lav grad	Høj / meget høj grad
Borgmestere	43 pct.	42 pct.	15 pct.
Ministre	29 pct.	29 pct.	41 pct.

Omkring halvdelen af borgmestrene og ministre giver udtryk for at have oplevet en stigning i omfanget af trusler og chikane, særligt på de sociale medier.²⁷

3.3.2. Gennemsnitlig funktionstid

Længden af den tid, hvor en borgmester, regionsrådsformand, folketingsmedlem og minister varetager det pågældende hverv, her benævnt funktionstid, har betydning for politikernes optjening af ret til eftervederlag samt pension. Funktionstiden kan endvidere have indflydelse på den enkelte politikers muligheder for at vende tilbage til det almindelige arbejdsmarked efter fratræden af det politiske hverv. Fravær fra arbejdsmarkedet over en længere periode kan således gøre det sværere at vende tilbage til tidligere beskæftigelse. Dette forhold er nærmere behandlet i afsnit 3.3.3.

I nedenstående tabel er den gennemsnitlige funktionstid for de fire politiske hverv opgjort for alle politikere, der er fratrådt i løbet af de to sidste valgperioder. For ministre og folketingsmedlemmer omfatter det fratræden i valgperioderne fra november 2007 til september 2011 og fra september 2011 til juni 2015. For borgmestere og regionsrådsformænd omfatter det fratræden i valgperioderne fra januar 2006 til og med december 2009 og fra januar 2010 til og med december 2013. Funktionstiden er angivet som længden af den sammenhængende funktionstid ved fratræden, og som den samlede funktionstid, hvori adskilte funktionsperioder er medtaget.

²⁵ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 49-52.

²⁶ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 45 og 47.

²⁷ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 50 og 52.

Tabel 3.4. Seneste og sammenhængende funktionstid for de politiske hverv i gennemsnit

Funktionstid	Borgmestre ²⁸	Regionsrådsformænd	Folketingsmedlemmer	Ministre
Sammenhængende	7 år og 6 måneder	12 år og 6 måneder	8 år og 5 måneder	3 år og 11 måneder
Samlet	10 år og 6 måneder	12 år og 6 måneder	9 år og 10 måneder	4 år og 9 måneder

I opgørelsen af borgmestrenes funktionstid er medregnet funktionstiden som rådmænd m.v., uanset at funktionstiden for disse typisk er væsentligt kortere end for borgmestre. For en mindre gruppe borgmestre i kommuner med særlige styreformer gælder, at disse tillige har været rådmænd i en tilgrænsende periode. I disse tilfælde er funktionstiden regnet som en sammenhængende funktionstid.

For så vidt angår regionsrådsformænd bemærkes, at der tale om en ganske lille gruppe på i alt fire regionsrådsformænd, der er fratrådt hvervet i løbet af de to seneste valgperioder. Opgørelsen må derfor læses med det forbehold, at en enkelt fratræden kan medføre store udsving i den gennemsnitlige funktionstid. De fem regionsrådsformænd, der tiltrådte ved regionernes oprettelse pr. 1. januar 2007, overgik alle fra hvervet som amtsborgmester. Funktionstiden for dette hverv indgår i opgørelsen af funktionstiden, hvilket kan indebære en vis skævvridning heraf.

Den gennemsnitlige funktionstid for ministre ligger væsentligt lavere end for borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer. Ministre er dog som det klare udgangspunkt ved udpegning til hvervet medlem af Folketinget, og har derfor samlet set en længere funktionstid som fuldtidspolitikere end funktionstid alene for ministerhvervet. For hvervene som borgmester, regionsrådsformand og folketingsmedlem er det almindeligt, at politikerne genvælges og dermed sidder i flere valgperioder. Forskellen mellem den sammenhængende og samlede funktionstid viser, at det ikke er ualmindeligt for borgmestre og folketingsmedlemmer at varetage hvervet i adskilte perioder. Tilsvarende gælder for ministre, hvor 13 af de 55 ministre, der er fratrådt i løbet af de seneste to valgperioder har været minister i to eller flere omgange.

3.3.3. *Beskæftigelsesforhold efter varetagelsen af det politiske hverv*

Størstedelen af politikerne opgiver i den periode, hvor det pågældende politiske hverv varetages, deres almindelige beskæftigelse. For ministre er dette en nødvendig konsekvens af,

²⁸ For borgmestre er den gennemsnitlige funktionstid beregnet på grundlag af funktionstider opgjort i hele år.

at ministre er afskåret fra at have anden beskæftigelse ved siden af det politiske hverv, mens det for borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer som regel er en naturlig konsekvens af, at hvervene har karakter af fuldtidshverv. Visse politikere, formentlig særligt med ansættelse inden for det offentlige, får orlov i perioden, hvor det politiske hverv varetages.

Kommissionen har i forbindelse med sine overvejelser om bl.a. eftervederlag søgt afklaret, om der for politikerne gælder særlige udfordringer med hensyn til at finde ny beskæftigelse efter fratrædelsen af det politiske hverv.

For de borgmestre og regionsrådsformænd, der fratrådte hvervet op til de kommunale og regionale valg i 2009 og 2013, var gennemsnitsalderen tæt på 60 år. Kommissionen har på baggrund af offentligt tilgængelige oplysninger forsøgt at danne sig et overblik over de fratrådte borgmestres og regionsrådsformænds beskæftigelsessituation før og efter varetagelse af det politiske hverv. Der er ikke herved fundet indikationer på generelle udfordringer for fratrådte borgmestre og regionsrådsformænd med hensyn til at finde ny beskæftigelse, der adskiller sig fra udfordringerne på det almindelige arbejdsmarked. Det bemærkes i den sammenhæng, at en del borgmestre og regionsrådsformænd ved deres fratræden har været omfattet af en pensionsordning med delvis udbetaling af pension fra det fyldte 60. år og således har haft mulighed for at lade sig pensionere.

For ministre vil mange ved deres fratræden overgå til hvervet som folketingsmedlem og derigennem fortsat være fuldtidsbeskæftiget. Blandt de ministre, der var ministre op til folketingsvalget i 2015, fortsatte 17 af 20 i Folketinget. For ministre, der i den seneste valgperiode fratrådte forud for valget, fortsatte 13 ud af de 15 ministre, der samtidig var medlem af Folketinget, i hvervet som folketingsmedlem. To af de 13 fratrådte ministre nedlagde imidlertid også efterfølgende deres mandat som folketingsmedlem inden folketingsvalget i 2015.²⁹

Gennemsnitsalderen for nyvalgte folketingsmedlemmer har siden 1971 ligget på mellem 49 og 45 år med et fald i gennemsnitsalderen siden 1998.³⁰ Kommissionen har ikke fundet indikationer på, at der skulle være generelle udfordringer for fratrådte folketingsmedlemmer med hensyn til at finde ny beskæftigelse efter fratræden, men bemærker at der ikke ses at være foretaget nærmere undersøgelser af spørgsmålet.

²⁹ En lignende opgørelse for ministre under Poul Nyrup Rasmussen og Anders Fogh Rasmussen viser, at henholdsvis 16 pct. og 48 pct. af ministrene fortsatte som folketingsmedlemmer efter at have fratrådt hvervet. Tallene indikerer muligvis en udvikling i retning af, at flere ministre fortsætter som folketingsmedlem efter at have været ministre, hvilket formentlig kan have sammenhæng med en generel lavere gennemsnitsalder for ministre. Til illustration overgik 13 pct. af ministrene under Poul Nyrup Rasmussen til pensionering efter fratræden, mod 7 pct. af ministre under Anders Fogh Rasmussen. Gennemsnitsalderen for ministre efter folketingsvalget i 2011 var til sammenligning 42,8 år (Danmark har nu Europas yngste regering, Ugebladet A4, 4. oktober 2011).

³⁰ [Http://www.ft.dk/Folketinget/Oplysningen/Folketingsmedlemmer/Gennemsnitsalder.aspx](http://www.ft.dk/Folketinget/Oplysningen/Folketingsmedlemmer/Gennemsnitsalder.aspx)

3.3.4. Mobilitet mellem de politiske hverv

Reglerne om vederlæggelsen af politikerne indeholder, som beskrevet nedenfor i kapitel 4, forskellige bestemmelser, der tager højde for, at en politiker har varetaget og f.eks. optjent pension for flere politiske hverv. En sådan form for mobilitet mellem de politiske hverv er almindelig i forhold til, at ministre typisk udnævnes blandt medlemmer af Folketinget. Derimod forekommer det ikke ligeså klart, hvor almindeligt skiftet mellem lands-, regional- og kommunalpolitik er.

Til belysning heraf er der i nedenstående tabel for hvert politisk hverv angivet, hvor mange politikere, der i sidste valgperiode har varetaget andet politisk fuldtidshverv. I tabellen indgår både politiske hverv, som vedkommende har varetaget før, samtidig med og efter det hverv, som den pågældende varetog i sidste valgperiode. Ved sidste valgperiode forstås for ministre og folketingsmedlemmer valgperioden fra september 2011 til juni 2015, og for borgmestre og regionsrådsformænd valgperioden fra januar 2010 til og med december 2013.

Tabel 3.5. Oversigt over mobilitet mellem de politiske hverv

	Antal	Borgmestre	Regionsrådsformænd (inkl. amtsborgmester)	Folketingsmedlemmer	Ministre
Borgmestre og rådmænd (1. januar 2010-31. december 2013)	135	-	1	9	3
Regionsrådsformænd (1. januar 2010-31. december 2013)	5	1	-	1	1
Folketingsmedlemmer (15. september 2011-18. juni 2015)	192	10	3	-	61
Ministre (15. september 2011-18. juni 2015)	35	2	0	34	-

Det bemærkes, at politikere, der har skiftet hverv eller samtidigt varetaget flere hverv i perioderne, indgår i tabellen to gange.

Som det fremgår af opgørelsen ses der eksempler på overlap mellem alle de politiske hverv. Udgangspunktet for hvervene er imidlertid, at politikerne med undtagelse af ministre ikke på samme tid varetager mere end et hverv.

Opgørelsen viser ikke, hvorvidt politikerne har været stillet op til øvrige hverv uden at være blevet valgt. For flere borgmestre gælder således, at de har været opstillet til Folketinget og i nogle tilfælde fungeret som stedfortræder for folketingsmedlemmer. Tilsvarende har mange folketingsmedlemmer været menige kommunalbestyrelses- eller regionsrådsmedlemmer.

Der er ikke medtaget øvrige politiske fuldtidshverv i opgørelsen, herunder hvervet som medlem af Europa-Parlamentet, som f.eks. tre af de ministre, der indgår i undersøgelsen har varetaget, inden de blev ministre.

Opgørelsen illustrerer skiftet mellem de politiske hverv, men ikke skift inden for de politiske hverv, herunder ministre, der varetager forskellige ressortområder, eller politikere, der varetager hvervet i adskilte perioder. Som eksempel på sidstnævnte kan næves, at ca. 10 pct. af borgmestrene er blevet genvalgt efter en mellemliggende periode, hvor vedkommende ikke har været borgmester. Tilsvarende er det ikke ualmindeligt, at ministre og folketingsmedlemmer vælges for adskilte perioder. Politikerne varetager således ikke nødvendigvis hvervet som fuldtidspolitiker i en sammenhængende periode.

3.4. Parallel til ledende embedsmænd i staten og kommunerne

Borgmestre, regionsrådsformænd og ministre har i modsætning til folketingsmedlemmer det øverste administrative ledelsesansvar i henholdsvis de kommunale og regionale forvaltninger samt i de pågældende ministerier. Politikerne indgår i den forbindelse i tæt samspil med kommunal- og regionsdirektøren og departementschefen i deres egenskab af ledende embedsmænd i henholdsvis kommunerne, regionerne og ministerierne.³¹

Som der nærmere redegøres for nedenfor i kapitel 4, kan der i udviklingen i politikernes vederlæggelse i varierende omfang ses en spejling i forhold til lønniveauerne for ledende embedsmænd. Som helt overordnet forskel mellem politikere og embedsmænd gælder imidlertid det forhold, at embedsmænd er ansat og ikke politisk udpeget eller valgt. Ansættelsesforholdet for embedsmænd påvirkes derfor ikke i sig selv af udskiftninger i den politiske ledelse, herunder hvis en borgmester, regionsrådsformand eller minister fratræder. De nærmere ansættelsesvilkår, herunder i forhold til opsigelsesvarsel og pensionsforhold, er i vidt omfang betinget af ansættelsesformen.

En kommunaldirektør varetager i gennemsnit stillingen i omkring 13 år, hvilket er omkring 3 år længere end gennemsnittet for borgmestre. For departementschefer er gennemsnittet omkring 10 år sammenholdt med en samlet funktionstid på 4 år og 9 måneder år for ministre. Departementschefers gennemsnitlige anciennitet er ifølge Bo Smith-Udvalget faldet over de senere år, idet det modsat tidligere ikke er unormalt, at departementscheferne skif-

³¹ Om det nærmere sammenspil mellem embedsmænd og politikere henvises til Bo Smith-Udvalgets rapport om samspillet mellem politikere og embedsmænd, Embedsmanden i det moderne folketyre, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2015, side 25-31, 199-213 og 217-221.

ter job før pensionsalderen. Som mulig forklaring herpå peges på en bredere opgavebeskrivelse og kravet om et tæt tillidsforhold mellem minister og departementschef.³² I sammenligningen mellem topembedsmændenes anciennitet og politikernes funktionstid skal bemærkes, at embedsmændene typisk i højere grad vil komme fra lignende stillinger på lavere niveau, f.eks. som styrelsesdirektør, forvaltnings- eller afdelingschef, hvorimod borgmestre og ministre ikke generelt set varetager tilsvarende sammenlignelige hverv forud for tiltræden som borgmester og minister.

KORA har, som nævnt ovenfor, på vegne af Vederlagskommissionen lavet en undersøgelse af kommunaldirektørers og departementschefer arbejdsvilkår for her igennem at kunne sammenligne arbejdsvilkårene for politikerne og de ledende embedsmænd. Undersøgelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse sendt til samtlige kommunaldirektører og departementschefer med en svarprocent på henholdsvis 70 pct. og 90 pct. Undersøgelsen er videre baseret på kvalitative interviews med tre kommunaldirektører og to departementschefer.³³

Opgørelsen af arbejdstid for borgmestre og kommunaldirektører samt ministre og departementschefer, som angivet nedenfor, viser, at de ledende embedsmænd i kommunerne og staten generelt har en gennemsnitlig kortere arbejdsuge end deres respektive politiske ledere. Samtidig synes politikerne at have oplevet en større stigning i arbejdstiden end embedsmændene.

Tabel. 3.6. Gennemsnitlig arbejdstid og udviklingen i arbejdstid for borgmestre, ministre, kommunaldirektører og departementschefer.³⁴

	Gennemsnitlig arbejdstid	Udvikling i arbejdstid		
		Meget / lidt kortere	Uændret	Lidt / meget længere
Borgmestre	63 timer	1 pct.	23 pct.	75 pct.
Kommunaldirektører	53 timer	9 pct.	42 pct.	49 pct.
Ministre	70 timer	0 pct.	53 pct.	47 pct.
Departementschefer	61 timer	13 pct.	63 pct.	25 pct.

³² Embedsmanden i det moderne folketyre, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2015, side 30.

³³ Om undersøgelsens metode og tilrettelæggelse henvises til Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere, side 8-10.

³⁴ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 19, 23, 30 og 32. Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere, side 11, 13, 15 f.

Kommunaldirektørerne og departementscheferne deler politikernes opfattelse af, at arbejdspresset er højt eller meget højt, omend ikke lige så højt som borgmestrene og ministre.³⁵ Som angivet nedenfor oplever politikerne tilsvarende generelt påvirkningen af privatlivet som mere belastende end embedsmændene.

Tabel. 3.7. Sammenhæng mellem arbejdspress og påvirkning af privatliv.³⁶

Tager energi, som går ud over privatliv / tager tid, som går ud over privatliv	Ja, helt sikkert	Ja, til en vis grad	Ja, men kun lidt	Nej, slet ikke
Borgmestrene	28 pct. / 40 pct.	35 pct. / 40 pct.	30 pct. / 17 pct.	6 pct. / 2 pct.
Kommunaldirektører	7 pct. / 19 pct.	25 pct. / 31 pct.	45 pct. / 36 pct.	23 pct. / 13 pct.
Ministre	41 pct. / 59 pct.	41 pct. / 35 pct.	12 pct. / 6 pct.	6 pct. / 0 pct.
Departementschefer	17 pct. / 33 pct.	22 pct. / 33 pct.	56 pct. / 33 pct.	6 pct. / 0 pct.

De ledende embedsmænd oplever ikke på samme måde som politikerne at være eksponeret i offentligheden i forbindelse med arbejdet. For kommunaldirektørerne er der således 34 pct., der ikke føler sig eksponeret, mens tilsvarende gør sig gældende for 44 pct. af departementscheferne.³⁷ De departementschefer, der oplever at være eksponeret, oplever som angivet i nedenstående tabel, ikke eksponeringen som en lige så stor belastning som ministre, mens eksponeringen opleves mere ens af kommunaldirektører og borgmestrene.³⁸

³⁵ Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere, side 17.

³⁶ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 35 og 38. Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere, side 11, 13, 15 f.

³⁷ Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere, side 20 og 22.

³⁸ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 45 og 47. Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere, side 20 og 22.

Tabel. 3.8. Oplevelse af eksponeringen som en belastning.³⁹

Eksponeringen i forbindelse med arbejdet udgør en belastning	Meget lav / lav grad	Hverken høj eller lav grad	Høj / meget høj grad
Borgmestre	43 pct.	42 pct.	15 pct.
Kommunaldirektører	53 pct.	35 pct.	13 pct.
Ministre	29 pct.	29 pct.	41 pct.
Departementschefer	30 pct.	60 pct.	10 pct.

I undersøgelsen anføres der nærmere om sammenligningen mellem politikerne og embedsmændene:

”Sammenlignes resultaterne fra denne undersøgelse med politikerundersøgelsen, hvilket kan gøres med en vis forsigtighed, så må det overordnet konkluderes, at både topledernes og toppolitikernes arbejdsvilkår er krævende, nok særligt fuldtidspolitikernes. Topledernes og toppolitikernes arbejdsvilkår er præget af mange arbejdstimer og et stort arbejdspress. For arbejdstidens vedkommende angav politikerne flere arbejdstimer end toplederne, og i de kvalitative interview blev der ligeledes givet udtryk for, at politikernes arbejdstid typisk var højere end de offentlige toplederes. I dette billede er det en væsensforskel mellem det arbejde toppolitikere og topledere udfører, at toppolitikere ofte også udfører et stort organisationsarbejde i forhold til partiet og baglandet. Det afspejler sig bl.a. i, at ministre arbejder flere timer i weekenden end departementscheferne. På det lokale niveau ser man ligeledes, at borgmestrene arbejder mere i weekenden end de kommunale topledere. Her er det særligt, at meget af organisationsarbejdet og arbejdet med partiet og baglandet er placeret uden for almindelig arbejdstid, netop fordi andre partimedlemmer og deltagere passer deres almindelige arbejde inden for den almindelige arbejdstid. Det er en forklaring på, at toppolitikernes arbejdstid drives opad og bliver større end topledernes, men samtidigt er det ofte aktiviteter, som de frivilligt deltog i uden for deres almindelige arbejdstid, før de blev toppolitikere.

Ser vi på arbejdspress ligger begge grupper meget højt. Politikerne synes imidlertid at rapportere flere udfordringer, bl.a. hvad angår forholdet mellem arbejdsliv og privatliv. Der er en klarere tendens hos politikerne til at synes, at arbejdspresset er steget over tid. Årsagerne til ændringerne i arbejdspresset er i vid udstrækning de samme for de to grupper – ny teknologi og nye medieformer har ændret tempoet. Et andet forhold, der kan spille ind, er, at der er forskel i, hvor lang erfaring toppolitikere og topledere har. For eksempel er det meget få ministre, der kommer til at sidde mange år i samme ministerium, mens departementscheferne ofte opnår en længere erfaring, og erfaring i jobbet kan måske være noget, der mindsker oplevelsen af, at der er et stort arbejdspress. Ikke overraskende er der en markant forskel på den offentlige eksponering. Politikerne er meget mere offentligt eksponeret end de offentlige topledere. Politikerne er langt overvejende dem, der står forrest

³⁹ Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere, side 45 og 47. Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere, side 20 og 22. De 34 pct. af kommunaldirektørerne og 44 pct. af departementscheferne, der ikke oplever at være eksponeret som følge af deres arbejde, er medtaget i kategorien ”meget lav/lav grad”.

og tager æren, når det går godt, og skylden, når det går dårligt, mens de offentlige topledere ikke i nær samme grad er udsat for offentlighedens søgelys.”⁴⁰

⁴⁰ Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere, side 26 f.

4. Vederlæggelse

4.1. Generel udvikling på det offentlige arbejdsmarked

4.1.1. Fra tjenestemandssystem til overenskomstsistem

4.1.1.1. Tjenestemandsansættelsen som en livsgerning

Siden enevælden og indtil 1960'erne har personalet i den offentlige sektor overvejende været ansat på tjenestemandsvilkår, imens overenskomstsansættelsen har været benyttet i mindre udstrækning.

Ansættelsen som tjenestemand blev oprindeligt anset som en livsgerning, og under enevælden blev tjenestemandstillinger som udgangspunkt besat for livstid. Hvis tjenestemanden blev afskediget på grund af alder, sygdom eller uden egen skyld, blev vedkommende ydet en pension. På daværende tidspunkt fandtes ingen overenskomster og arbejdsmarkedspensioner, og tjenestemandsansættelsen udgjorde dermed den primære ansættelsesform for offentligt ansatte.

Tjenestemandspensionsordningen er en ydelsesdefineret pensionsordning og er dermed fundamentalt forskellig fra de senere opståede bidragsdefinerede arbejdsmarkedspensionsordninger. I en arbejdsmarkedspensionsordning opsparer den ansatte løbende en formue, som afspejler den ansattes lønudvikling. En tjenestemandspensions formuemæssige størrelse fastsættes derimod på baggrund af dels tjenestemandens løn på pensioneringstidspunktet (skalatrin/lønramme) og dels det antal år, tjenestemanden har været ansat (optjent pensionsalder).

Tabel 4.1

Begreber fra tjenestemandssystemet

Lønramme	Statens lønsystem for tjenestemænd består af 43 (1-42+) lønrammer. Tjenestemandstillinger er normalt klassificeret i én lønramme, og tjenestemanden gennemløber normalt lønrammen således, at den pågældende begynder på første skalatrin i lønrammen og for hver to års ansættelse (lønanciennitet) oprykkes til næste skalatrin til og med sluttrinnet i lønrammen. Lønrammerne 33-42+ består alene af et skalatrin.
Skalatrin	Som grundlag for de 43 lønrammer består det gamle lønsystem af 56 (1-55+) skalatrin (lønramme 1 – 32 består af flere skalatrin). Tjenestemandens løn beregnes ud fra det aktuelle skalatrin, ligesom tjenestemandens pension beregnes på baggrund af det skalatrin, som tjenestemanden aflønnes fra umiddelbart før pensionering.
Pensionsalder	Pensionsalderen udtrykker tjenestemandens pensionsgivende anciennitet.

Kilde: Moderniseringsstyrelsens personaleadministrative vejledning samt Moderniseringsstyrelsens løntabeller

4.1.1.2. Gradvis overgang til overenskomstansættelse

Fra 1960'erne blev aftaler og overenskomster mere systematisk introduceret som rammesættende for ansættelse i den offentlige sektor. Både arbejdstagersiden og arbejdsgiversiden havde interesse i denne gradvise overgang fra tjenestemandssystemet til et overenskomstsistem. For arbejdsgiversiden var særligt en øget fleksibilitet vigtig. Som følge af udviklingen i den offentlige sektors opgaver havde man behov for en løsere tilknyttet medarbejderstab, der løbende kunne tilpasses arbejdsbehovet. For arbejdstagersiden var det vigtigt at få mere indflydelse på egne løn- og arbejdsvilkår samt at opnå mere sammenlignelige lønvilkår med det øvrige arbejdsmarked.⁴¹

I takt med velfærdsstatens fremvækst er antallet af overenskomstansatte i kommunerne, amterne, senere regionerne, og staten steget. Samtidig er adgangen til at blive ansat som tjenestemand blevet begrænset af flere omgange. I 1993 afviklede man eksempelvis tjenstemandsansættelse af folkeskolelærerne, ligesom man siden midten af 1990'erne har anvendt overenskomstansættelse i de selvstændige offentlige virksomheder som f.eks. DSB og Post Danmark. Endvidere blev tjenestemandansættelse i staten i 2001 begrænset til at omfatte statslige chefer i lønramme 37-42, beskrevet nærmere i nedenstående tabel, samt 11 stillingskategorier, herunder f.eks. stillinger i politikorpset, personale i Folkekirken, fiskerikontrolpersonale m.v.⁴²

Tabel 4.2.

Oversigt over lønrammerne 37-42 og deres typiske aktuelle stillingsbetegnelser

Lønramme	Stillingsbetegnelser
37	Kontorchef, rektor, institutleder, professor, overlæge, provst, oberstløjtnant, politiinspektør, forstander, fængselsinspektør
38	Direktør, vicedirektør, rektor, afdelingschef, professor, dekan, politimester, dommer, ambassadør, oberst, provst, fængselsinspektør
39	Direktør, afdelingschef, vicedirektør, landsdommer, biskop, byretspræsident, generalmajor, rektor
40	Chef for større styrelse, ambassadør, generalløjtnant
41	Departementschef, forsvarschef, rigspolitichef, rigsadvokat, højesteretsdommer
42	Ingen statsansatte
42+	Udvalgte departementschefer, højesteretspræsident

Kilde: Moderniseringsstyrelsen

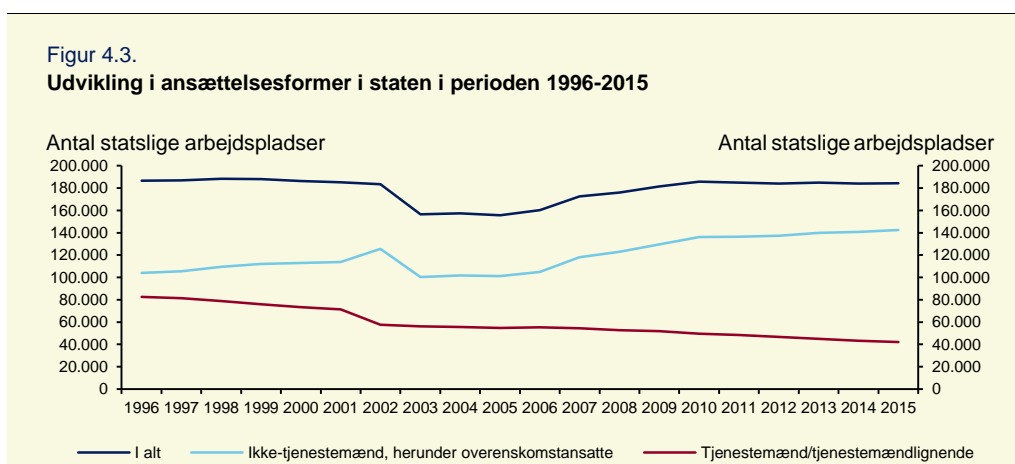
⁴¹ Den kollektive arbejdsret, Jens Kristiansen, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2014, s. 42 f.

⁴² Cirkulære nr. 164 af 17. oktober 2000 om anvendelse af tjenestemandansættelse i staten og folkekirken.

På det amtslige og senere regionale område blev der i 2006 for Sundhedskartellets grupper, herunder sygeplejersker, jordemødre m.v. aftalt, at eventuel genbesættelse af de stillinger, som var besat på tjenestemandsvilkår, skulle ske på overenskomstvilkår.

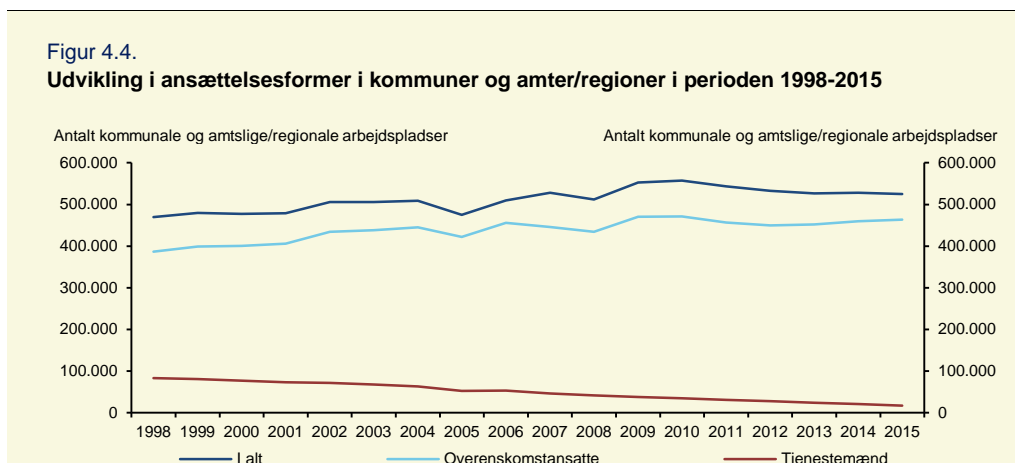
I 2009 udstedte Finansministeriet cirkulære om rammeaftale om kontraktansættelse af chefer i staten, som tilnærmelsesvis afskaffede tjenestemandsansættelse for chefer i staten, dog med undtagelse af departementschefer og få øvrige "selvstændigt virkende embedsmænd".⁴³ Derimod ses en klar tendens på det kommunale arbejdsmarked til, at også kommunaldirektører som ledende embedsmænd overgår til anden ansættelsesform end tjenestemandsansættelse.

I dag er overenskomstansættelse den klart mest fremherskende ansættelsesform i den offentlige sektor. Den gradvise overgang til overenskomstansættelse kan aflæses i nedenstående figur 4.3. og 4.4. Som det fremgår af figur 4.3., er andelen af tjenestemænd i staten stadig nedadgående, hvormed overenskomstansatte udgør en større og større andel af de ansatte i staten. Den samme udvikling gør sig gældende for kommuner og regioner, hvilket ses i figur 4.4.



Kilde: Forhandlingsdatabasen, alle udtræk fra 2. kvartal.

⁴³ Cirkulære nr. 9204 af 9. april 2014 om rammeaftale om kontraktansættelse af chefer i staten.



Kilde: KLR (Kommunernes og Regionernes løndatakontor), alle udtræk fra 2. kvartal.

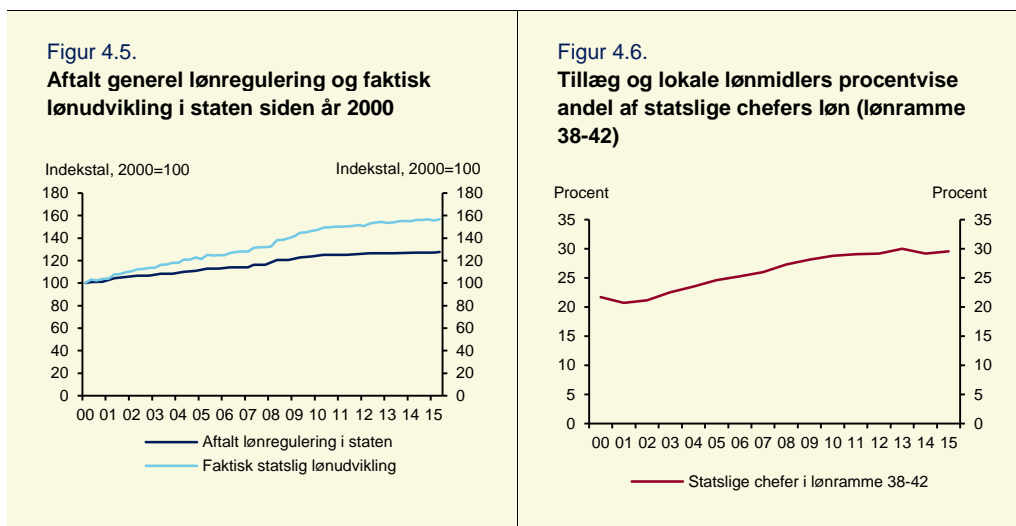
4.1.2. Øget lokallønsdannelse og anvendelse af tillæg

Størstedelen af den offentlige lønudvikling udgøres af den centralt aftalte lønregulering, men strukturforskydninger i personalesammensætningen og den lokale løndannelse, der sker ved f.eks. udmøntningen af løntillæg, bidrager også til lønudviklingen. Disse forhold må derfor medregnes for at få det fulde billede af den faktiske offentlige lønudvikling.

Over de sidste 20 år har den faktiske lønudvikling i den statslige sektor været højere end den aftalte statslige generelle lønregulering, jf. figur 4.5. En lignende udvikling gør sig gældende i kommunerne og regionerne. Udviklingen skyldes som nævnt flere forhold.

Den relativt kraftigere stigning i den faktiske lønudvikling kan afspejle, at den lokale løndannelse er øget, f.eks. ved at løntillæggene fylder mere og mere i den samlede løn til medarbejdere i kommunerne, regionerne og staten. Ser man eksempelvis på statslige chefer, udgør tillæg og lokale lønmidler i dag op mod 30 pct. af den samlede løn til chefer, jf. figur 4.6. I 2000 udgjorde de godt 22 pct. Denne udvikling afspejler bl.a., at lønmidlerne i stigende grad anvendes til at honorere ansvar, kompetencer og præstationer på et mere individuelt niveau.

En anden forklaring på den relativt højere faktiske lønudvikling i staten kan være, at et stigende antal af akademikere gradvist har afløst kontorfuldmægtige og øvrige personalegrupper på det offentlige arbejdsmarked. Gennemsnitslønnen for en akademiker er højere end for en kontorfuldmægtig. Så når akademikere erstatter kontorfuldmægtige i den statslige sektor, vil det bidrage til en stigning i den faktiske lønudvikling, fordi statens samlede gennemsnitsløn stiger.



Kilde: Danmarks Statistik og Forhandlingsdatabasen.

4.2. Vederlæggelsen af borgmestre

4.2.1. Historisk udvikling

4.2.1.1. Vederlag

Vederlæggelsen før kommunalreformen i 1970

Frem til kommunalreformen i 1970 bestod den kommunale inddeling af landkommuner og købstadskommuner, for hvilke der var fastsat forskellige regler om vederlæggelse.⁴⁴ Landkommuner blev anvendt som samlet betegnelse for sognekommuner, der havde karakter af primærkommuner, og amtskommuner, der havde karakter af sekundærkommuner.⁴⁵

Ved en lovændring i 1919 blev det overladt det enkelte byråd i købstadskommuner at udpege formanden for byrådet, der tidligere var blevet udpeget af staten. Samtidig blev der givet mulighed for, at kommunen i den kommunale styrelsesvedtægt kunne tillægge borgmesteren et årligt vederlag.⁴⁶ Tidligere havde hvervet som borgmester som sådant været ulønnet.⁴⁷

Bestemmelsen, hvorefter vederlaget til borgmesteren blev fastsat i kommunens styrelsesvedtægt, blev i sit indhold videreført indtil kommunalreformen i 1970. Forud herfor blev vederlagsniveauet opgjort på baggrund af Indenrigsministeriets praksis for stadfæstelse af

⁴⁴ Vederlæggelsen af borgmestre i Københavns Kommune har af historiske grunde været reguleret selvstændigt frem til 1984, og er ikke nærmere omtalt. Tilsvarende behandles ikke de særlige styrelsesmæssige forhold i de såkaldte sognekommuner med bymæssig bebyggelse og forstads- eller omegnskommuner, der, med visse undtagelser fastsat i kommunernes styrelsesvedtægter, var omfattet af lov om købstadskommunernes styrelse.

⁴⁵ Der henvises til notat om den historiske udvikling i reglerne om vederlag, efterløn, pension m.v. til regionsrådsformænd for så vidt angår amtskommunerne.

⁴⁶ § 6 i lov nr. 112 af 1. marts 1919 om Ændringer i og Tillæg til Lov om Købstadskommunernes Styrelse m. v. af 26de Maj 1868.

⁴⁷ I Købstædernes Forfatning og Styrelse, B. F. Schou, 1901, side 416 anføres om den på tidspunktet af staten udpegede formand for byrådet: "Byraadets Formand er som saadan ulønnet".

vedtægtsbestemmelser om borgmestervederlag på mellem 18.000 kr. og 42.600 kr. afhængig af kommunens indbyggertal og med mulighed for ekstra tillæg til de københavnske omegnskommuner.⁴⁸ Til vederlagene blev der i medfør af lov om lønninger og pensioner m.v. til statens tjenestemænd ydet stedtillæg efter statens regler, ligesom vederlagene var genstand for dyrtids- og overenskomstregulering i overensstemmelse med reglerne for købstædernes og statens tjenestemænd i lov om lønninger og pensioner m.v. til statens tjenestemænd.⁴⁹

Vederlæggelsen af sognerådsformænd i landkommuner går tilbage til det 19. århundrede. Ved en lovændring i 1892 blev de daværende sogneråd bemyndiget til i to på hinanden følgende møder at tillægge sognerådsformanden såkaldt "Medhjælp til Udførelsen af de ham paahvilende Forretninger". Medhjælpen kunne årligt højst udgøre 15 øre pr. indbygger efter sidste folketælling og højst 250 kr.⁵⁰ Beløbene var i 1923 steget til højst 60 øre pr. indbygger og højst 1.000 kr., og blev ved en lovændring i 1933 hævet til højst 1 kr. pr. indbygger og højst 6.000 kr. årligt, dog således at amtsrådet kunne give samtykke til et større beløb, såfremt omstændighederne særligt talte derfor.⁵¹

Det i loven fastsatte vederlagsniveau blev allerede i 1923 kritiseret for at være for lavt i særligt de store sognekommuner, hvor arbejdsmængden for sognerådsformændene blev sammenlignet med borgmestrene i købstadskommunerne, hvor vederlagsniveauet var højere.⁵² Niveauet blev imidlertid fastholdt frem til kommunalreformen i 1970.

Vederlæggelsen fra kommunalreformen i 1970 frem til 1984

Med kommunalreformen i 1970 blev den daværende opdeling i sogneråds- og købstadskommuner opgivet til fordel for primærkommuner.

Vederlæggelsen af borgmestre i alle primærkommuner med undtagelse af Københavns Kommune blev ved den kommunale styrelseslov, der trådte i kraft 1. april 1970, overladt til kommunerne selv at træffe beslutning om i styrelsesvedtægten, der skulle stadfæstes af Indenrigsministeriet. Bestemmelsen svarede indholdsmæssigt til den daværende bestemmelse om vederlæggelse af borgmestre i de tidligere købstadskommuner.

Indenrigsministeriet fastsatte i et cirkulære i 1972 maksimale vederlag for borgmestre afhængig af kommunens størrelse.⁵³ De maksimale satser blev i modsætning til tidligere fastsat med udgangspunkt i de lønninger, der var gældende for tjenestemænd i staten. Koblingen til tjenestemandssystemet blev gennemført ved at indplacere borgmestrene i lønrammerne 30-39 (skalatrin 39-52) afhængigt af kommunens indbyggertal. Endvidere blev der

⁴⁸ Betænkning 420/1966 om kommuner og kommunestyre, side 140.

⁴⁹ Lov nr. 154 af 7. juni 1958 om lønninger og pensioner m. v. til statens tjenestemænd

⁵⁰ § 1 i lov nr. 69 af 12. april 1892 om Tillæg til Lov om Landkommunernes Styrelse m. v. af 6te Juli 1867.

⁵¹ Lov nr. 106 af 28. marts 1923 om tillæg til lov om landkommunernes styrelse m. v. af 6. juli 1867. § 15, stk. 4 og 5, i lov nr. 88 af 25. marts 1933

⁵² J. P. Larsens ordførertale under 1. behandlingen af Forslag til midlertidig Lov om Medhjælp til Sogneraadenes Formænd, Rigsdagstidende 1922-23, Forhandling i Folketinget, spalte 4308.

⁵³ Cirkulære nr. 10 af 21. januar 1972 om ændring i normalstyrelsesvedtægt for kommuner og amtskommuner vedrørende borgmester- og amtsborgmestervederlag, fastsatte Indenrigsministeriet

henstillet til, at vederlag mindre end de maksimale satser blev fastsat til et beløb, der svarede til et andet skalatrin for tjenestemænd i staten. Samtidig indførtes en regulering af vederlagene, der fulgte tjenestemandslønningerne i staten. Endvidere blev det fastsat, at de dagedende regler om dyrtidstillæg til visse tjenestemandslønninger tilsvarende skulle finde anvendelse for dyrtidstillæg til amtsborgmestervederlag. Midlernes tilbageholdelse og anbringelse skete efter samme regler, som gjaldt for vedkommende kommunes tjenestemænd.

Tabel 4.7. Maksimale vederlag til borgmestre og rådmænd pr. 1. april 1972⁵⁴

Kommunens indbyggertal/kommunens navn	Lønramme (skalatrin)	Makismalt årligt vederlag pr. 1. april 1972	Generelt tillæg	Særlige tillæg	
				Københavnske omegnskommuner	Øvrige kommuner
Indtil-6.000	30 (39)	67.706 kr.	0 kr.	600 kr.	0 kr.
6.000-7.500	31 (40)	69.568 kr.	0 kr.	600 kr.	0 kr.
7.500-10.000	31 (44)	77.542 kr.	0 kr.	600 kr.	0 kr.
10.000-12.500	34 (47)	86.430 kr.	0 kr.	600 kr.	0 kr.
12.500-20.000	35 (48)	91.249 kr.	400 kr.	600 kr.	0 kr.
20.000-25.000	36 (49)	98.986 kr.	400 kr.	600 kr.	0 kr.
25.000-30.000	36 (49)	98.986 kr.	400 kr.	1.800 kr.	1.200 kr.
30.000-40.000	37 (50)	110.332 kr.	600 kr.	600 kr.	0 kr.
40.000-60.000	37 (50)	110.332 kr.	600 kr.	1.800 kr.	1.200 kr.
Over 60.000	38 (51)	122.978 kr.	1.100 kr.	600 kr.	0 kr.
Borgmestre i Odense, Aalborg og Århus Kommuner	39 (52)	133.405 kr.	1.600 kr.	-	1.200 kr.
Borgmester i Frederiksberg Kommune	39 (52)	133.405 kr.	1.600 kr.	-	1.200 kr.
Rådmænd i Odense, Aalborg og Århus Kommuner	35 (48)	91.249 kr.	400 kr.	-	0 kr.

Ved udstedelse af cirkulære i 1982 blev der foretaget enkelte ændringer i indplaceringen af borgmestre i visse kommuner samt foretaget ændringer i niveauet for de særlige tillæg.⁵⁵

⁵⁴ Cirkulære nr. 10 af 21. januar 1972 om ændring i normalstyrelsesvedtægt for kommuner og amtskommuner vedrørende borgmester- og amtsborgmestervederlag. Kolonnen "Maksimalt årligt vederlag pr. 1. april 1972" indgår ikke i cirkulære nr. 10 af 21. januar 1972, men er tilføjet fra Økonomi- og Budgetministeriets lønoversigter 1. april 1972, tabel 5 (grundløn). Tallene i kolonnen er ekskl. dyrtidstillæg.

Tabel 4.8. Maksimale vederlag til borgmestre og rådmænd pr. 1. april 1982⁵⁶

Kommunens indbygger- tal/kommunens navn	Lønramme (skalatin)	Maksimalt årligt ve- derlag pr. 1. april 1982	Generelt tillæg	Særlige tillæg	
				Københavnske omegnskommuner	Øvrige kommuner
Indtil-7.500	31 (44)	128.707 kr.	0 kr.	5.485 kr.	0 kr.
7.500-10.000	33 (46)	135.883 kr.	0 kr.	5.485 kr.	0 kr.
10.000-12.500	34 (47)	143.459 kr.	0 kr.	5.485 kr.	0 kr.
12.500-20.000	35 (48)	151.458 kr.	3.660 kr.	5.485 kr.	0 kr.
20.000-25.000	36 (49)	164.300 kr.	3.660 kr.	5.485 kr.	0 kr.
25.000-30.000	36 (49)	164.300 kr.	3.660 kr.	16.460 kr.	10.970 kr.
30.000-40.000	37 (50)	183.132 kr.	5.485 kr.	5.485 kr.	0 kr.
40.000-60.000	37 (50)	183.132 kr.	5.485 kr.	16.460 kr.	10.970 kr.
Over 60.000	38 (51)	204.123 kr.	10.060 kr.	5.485 kr.	0 kr.
Borgmestre i Odense, Aal- borg og Århus Kommuner	39 (52)	221.430 kr.	14.630 kr.	-	10.970 kr.
Borgmester i Frederiksberg Kommune	39 (52)	221.430 kr.	14.630 kr.	-	10.970 kr.
Rådmænd i Århus Kom- mune	36 (49)	164.300 kr.	3.660 kr.	-	10.970 kr.
Rådmænd i Odense og Aalborg Kommuner	35 (48)	151.458 kr.	3.660 kr.	-	10.970 kr.

⁵⁵ Cirkulære nr. 131 af 21. juli 1982 om maksimale vederlag til borgmestre, rådmænd og amtsborgmestre.

⁵⁶ Cirkulære nr. 131 af 21. juli 1982 om maksimale vederlag til borgmestre, rådmænd og amtsborgmestre. Kolonnen "Maksimalt årligt vederlag pr. 1. april 1982" indgår ikke i cirkulæret, men er tilføjet fra Økonomi- og budgetministeriets lønoversigter 1. april 1982, tabel 5 (skalaløn). Tallene i kolonnen er ekskl. dyrtidstillæg.

Vederlæggelsen fra 1984 frem til 1993

Traditionelt set havde kommunerne, som det fremgår, selv fastsat bestemmelser om vederlæggelsen af borgmestre, dog undertiden med krav om godkendelse eller stadfæstelse af amtsråd eller Indenrigsministeriet. Ved en ændring af lov om kommunernes styrelse i 1984 blev den hidtidige regulering af vederlæggelsen i kommunernes styrelsesvedtægter ændret, således at indenrigsministeren fik bemyndigelse til fremover administrativt at fastsætte regler om vederlag til borgmestre.⁵⁷

Som begrundelse for bemyndigelsen henvises der i lovforslaget til et ønske om administrativ forenkling og hensynet til kommunalbestyrelserne, der herved fritoges for den undertiden vanskelige beslutning at fastsætte størrelsen af vederlaget til bl.a. borgmesteren.⁵⁸ Det fremgår af lovforslaget, at ændringen ikke på tidspunktet ville medføre væsentlige ændringer i vederlæggelsen, da kommunerne i overvejende grad havde valgt at yde borgmesteren det maksimale vederlag, der af indenrigsministeren med enkelte justeringer blev fastholdt ved udstedelse af bekendtgørelse om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.⁵⁹

Det fremgår af lovforslaget, at vederlæggelsen fremover ville basere sig på ”den til enhver tid værende aflønning af en given tjenstemandsstilling i staten, afhængig af kommunens indbyggertal”.⁶⁰ Med den nye reguleringsform blev vederlagene fastlagt uden, at kommunerne som tidligere havde mulighed for at yde mindre vederlag.

⁵⁷ Lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af de kommunale styrelseslove.

⁵⁸ Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, bind I, side 1417 f. Se tillige betænkning nr. 1027/1984 om kommunale diæter og vederlag, side 37.

⁵⁹ Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, bind I, side 1421. Bekendtgørelse nr. 668 af 20. december 1984 om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.

⁶⁰ Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, bind I, side 1417 f.

Tabel 4.9. Vederlag til borgmestre og rådmænd pr. 1. april 1985⁶¹

Kommunens indbygger- tal/kommunens navn	Lønramme (skalatin)	Årligt veder- lag pr. 1. april 1985	Særlige tillæg (årligt grundbeløb pr. 1. oktober 1984)	
			Københavnske omegns- kommuner	Øvrige kom- muner
Til 7.500	31 (44)	172.056 kr.	7.330 kr.	0 kr.
7.501-10.000	33 (46)	181.649 kr.	7.330 kr.	0 kr.
10.001-12.500	34 (47)	191.777 kr.	7.330 kr.	0 kr.
12.501-20.000	35 (48)	202.470 kr.	7.330 kr.	0 kr.
20.001-25.000	36 (49)	219.638 kr.	7.330 kr.	0 kr.
25.001-30.000	36 (49)	219.638 kr.	22.005 kr.	14.660 kr.
30.001-40.000	37 (50)	244.813 kr.	7.330 kr.	0 kr.
40.001-60.000	37 (50)	244.813 kr.	22.005 kr.	14.660 kr.
Over 60.000	38 (51)	272.873 kr.	7.330 kr.	0 kr.
Borgmestre i Odense, Aal- borg og Århus kommuner	39 (52)	296.010 kr.	-	14.660 kr.
Borgmester i Frederiksberg kommune	39 (52)	296.010 kr.	-	14.660 kr.
Magistratsmedlemmer i Aalborg og Odense Kom- muner	35 (48)	202.470 kr.	-	14.660 kr.
Magistratsmedlemmer i Århus kommune	36 (49)	219.638 kr.	-	14.660 kr.
Overborgmesteren i Kø- benhavns Kommune	39 (52)	296.010 kr.	-	36.675 kr.
Borgmestre i Københavns Kommune	39 (52)	296.010 kr.	-	0 kr.

⁶¹ Bekendtgørelse nr. 668 af 20. december 1984 om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl. Kolonnen "Årligt vederlag pr. 1. april 1985" indgår ikke i bekendtgørelsen, men er tilføjet fra Finansministeriets lønoversigter 1. april 1985, tabel 5 (skalaløn).

Generel forhøjelse af vederlagsniveauet i 1993

Niveauet for vederlag til borgmestre blev i 1993 efter længere tids ønske fra kommunal side hævet som led i en politisk aftale mellem regeringen og de kommunale parter om en modernisering af den samlede vederlæggelse til borgmestre, herunder ændring i reglerne om egenpension m.v. Ændringerne i reglerne om vederlag blev gennemført ved udstedelse af ny bekendtgørelse om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.⁶²

Ændringerne blev begrundet i, at hvervet som borgmester havde ændret sig væsentligt siden kommunalreformen i 1970. Særligt havde kommunerne fået udlagt flere opgaver, der i de mindre kommuner havde medvirket til, at borgmesterhvervet var blevet et fuldtidsjob. Det havde ikke været intentionen, da vederlagsstrukturen var blevet grundlagt i begyndelsen af 1970'erne. Det betød samtidig, at det ikke længere muligt var for borgmestre, navnlig i de mindre kommuner, at bibeholde et indtægtsgrundlag ved siden af borgmesterhvervet. Borgmestrenes vederlag blev endvidere sammenholdt med vederlaget til folketingsmedlemmer, hvis vederlag i 1986 var blevet forhøjet. Herudover blev det anerkendt, at der ikke burde være store lønforskel mellem særligt borgmestre og kommunaldirektører.⁶³ I den sammenhæng var det bl.a. gjort gældende, at sådanne lønforskel var uhensigtsmæssige i forhold til samarbejdet mellem borgmesteren og ledende kommunale embedsmænd. Om lønforskellen mellem borgmestre og kommunaldirektører fremgik følgende af Indenrigsministeriets pressemeddelelse af 17. december 1993:

"Den udvikling, der er sket både i de små og store kommuner siden begyndelsen af 70'erne, har bl.a. givet sig udslag i, at kommunaldirektørerne generelt får betydeligt meget mere i løn end deres borgmestre. Det betyder på ingen måde, at borgmestrene automatisk skal følge med kommunaldirektørlønningerne – og det bliver heller ikke tilfældet efter de nye vederlagsregler. Men også dette forhold peger i retning af, at borgmestres vederlæggelse ikke er tidssvarende."

Forinden indgåelse af den politiske aftale, der lå til grund for ændringerne, udtalte indenrigsministeren følgende som led i besvarelsen af et § 20-spørgsmål om de økonomiske konsekvenser ved en ændring i vederlagene til borgmestrene:

"Med hensyn til begrundelsen for, at regeringen har en positiv holdning til en bedre løn til borgmestrene, skal jeg blot henvise til, at der har været et meget stort lønefterslæb. Hvis vi ser på, hvor meget en borgmester tjener, og tager den nederste ende af skalaen, vil vi finde, at et pænt stykke over en tredjedel af borgmestrene tjener under 300.000 kr. 82 tjener endda under 270.000 kr., og hvis vi ser på det store ansvar, der i dag ligger i det at lede en kommune, er det for mig at se helt oplagt, at det er et område, hvor man skal se at få lønningerne bragt på niveau med det formelle ansvar.

Når jeg gerne vil understrege netop denne begrundelse, er det, fordi den for mig er mere tungtvejende end det, man normalt har hørt i debatten, nemlig at der er kommunale embedsmænd, der får mere end borgmestrene. Det er korrekt, men det er for mig det andet, der er hovedbegrundelsen."⁶⁴

⁶² Bekendtgørelse nr. 1168 af 23. december 1993 om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.

⁶³ Indenrigsministeriets notat af 2. december 1993 (j.nr. 1933/1201-1), side 1.

⁶⁴ Folketingstidende 1993-94, bind III, side 3377.

Borgmestrene blev ved vederlagsbekendtgørelsen - afhængig af kommunens størrelse - som udgangspunkt indplaceret i lønrammer svarende til lønrammerne for kommunaldirektører. Dette udgangspunkt blev dog fraveget således, at ingen borgmestre steg mere end 3 lønrammer og således, at ingen borgmestre blev indplaceret lavere end lønramme 37 svarende til en almindelig kontorcheffløn. Det blev endvidere besluttet, at en borgmester ikke skulle kunne indplaceres højere end lønramme 40, selvom kommunaldirektører i kommuner med over 100.000 indbyggere blev indplaceret i lønramme 41. Det blev i forbindelse med ændringerne overvejet, at lønramme 38 blev gjort til højeste lønramme, og at differencen til højere lønrammer blev ydet som særlige tillæg. Lønrammeloftet ville dog have medført en forringelse af pensionssystemet, idet de særlige tillæg blev ydet som ikke pensionsgivende tillæg.⁶⁵

Tilnærmelsen til kommunaldirektørerne sigtede ikke mod en fuldstændig udligning af lønforskellene mellem de to grupper.⁶⁶ De særlige tillæg til kommunaldirektørerne blev således ikke tilsvarende ydet borgmestrene i samme omfang. Endvidere blev borgmestrene fortsat indplaceret i statslige lønrammer og ikke kommunale lønrammer som kommunaldirektørerne. Det blev på tidspunktet for udstedelsen af bekendtgørelsen skønnet, at lønforskellen kunne udgøre op mod 100.000 kr.⁶⁷

Det blev ved ændringerne understreget, at det havde været afgørende for regeringen at se på borgmestrenes vederlagsforhold som en helhed, og at ændringerne i vederlagsniveauet således skulle ses i sammenhæng med muligheden for at få pension og efterløn ved fratrædelsen.⁶⁸

⁶⁵ Indenrigsministeriets notat af 2. december 1993 (j.nr. 1993/1201-1), side 2.

⁶⁶ Indenrigsministeriets notat af 25. november 1993 (j.nr. 1992/1300-1), side 3.

⁶⁷ Indenrigsministeriets notat af 25. november 1993 (j.nr. 1992/1300-1), side 3.

⁶⁸ Pressemeddelelse fra Indenrigsministeriet af 17. december 1993.

Tabel 4.10. Vederlag til borgmestre, rådmænd og amtsborgmestre pr. 1. januar 1994⁶⁹

Kommunens indbyggertal/kommunens navn	Lønramme (skalatin)	Årligt vederlag pr. 1. april 1994	Særlige tillæg (årligt grundbeløb pr. 1. oktober 1984)
Til 12.500	37 (50)	249.840 kr.	0 kr.
12.501-25.000	38 (51)	278.477 kr.	0 kr.
25.001-40.000	39 (52)	302.089 kr.	0 kr.
Over 40.000	40 (53)	336.715 kr.	0 kr.
Borgmestre i Aalborg, Frederiksberg, Odense og Århus kommuner	40 (53)	336.715 kr.	49.512 kr.
Magistratsmedlemmer i Aalborg og Odense kommuner	38 (51)	278.477 kr.	-
Magistratsmedlemmer i Århus Kommune	39 (52)	302.089 kr.	-
Overborgmesteren i Københavns Kommune	40 (53)	336.715 kr.	105.564 kr.
Borgmestre i Københavns Kommune	40 (53)	336.715 kr.	0 kr.

Kommunalreformen i 2007 og senere udvikling

Kommunalreformen fra 2005, der trådte i kraft 1. januar 2007, betød et løft af vederlaget til en række borgmestre i form af indplacering i højere lønrammer som følge af et højere indbyggertal i sammenlagte kommuner. Derimod blev der ikke foretaget nogen ændringer i vederlagsreglerne i forhold til borgmestervederlaget.

Efter ændringerne i vederlagsniveauet i 1993 er der således ikke blevet foretaget ændringer i selve vederlaget til borgmestre.

⁶⁹ Bekendtgørelse nr. 1168 af 23. december 1993. Kolonnen "Årligt vederlag pr. 1. april 1994" indgår ikke i bekendtgørelsen, men er tilføjet fra Finansministeriets lønoversigter 1. april 1994, tabel 1.1.1.1. Tjenestemænd, lønrammer (løn inkl. pct. regulering).

4.2.1.2. Efterløn

Ved ændring af lov om kommunernes styrelse i 1968 op til kommunalreformen i 1970 blev der givet mulighed for, at kommunerne i de kommunale styrelsesvedtægter kunne fastsætte bestemmelser om ydelse af efterløn og pension til afgangede borgmestre.⁷⁰ Der havde ikke forud herfor været mulighed for at yde efterløn til borgmestre.⁷¹ I købstadskommunerne blev eventuel egenpension eller understøttelse dog udbetalt med virkning fra fratrædelse af hvervet som borgmester uanset dennes alder. Udbetalingstidspunktet har således i nogen udstrækning tjent samme formål, som senere er blevet varetaget gennem efterlønsordningen.

I forslag til lov om kommunernes styrelse i 1968 er følgende anført om begrundelsen for bestemmelsen for så vidt angår efterløn:

”Bestemmelsen om, at der i vedtægten kan optages bestemmelser om efterløn til afgangede formænd, er en nydannelse. Baggrunden for bestemmelsen er ønsket om at skabe mulighed for en hensigtsmæssig løsning i tilfælde, hvor det under hensyn til funktionstiden som formand på den ene side vil være urimeligt at yde livsvarig pension, medens det på den anden side kan være rimeligt i en vis periode at medvirke til, at vedkommendes økonomiske situation ikke forringes væsentligt.”⁷²

Lovforslaget byggede på et lignende forslag i Kommunallovskommissionens betænkning nr. 420/1968 om kommuner og kommunestyre.

Kommunallovskommissionen inddrog i kommissionens overvejelse om efterløn til borgmestre lignende ordninger til tjenestemænd og ministre, der på tidspunktet havde mulighed for at modtage ventepenge. Kommissionen fandt dog, at ingen af de to ordninger var egnet som forbillede for en ordning til borgmestre:

”Statstjenestemandslovens regler om ventepenge vil næppe være egnet som forbillede for en ordning om ventepenge til kommunalbestyrelsesformænd. Reglerne har som forudsætning dels en ansættelse, der i princippet er varig og som livsgerning, jfr. lovens § 1, dels inddragelse af vedkommendes stilling, uden at der samtidig anvises ham anden passende beskæftigelse i statens tjeneste.

[...]

Selv om reglerne om ventepenge for ministre vel nok er indført ud fra lignende hensyn, som kan begrunde ventepenge til kommunalbestyrelsesformænd, kan de dog næppe uden videre bruges som forbillede. Ministerhvervet er i en vis forstand mere »usikkert« end formandshvervet, idet ministeren må gå af, hvis regeringen falder, medens kommunalbestyrelsens formand er sikret 4 års funktionstid. Hertil kommer, at ministerhvervet som regel mere radikalt vil bryde forbindelsen med det hidtidige erhverv, dels derved at det udøves fra hovedstaden, dels ved at det lægger beslag på vedkommendes hele arbejdskraft. Endelig må ventepengereg-

⁷⁰ § 35 i lov nr. 223 af 31. maj 1968 om kommunernes styrelse.

⁷¹ Betænkning nr. 420/1966 om kommuner og kommunestyre, side 142.

⁷² Folketingstidende 1967-68, 2. samling, tillæg A, bind I, side 131. Formålet om at modvirke en væsentlig forringelse af borgmesterens økonomiske situation er siden fastholdt. I Arbejdsgruppen om kommunalpolitikernes rolle og arbejdsvilkår, Indenrigs- og Socialministeriet, 2009, side 57, anføres f.eks.: ”Afrådte borgmestre er i en overgangsperiode berettiget til efterløn. Formålet med efterlønsordningen er bl.a. at give de pågældende en bedre mulighed for i en overgangsperiode at indrette sig økonomisk efter deres fratræden og den deraf følgende indtægtsnedgang, inden de eventuelt på ny indtræder på arbejdsmarkedet. Det er således ikke sikkert, at en fratrådt borgmester umiddelbart kan genoptage sit tidligere erhverv ved borgmesterhvervets ophør. Eventuelle økonomiske problemer i den anledning modvirkes af efterlønsordningen.”

ler og pensionsregler ses i en vis sammenhæng, og pensionsreglerne for ministre har ikke meget til fælles med nogen af de hidtil gældende pensionssystemer for kommunalbestyrelsesformænd.⁷³

Kommissionen fandt henset til de ovenfor nævnte forskelle i ordningen for tjenestemænd og ministre, at det formentlig ville være mere hensigtsmæssigt at anvende begrebet efterløn frem for ventepenge:

”Tilbage bliver det rent terminologiske spørgsmål, om »ventepenge« er den rigtige betegnelse for den omhandlede ydelse. For så vidt angår tjenestemandslovens ventepengeordning afløses ventepengeperioden enten af ansættelse i en anden stilling eller pension. For ministrenes vedkommende afløses ventepengeperioden af pension, når blot ministeren har fungeret i mere end 1 år. Meningen med forslaget om ventepenge til kommunalbestyrelsesformænd er jo imidlertid bl.a. at skabe mulighed for en ydelse i stedet for pension, og på denne baggrund vil det være ønskeligt at anvende en anden betegnelse end ventepenge for ydelsen. Ordet »efterindtægt« anvendes i en særlig betydning (ydelse til vedkommendes efterladte ægtefælle og børn). Betegnelsen »efterløn« er måske mest dækkende for ydelsens karakter og er derfor anvendt i lovudkastet.⁷⁴

Indenrigsministeriet udarbejdede i 1970 et tillæg til normalstyrelsesvedtægten med følgende bestemmelse om efterløn:

”§ 10. [...]

Stk. 2. En borgmester, der som følge af bestemmelsen i § 2, stk. 4, ikke er berettiget til at oppebære pension, har ved sin fratræden ret til som efterløn at modtage månedlig 1/12 af hans sidste tjenesteindtægt i 1 1/2 måned for hvert påbegyndt år, den pågældende har fungeret som borgmester. Reglen i § 12, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse. Hvis den afgåede borgmester dør inden udløbet af efterlønperioden, indtræder ægtefællen, medmindre ægteskabet var opløst ved skilsmisse, i retten til efterløn for den resterende efterlønperiode, dog højst i fulde 3 måneder efter den afgåede borgmesters død. Såfremt ægtefælle ikke efterlades, tilfalder samme ret borgmesterens uforsørgede børn under 18 år, forudsat at disse ved dødsfaldet var undergivet den pågældendes forældremyndighed.⁷⁵

Ved en lovændring i 1980 blev det obligatorisk for kommunerne at fastsætte bestemmelser om efterløn i styrelsesvedtægten.⁷⁶ Derimod blev det fortsat overladt kommunalbestyrelsen i styrelsesvedtægten, der dog skulle stadfæstes af Indenrigsministeriet, at foretage den konkrete fastsættelse af ydelserne bl.a. under hensyn til forskellene i borgmesterhervets byrde i kommunerne.⁷⁷

Baggrunden for denne ændring er nærmere beskrevet i betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v.:

”Navnlig i betragtning af udviklingen siden 1970 forekommer det efter udvalgets opfattelse mindre rimeligt, at fastsættelsen af et vederlag til borgmesteren er obligatorisk, medens det er overladt til den enkelte kommunalbestyrelses afgørelse, om man ønsker at indføre efterløn og/eller pensionsordninger.

⁷³ Betænkning nr. 420/1966 om kommuner og kommunestyre, side 143.

⁷⁴ Betænkning nr. 420/1966 om kommuner og kommunestyre, side 143.

⁷⁵ Cirkulære nr. 244 af 1. oktober 1970 om stadfæstelse af tillæg til de kommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre.

⁷⁶ Ændring af § 34, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 629 af 23. december 1980 om ændring af de kommunale styrelseslove.

⁷⁷ Betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v., side 220.

De sidstnævnte ordninger er indført i langt de fleste, men dog ikke alle kommuner (16 kommuner har ikke sådanne ordninger. Derimod har alle amtskommuner). Hvor de er indført, er det til gengæld i praksis efter et helt ensartet regelsæt, nemlig efter regler nøje svarende til indenrigsministeriets ovennævnte normalstyrelsesvedtægtstillæg. I konsekvens heraf er det ved et ændringsforslag (til § 35) i kap. VIII foreslået, at også efterløns- og pensionsordninger gøres obligatoriske, idet det forudsættes, at det overlades til indenrigsministeren at fastsætte nærmere, generelle bestemmelser om disse ordningers indhold. Herved vil man bortskaffe en tilsyneladende vilkårlig forskel i borgmesterembedets samlede vederlæggelse i kommuner med og kommuner uden efterløns- og pensionsordning. Samtidig vil man opnå en administrativ forenkling, som også må være af betydning for en endelig afklaring af borgmestervederlagets karakter i forhold til ATP, feriepenge m. v.

Udvalget forudsætter, at det ved udarbejdelsen af de nævnte, generelle bestemmelser om efterløn og pension nærmere overvejes, hvilke overgangsregler, der skal gælde. Ikke mindst bør det overvejes, i hvilket omfang borgmestre, som ikke hidtil har haft pensionsrettigheder, kan medregne anciennitet.

Den sociale sikring af borgmestre er således relativ god. Dog kan der opstå problemer, når en afgående borgmester ikke har opnået pensionsanciennitet. Over for denne situation kunne det måske overvejes at indføre regler om, at heltidsengagerede kommunalpolitikere skulle have ret til at vende tilbage til deres arbejde, når hvervet ophører. En sådan regel ville imidlertid støde på en række af de vanskeligheder, som er omtalt ovenfor under 3.1., ligesom det ville kunne volde store problemer for arbejdsgiveren - specielt i en mindre virksomhed - at være forpligtet til efter en kortere eller længere årrække at indpasse en medarbejder. En ret til at vende tilbage vil derfor næppe være gennemførlig. Det kan tilføjes, at en »tilbagevendelsesret« i forbindelse med lovrevisioner har været drøftet i de andre skandinaviske lande, men at den heller ikke her har vundet indpas i lovgivningen.⁷⁸

Lovændringen gav ikke anledning til ændringer i tillægget til normalvedtægten vedrørende efterløn.⁷⁹

Ved en lovændring i 1984 blev reguleringen af efterløn ændret fra at være et styrelsesvedtægtsanliggende til at blive reguleret gennem administrative forskrifter udstedt af indenrigsministeren.⁸⁰

Indenrigsministeriet udstedte i forlængelse heraf en bekendtgørelse om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl., der tillige indeholdt regler om efterløn.⁸¹ Efter de nye regler blev det ikke længere muligt for en ægtefælle eller børn under 18 år at indtræde i retten til efterløn i tilfælde af borgmesterens død. Bekendtgørelsen indebar i øvrigt ikke væsentlige ændringer i reglerne om efterløn.⁸²

De under 4.2.1.1. omtalte ændringer i vederlagsreglerne i 1993 indeholdt tillige ændringer af reglerne om efterløn og pension. Ændringerne i reglerne om egenpension, der er nærmere beskrevet i afsnit 4.2.1.3, indebar, at pensionskravet blev opsat indtil den første i måneden

⁷⁸ Betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v., side 163 f.

⁷⁹ Normalstyrelsesvedtægt og normalforretningsorden med kommentarer, Preben Espersen, 4. reviderede udgave, Juristforbundets Forlag, 1981, side 268.

⁸⁰ Ændring af § 34, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af de kommunale styrelseslove. Der henvises til afsnit 4.2.1.1. for den nærmere baggrund for ændringen.

⁸¹ Bekendtgørelse nr. 669 af 20. december 1984 om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.

⁸² Bekendtgørelsen blev ændret ved bekendtgørelse nr. 754 af 4. december 1989 om ændring af bekendtgørelse om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl., hvormed det blev præciseret, at efterløn forfaldt til udbetaling i den 1. i måneden efter fratræden af hvervet.

efter det fyldte 60. år, mod tidligere i umiddelbar forlængelse af fratrædelsen. Bekendtgørelsen indebar ikke væsentlige ændringer i reglerne om efterløn.⁸³

Samtidig blev samtlige borgmestre omfattet af retten til efterløn, dog således at størrelsen heraf blev beregnet efter hvert påbegyndt hele år, funktionstiden havde varet. Den maksimale ydelse blev med ændringen hævet fra seks gange det sidste ydede månedlige vederlag til tolv gange det sidst ydede månedlige borgmestervederlag. Endvidere blev der foretaget ændringer i selve udbetalingen af efterlønnen, således at efterløn svarende til indtil seks gange det sidst ydede månedlige borgmestervederlag som hidtil forfaldt til udbetaling den 1. i måneden efter, at hvervet fratrådtes. Eventuel efterløn herudover blev udbetalt månedsvis forud fra den 1. måneden efter ophør af borgmestervederlæggelsen.

Ændringerne tilstræbte generelt en vis parallelisering til reglerne om eftervederlag til Folketingets medlemmer.⁸⁴ Reglerne om efterløn til borgmestre indeholdt dog fortsat ikke regler om modregning af anden indkomst.

Bestemmelsen blev op til kommunalreformen i 2005 alene undergivet mindre ændringer i forhold til udbetalingstidspunktet og funktionstiden.⁸⁵

Ved en ændring af reglerne om efterløn i forbindelse med kommunalreformen i 2005 blev der indsat en ny bestemmelse om ophør af udbetaling af efterløn, såfremt den pågældende tiltræder som regionsrådsformand eller på ny tiltræder som borgmester.⁸⁶ Derudover medførte kommunalreformen ikke ændringer i reglerne om efterløn.

Reglerne om efterløn til borgmestre har siden da alene været undergivet en mindre ændring vedrørende opgørelse af en borgmesters samlede funktionstid.⁸⁷

4.2.1.3. Pension

Mulighed for egenpension frem til 1958

Ved en ændring af lov om købstadkommunernes styrelse i 1950 indførtes for første gang en udtrykkelig bestemmelse om, at købstadskommunerne i den kommunale styrelsesvedtægt kunne fastsætte bestemmelser om pension til borgmestre.⁸⁸

Det fremgår af forarbejderne til loven, at der på daværende tidspunkt i praksis over længere tid var blevet tillagt borgmestre pensionsret.⁸⁹ Indenrigsministeriet havde da også i ministeriets normalvedtægt fra 1946 fastsat bestemmelser om borgmesterpension.⁹⁰

⁸³ Bekendtgørelse nr. 1169 af 23. december 1993 om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.

⁸⁴ Indenrigsministeriets notat af 2. februar 1984 (j.nr. 1993/1201-5).

⁸⁵ Der henvises til bekendtgørelse nr. 861 af 21. november 1997 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv samt bekendtgørelse nr. 866 af 29. november 1999 om ændring af bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

⁸⁶ Bekendtgørelse nr. 1461 af 19. december 2005 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

⁸⁷ Bekendtgørelse nr. 133 af 9. februar 2007 om ændring af bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

⁸⁸ Lov nr. 225 af 27. maj 1950 om ændringer i og tilføjelser til lov nr. 87 af 25. marts 1933 om købstadkommunernes styrelse.

En lovfæstelse af retten til borgmesterspension blev allerede overvejet i forbindelse med vedtagelsen af lov om købstadskommunernes styrelse i 1933.⁹¹ Det oprindelige udkast til loven indeholdt således en bestemmelse om, at der i den kommunale vedtægt kunne tillægges borgmesteren en eventuel pensionsret. Denne bestemmelse udgik dog af lovforslaget under Landstingets behandling af forslaget:

”Det skal imidlertid ikke være nogen Hemmelighed, at der netop angaaende denne Bestemmelse har været en hel Del Meningsulighed indenfor Udvalget. Venstre og Konservative holdt paa, at denne Bestemmelse burde udgaa, medens Regeringspartierne holdt stærkt paa, at den burde blive staaende. Naar vi i Udvalget enedes om det foreliggende Ændringsforslag, altsaa om, at Udtalelsen angaaende Adgang til Pension skulde udgaa af Lovforslaget, betyder det, at vi er enedes om paa dette Omraade at blive ved den bestaaende Ordning, hvorefter Ministeriet har anset sig for berettiget til at stadfæste kommunale Vedtagelser, der netop tilsikrer Borgmesteren Pension. Det, som Venstre og Konservative har villet opnaa ved Ændringsforslaget, er altsaa, at Pensioneringen vedblivende skal betragtes som en mere ekstraordinær Ting, som maa have sin særlige Begrundelse i det enkelte Tilfælde. Dette er altsaa Ændringsforslagets Betydning.”⁹²

Det blev tilsvarende under Folketingets behandling af forslaget gjort gældende, at der i lov om købstadskommunernes styrelse fra 1919 var hjemmel til, at der kunne bevilges en borgmester pension, såfremt særlige grunde talte herfor.⁹³

For sognekommunerne indførtes ved en lovændring af lov om landkommunernes styrelse i 1949 efter længere tids ønske fra landkommunerne hjemmel til, at sognerådet kunne beslutte at yde pension til sognerådsformænd.⁹⁴

Om baggrunden for bestemmelsen blev der i forarbejderne til loven bl.a. anført:

”Indenrigsministeriet må med de kommunale organisationer være enig i, at det under hensyn til de betydelige krav, der i almindelighed stilles til sognerådsformændenes arbejdskraft vil være naturligt, at der åbnes adgang til at tilstå veltjente sognerådsformænd en pensionslignende ydelse af vedkommende kommunes kasse, i hvilken forbindelse bl.a. kan henvises til, at der for borgmestre i købstæderne er gennemført en pensionsordning, og at hvervet som sognerådsformand ofte kan være lige så byrdefuldt som borgmesterhvervet.

En pensionsordning for sognerådsformænd bør dog efter indenrigsministeriets opfattelse kun indføres i de kommuner, hvor der skønnes at være virkelig trang hertil, ligesom pension som forudsat i den fra de kommunale organisationer modtagne indstilling kun bør udbetales til ældre afgåede sognerådsformænd, der har fungeret i en længere årrække.”⁹⁵

De nærmere regler blev fastsat i et tillæg til normalstyrelsesvedtægten, der indgik som bilag til Indenrigsministeriets bekendtgørelse om stadfæstelse af tillæg til de sognekommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af sognerådsformænd.⁹⁶

⁸⁹ Rigsdagstidende 1949-50, tillæg A, Forelagte Forslag m. m., spalte 3979.

⁹⁰ Cirkulære nr. 41 af 24. marts 1958 om stadfæstelse af tillæg til de købstadskommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre. Se tillige betænkning nr. 420/1966 om kommuner og kommunistyre, side 141.

⁹¹ Lov nr. 87 af 25. marts 1933 om købstadskommunernes styrelse.

⁹² Rigsdagstidende 1932-33, Forhandling i Landstinget, spalte 1073. Se endvidere Betænkning over Forslag til Lov om Købstadskommunernes Styrelse, Rigsdagstidende 1932-33, Udvalgenes Betænkninger m. m., spalte 619-628.

⁹³ Rigsdagstidende 1932-33, Forhandling i Folketinget, bind II, spalte 4050.

⁹⁴ Lov nr. 191 af 12. april 1949 om ændring i lov nr. 88 af 25. marts 1933 om landkommunernes styrelse.

⁹⁵ Rigsdagstidende 1948-49, tillæg A, Forelagte Forslag m. m., spalte 3749 f.

⁹⁶ Bekendtgørelse nr. 257 af 7. maj 1949 om stadfæstelse af tillæg til de sognekommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af sognerådsformænd.

Pensionsordningen omfattede alene sognerådsformænd med en funktionstid på mindst 12 år efter det fyldte 40. år og kom som det klare udgangspunkt først til udbetaling efter det fyldte 65. år. Pensionen blev ydet efter en konkret beslutning af sognerådet og med stadfæstelse af vedkommende amtsråd.

Normalstyrelsesvedtægtstillæggets indeholdt maksimale grundsætser for pensionen beregnet afhængigt af kommunens indbyggertal samt afhængigt af om, der i kommunen var ansat en kommunesekretær.

Tabel 4.11. Oversigt over maksimale grundsætser for pension til sognerådsformænd pr. 7. maj 1949

Pensionsalder	Indbyggertal i kommuner med kommunesekretær					Indbyggertal i kommuner uden kommunesekretær		
	< 1.500	1.500-2.999	3.000-9.999	10.000-19.999	≥ 20.000	< 1.500	1.500-2.999	≥ 3.000
12-13 år	1.200 kr.	1.800 kr.	2.400 kr.	3.000 kr.	3.600 kr.	1.500 kr.	2.250 kr.	3.000 kr.
14-15 år	1.400 kr.	2.100 kr.	2.800 kr.	3.500 kr.	4.200 kr.	1.750 kr.	2.625 kr.	3.500 kr.
16-17 år	1.600 kr.	2.400 kr.	3.200 kr.	4.000 kr.	4.800 kr.	2.000 kr.	3.000 kr.	4.000 kr.
18-19 år	1.800 kr.	2.700 kr.	3.600 kr.	4.500 kr.	5.400 kr.	2.250 kr.	3.375 kr.	4.500 kr.
20-21 år	2.000 kr.	3.000 kr.	4.000 kr.	5.000 kr.	6.000 kr.	2.500 kr.	3.750 kr.	5.000 kr.
22-23 år	2.200 kr.	3.300 kr.	4.400 kr.	5.500 kr.	6.600 kr.	2.750 kr.	4.125 kr.	5.500 kr.
≥ 24 år	2.400 kr.	3.600 kr.	4.800 kr.	6.000 kr.	7.200 kr.	3.000 kr.	4.500 kr.	6.000 kr.

Normalstyrelsesvedtægtstillægget indeholdt en regulering af satserne, der var knyttet op på den almindelige udvikling i pristallet.

Tillægget til normalstyrelsesvedtægten indeholdt regler om ret til enkepension og efterindtægt til en enke efter en sognerådsformand, der ved sin død fungerede som sådan.⁹⁷

Tillægget indeholdt endvidere regler om samordning af egenpension svarende til de regler, der gjaldt i købstadskommunerne.

⁹⁷ Der henvises herom til bekendtgørelse nr. 257 om stadfæstelse af tillæg til de sognekommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af sognerådsformænd som ændret ved bekendtgørelse nr. 517 af 19. december 1951 om stadfæstelse af tillæg til de sognekommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af sognerådsformænd samt cirkulære nr. 240 af 19. december 1951 om enkepension efter fraskilte borgmestre og sognerådsformænd.

Sognerådet kunne med hjemmel i tillægget til normalstyrelsesvedtægten med vedkomme-nde amtsråds godkendelse endvidere yde understøttelse til en sognerådsformand eller den-nes efterladte, i det tilfælde at pågældende sognerådsformand ikke opfyldte betingelser for at opnå ret til egenpension.

Ret til egenpension i 1958 samt senere ændringer

Indenrigsministeriet udstedte i 1958 et cirkulære vedrørende pensionering af borgmestre i købstadskommuner, der ændrede de gældende pensionsregler således, at retten til pension tilkom enhver, der valgtes som borgmester, uden at byrådet som hidtil skulle træffe beslutning herom i hvert enkelt konkret tilfælde med efterfølgende godkendelse af Indenrigsmini-steriet.⁹⁸ Det var dog fortsat op til det enkelte byråd at træffe beslutning om, hvorvidt der i styrelsesvedtægten i det hele taget skulle indsættes bestemmelser om borgmesterspension. Derudover svarede reglerne i det væsentligste til ministeriets tillæg til normalstyrelsesved-tægt fra 1946.

Egenpension til en borgmester blev beregnet på baggrund af borgmesterens pensionsalder og pensionsindtægt. Pensionsalderen svarede til borgmesterens samlede funktionstid, mens pensionsindtægten blev beregnet som et årligt gennemsnit af borgmesterens veder-lag uden tillæg de seneste tre år af borgmesterens funktionstid. Afhængig af pensionsalde-ren udgjorde egenpensionen mellem 30 pct. og 60 pct. af pensionsindtægten. Til pensionen blev der ydet samme tillæg, som der til enhver tid blev ydet efter statstjenestemandsløven.

Retten til egenpension var betinget af en pensionsalder på mindst otte år og blev ydet fra det tidspunkt, hvor borgmesteren fratrådte hvervet som borgmester. Borgmesteren ydede ikke selv bidrag til pensionen.

Normalstyrelsesvedtægtstillægget indeholdt regler om ret til enkepension og efterindtægt til en enke efter en borgmester, der ved sin død fungerede som sådan.

Normalstyrelsesvedtægtstillægget indeholdt endvidere regler om samordning af egenpensi-on, der tog sigte på at begrænse adgangen til at nyde fuld egenpension fra borgmester-hvervet samtidig med løn eller egenpension fra en tjenestemandstilling i staten, folkesko-len eller folkekirken m.v. Reglerne indebar, at en borgmester, der efter sin fratræden funge-rede som tjenestemand, fik nedsat egenpensionen og dertilhørende tillæg for borgmester-hvervet med halvdelen. Egenpensionen blev efter den pågældendes pensionering som tje-nestemand ydet fuldt ud, såfremt denne var større end den pension med tillæg, der blev ydet for tjenestemandsstillingen. Såfremt sidstnævnte pension var større end egenpensio-nen som borgmester, nedsattes egenpensionen som borgmester med halvdelen. Den sam-lede pension kunne i intet tilfælde overstige den højeste egenpension med dertilhørende tillæg, der kunne opnås i henhold til lovgivningen om statens tjenestemænd. Normalstyrel-

⁹⁸ Cirkulære nr. 41 af 24. marts 1958 om stadfæstelse af tillæg til de købstadkommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre.

sesvedtægtstillægget indeholdt i modsætning til bilag til normalstyrelsesvedtægten fra 1946 tilsvarende regler for en borgmester, der efter sin fratræden var ansat i en pensionsgivende stilling i en kommune, et koncessioneret selskab eller anden offentlig virksomhed. Reglerne om samordning forblev i det væsentligste gældende indtil udstedelse af nyt cirkulære i 1970.

Byrådet i en købstadskommune kunne med hjemmel i normalstyrelsesvedtægtstillægget med Indenrigsministeriets godkendelse endvidere yde understøttelse til en borgmester eller dennes efterladte, i det tilfælde at pågældende borgmester ikke opfyldte betingelser for at opnå ret til egenpension.

Ved cirkulære udstedt i 1959 blev beregningsmetoden for pensionen ændret således, at procentsatserne i normalstyrelsesvedtægtstillægget blev forhøjet til mellem 50 pct. og 65 pct. af pensionsindtægten, mens vederlaget omvendt indgik i beregningerne i en reduceret form afhængigt af vederlagets størrelse.⁹⁹

Pensionsordningen var ikke direkte koblet til reglerne om pension til tjenestemænd i staten, men baseret på lignende beregningsprincipper m.v., herunder i forhold til, at redueringen af vederlaget skete efter reglerne i lov om lønninger og pensioner m.v. til statens tjenestemænd.¹⁰⁰ I cirkulæret blev anført følgende om koblingen til tjenestemandsløvgivningen:

"Tillægget, der er vedføjet som bilag til nærværende cirkulære, er afpasset efter de ved lov nr. 154 af 7. juni 1958 om lønninger og pensioner m. v. til statens tjenestemænd gennemførte principper og træder i stedet for det som bilag til indenrigsministeriets cirkulære nr. 41 af 24. marts 1958 udsendte normaltillæg.¹⁰¹

Pensionen blev endvidere genstand for dyrtids- og overenskomstregulering i overensstemmelse med reglerne i lov om lønninger og pensioner m.v. til statens tjenestemænd. Ved cirkulæret blev der endvidere bl.a. foretaget ændringer i reglerne om enkepension.

Cirkulæret forblev gældende indtil ophævelse i forbindelse med kommunalreformen i 1970.

For sognekommunerne blev reglerne om pension i 1959 ændret ved udstedelse af nyt tillæg til normalstyrelsesvedtægten.¹⁰²

Med tillægget til normalstyrelsesvedtægten blev de gældende pensionsregler ændret i lighed med ændringerne for købstadskommunerne, således at retten til pension i medfør af tillægget tilkom sognerådsformænd, der opfyldte betingelserne, uden at sognerådet som hidtil skulle træffe beslutning herom i hvert enkelt konkret tilfælde med efterfølgende godkendelse af vedkommende amtsråd. Det var dog fortsat op til sognerådet at træffe beslut-

⁹⁹ Cirkulære nr. 145 af 15. juli 1959 om stadfæstelse af tillæg til de købstadskommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre.

¹⁰⁰ Kapitel 5 i lov nr. 154 af 7. juni 1958 om lønninger og pensioner m.v. til statens tjenestemænd.

¹⁰¹ Cirkulære nr. 145 af 15. juli 1959 om stadfæstelse af tillæg til de købstadskommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre.

¹⁰² Bilag til bekendtgørelse nr. 238 af 30. juni 1959 om stadfæstelse af tillæg til de sognekommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af sognerådsformænd.

ning om, hvorvidt der i det hele taget blev medtaget bestemmelser om egenpension i styrelsesvedtægten.

Tillægget indeholdt herudover bl.a. ændringer i forhold til selve grundsatsernes størrelse samt i forhold til beregning af pensionsalderen, der mod tidligere det fyldte 40. år blev regnet fra det fyldte 35. år. Selve pensionsudbetalingstidspunktet blev ændret til det fyldte 63. år, såfremt sognerådsformanden på dette tidspunkt fratrådte hvervet i forbindelse med udløbet af en valgperiode, og ellers ved det fyldte 67. år.

Pensionen blev endvidere i lighed med borgmesterspensionen genstand for dyrtidsregulering og overenskomstregulering i overensstemmelse med reglerne i lov om lønninger og pensioner m.v. til statens tjenestemænd. Der blev med bekendtgørelsen foretaget visse ændringer i reglerne om samordning i tillægget svarende til de dagældende regler for købstadskommuner.

Reglerne forblev gældende indtil ophævelse i forbindelse med kommunalreformen i 1970.

Kommunalreformen i 1970

Med kommunalreformen i 1970 blev den daværende sondring i lovgivningen mellem sogneråds- og købstadskommuner opgivet til fordel for primærkommuner.

Ved en lovændring i 1968 op til kommunalreformen blev der givet mulighed for, at kommunerne i de kommunale styrelsesvedtægter kunne fastsætte bestemmelser om ydelse af efterløn og pension til afgangsborgmestrene.¹⁰³

I forslag til loven er følgende anført om bestemmelsen for så vidt angår pension:

”Efter bestemmelsen er spørgsmålet om formandens pensionering et vedtægtsanliggende for alle kommuners vedkommende. Dette er i overensstemmelse med købstadkommunallovens § 8, stk. 2, medens det efter den gældende regel i landkommunallovens § 10, stk. 5, udtrykkeligt er en betingelse for opnåelse af pension, at vedkommende har fungeret som sognerådsformand i mindst 12 år. Borgmestrene har efter den af indenrigsministeriet fulgte praksis kunnet tillægges pension efter 8 års funktionstid.

Det er ikke fundet hensigtsmæssigt at bevare en regel svarende til landkommunallovens § 10, stk. 5, jfr. herved udtalelsen i betænkning af 20. maj 1965 fra folketingsudvalget vedrørende forslag til ændringer i købstadkommunalloven og landkommunalloven om, at det bør tilstræbes, at sognerådsformænd og borgmestrene lige stilles i pensionsmæssig henseende.”¹⁰⁴

Lovforslaget byggede på et lignende forslag i Kommunallovskommissionens betænkning nr. 420/1968 om kommuner og kommunestyre.

¹⁰³ § 35 i lov nr. 223 af 31. maj 1968 om kommunernes styrelse.

¹⁰⁴ Folketingstidende 1967-68, 2. samling, tillæg A, bind I, side 131.

Indenrigsministeriet udstedte ved et cirkulære i 1970 nærmere regler om pension.¹⁰⁵ Reglerne tog udgangspunkt i den pensionsordning, der gjaldt for borgmestre i de daværende købstadskommuner, og indeholdt tilsvarende regler om ægtefællepension, tidligere enkepension, efterindtægt og samordning m.v. Retten til egenpension var betinget af en funktionstid på mindst 8 år og blev ydet fra det tidspunkt, hvor borgmesteren ophørte med at fungere som sådan.

Beregningen af egenpension blev, svarende til hvad der gjaldt i købstadskommunerne, fastsat på baggrund af den pågældende borgmesters vederlag, der blev reduceret efter regler i lov om tjenestemandslønninger m.m. og klassificering af tjenestemandstillinger i staten, folkeskolen og folkekirken, samt på baggrund af borgmesterens pensionsalder.¹⁰⁶ Egenpensionen udgjorde et basisbeløb på 96 kr. for hvert års pensionsalder, hvortil kom et tillæg på 1,5 pct. af de reducerede vederlag på indtil 32.000 kr., og herefter 1,2 pct. på vederlag på 32.000 eller derover. Samme beregningsmetode blev på daværende tidspunkt anvendt ved beregning af egenpension til tjenestemænd i staten i medfør af lov om tjenestemandspension.¹⁰⁷

Pensionsalderen svarede med de nye regler ikke som hidtil direkte til funktionstiden, men blev på baggrund af funktionstiden omregnet til en pensionsalder, der var højere end selve funktionstiden. Pensionsalderen udgjorde således mellem 28 år til 37 år for en funktionstid på mellem 8 år og 20 år og derudover. Omregningen skete efter samme principper som for den daværende beregning af pensionsalder til tjenestemænd i staten i medfør af lov om tjenestemandspension.¹⁰⁸

Pensionen var endvidere genstand for samme regulering som pension til tjenestemænd i staten.

Cirkulæret videreførte i vidt omfang de gældende regler om samordning.

Indførelse af obligatorisk egenpensionsordning

Ved en lovændring i 1980 blev det gjort obligatorisk for kommunerne at fasttætte bestemmelser om pension i styrelsesvedtægten.¹⁰⁹ Derimod blev det fortsat overladt til kommunalbestyrelsen i styrelsesvedtægten, der skulle stadfæstes af Indenrigsministeriet, at foretage den konkrete fastsættelse af ydelserne bl.a. under hensyn til forskellene i borgmesterhver-

¹⁰⁵ Cirkulære nr. 244 af 1. oktober 1970 om stadfæstelse af tillæg til de kommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre. Indenrigsministeriet havde forinden ved cirkulæreskrivelse nr. 9530 af 13. marts 1970 udarbejdet tilføjelser til styrelsesvedtægternes bestemmelser om borgmesterspension, herunder om samordning med pensioner efter den sociale lovgivning, der tog højde for den udvidede adgang til folkepension i lov nr. 351 af 18. juni 1969 om ændring af lov om folkepension, samt ændringer i lov nr. 292 af 18. juni 1969 om tjenestemandspension.

¹⁰⁶ Lov nr. 13 af 18. juni 1969 om tjenestemandslønninger m.m. og klassificering af tjenestemandstillinger i staten, folkeskolen og folkekirken.

¹⁰⁷ § 6 i lov nr. 292 af 18. juni 1969 om tjenestemandspension.

¹⁰⁸ § 35, stk. 2, i lov nr. 292 af 18. juni 1969 om tjenestemandspension.

¹⁰⁹ § 34, stk. 1, i lov nr. 629 af 23. december 1980 om ændring af lov om kommunernes styrelse.

vets byrde i kommunerne.¹¹⁰ En undersøgelse i 1984 viste imidlertid, at samtlige kommuner med undtagelse af én kommune fulgte ministeriets vejledende regler.¹¹¹

Baggrunden for ændringen i 1980 er nærmere beskrevet i betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v.:

”Navnlig i betragtning af udviklingen siden 1970 forekommer det efter udvalgets opfattelse mindre rimeligt, at fastsættelsen af et vederlag til borgmesteren er obligatorisk, medens det er overladt til den enkelte kommunalbestyrelses afgørelse, om man ønsker at indføre efterløn og/eller pensionsordninger.

De sidstnævnte ordninger er indført i langt de fleste, men dog ikke alle kommuner (16 kommuner har ikke sådanne ordninger. Derimod har alle amtskommuner). Hvor de er indført, er det til gengæld i praksis efter et helt ensartet regelsæt, nemlig efter regler nøje svarende til indenrigsministeriets ovennævnte normalstyrelsesvedtægtstillæg. I konsekvens heraf er det ved et ændringsforslag (til § 35) i kap. VIII foreslået, at også efterløns- og pensionsordninger gøres obligatoriske, idet det forudsættes, at det overlades til indenrigsministeren at fastsætte nærmere, generelle bestemmelser om disse ordningers indhold. Herved vil man bortskaffe en tilsyneladende vilkårlig forskel i borgmesterembedets samlede vederlæggelse i kommuner med og kommuner uden efterløns- og pensionsordning. Samtidig vil man opnå en administrativ forenkling, som også må være af betydning for en endelig afklaring af borgmestervederlagets karakter i forhold til ATP, feriepenge m. v.

[...]

Den sociale sikring af borgmestre er således relativ god. Dog kan der opstå problemer, når en afgående borgmester ikke har opnået pensionsanciennitet. Over for denne situation kunne det måske overvejes at indføre regler om, at heltidsengagerede kommunalpolitikere skulle have ret til at vende tilbage til deres arbejde, når hvervet ophører. En sådan regel ville imidlertid støde på en række af de vanskeligheder, som er omtalt ovenfor under 3.1., ligesom det ville kunne volde store problemer for arbejdsgiveren - specielt i en mindre virksomhed - at være forpligtet til efter en kortere eller længere årrække at indpasse en medarbejder. En ret til at vende tilbage vil derfor næppe være gennemførlig. Det kan tilføjes, at en »tilbagevendelsesret« i forbindelse med lovrevisioner har været drøftet i de andre skandinaviske lande, men at den heller ikke her har vundet indpas i lovgivningen.¹¹²

Lovændringen gav imidlertid ikke anledning til ændringer i tillægget til normalvedtægten vedrørende pension.¹¹³

Ændret reguleringsform af regler om egenpension i 1984

Ved en lovændring i 1984 blev den hidtidige regulering af vederlæggelsen, herunder efterløn og pension, i kommunernes styrelsesvedtægter ændret, således at indenrigsministeren fik bemyndigelse til fremover administrativt at fastsætte regler herom.¹¹⁴

¹¹⁰ Betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v., side 220.

¹¹¹ Indenrigsministeriets notat om bekendtgørelse om borgmestervederlag og bekendtgørelse om borgmesterpension (j.nr. 1.k.kt. 1984 1301-3).

¹¹² Betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v., side 163 f.

¹¹³ Normalstyrelsesvedtægt og normalforretningsorden med kommentarer, Preben Espersen, 4. reviderede udgave, Juristforbundets Forlag, 1981, side 268. Ved cirkulæreskrivelse nr. 9238 af 8. juli 1975 foretoges ændring § 4 om fortabelse af pension ved begåelse af visse strafbare handlinger i cirkulære nr. 244 af 1. oktober 1970. Se endvidere cirkulæreskrivelse nr. 9500 af 20. december 1977 tillæg til de kommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre vedrørende beregning af funktionstid i forhold til forkortet valgperiode i medfør af lov nr. 202 af 18. maj 1977 om ændring af lov om kommunale valg m.v.

¹¹⁴ Ændring af § 34, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af de kommunale styrelseslove.

I de specielle bemærkninger til lovforslaget er følgende anført vedrørende egenpension:

"Tilsvarende vil reglerne om efterløn og pension til borgmestre blive optaget i en bekendtgørelse. Disse regler er i dag fastsat i de enkelte kommuners styrelsesvedtægtstillæg vedrørende borgmesterspension, jfr. bilaget til indenrigsministeriets cirkulære af 1. oktober 1970 om stadfæstelse af tillæg til de kommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre og indenrigsministeriets cirkulæreskrivelse af 8. juli 1975 om ændring af det omhandlede tillæg.

Udgangspunktet for bekendtgørelsen om efterløn og pension til borgmestre vil blive de nuværende vejledende regler, eventuelt med enkelte justeringer og forenklinger. Det er ikke tanken at ændre niveauet for egenpension, ægtefællepension, efterindtægt, understøttelse og efterløn, eller at ændre principperne for samordning af de nævnte ydelser med pensioner efter den sociale pensionslovgivning. Tilsvarende gælder for de særlige tilfælde, hvor den pensionsberettigede er tjenestemand i staten, folkeskolen, folkekirken m.v."¹¹⁵

Indenrigsministeriet udstedte efter lovændringen en ny bekendtgørelse om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.¹¹⁶ Bekendtgørelsen indeholdt bl.a. ændrede regler om opgørelse af egenpensionen, der svarede til den til enhver tid gældende egenpension til en tjenestemand i staten, hvis pensionsalder og aflønning svarer til borgmesterens pensionsalder og vederlag. Eftersom beregningen af borgmestres pensionsalder også tidligere skete efter tilsvarende regler i lov om tjenestemandspension medførte bestemmelsen ikke nogen væsentlige ændringer.

Ved bekendtgørelsen blev der indsat bestemmelser om samordning med pensioner som minister, folketingsmedlem og medlem af Europaparlamentet.¹¹⁷ Endvidere udgik den tidligere bestemmelse om samordning med pensioner efter den sociale lovgivning.

Nye regler om opsat pension, pensionsberegning og børnepension i 1993 og senere ændringer

Ved en ændring af bekendtgørelsen i 1993 blev der indført nye regler om opsat pension, pensionsberegning og børnepension.¹¹⁸

Samtidig med at efterløn med ændringerne blev ydet til alle borgmestre i umiddelbar forlængelse af, at denne fratrådte hvervet, blev der indført regler om opsat pension. Reglerne blev ændret med henblik på at skabe en parallelisering til reglerne om udbetaling af pension til tidligere folketingsmedlemmer, således at egenpensionen til en fratrådt borgmester først blev udbetalt den første i måneden efter det fyldte 60. år.¹¹⁹

¹¹⁵ Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, bind I, side 1422.

¹¹⁶ Bekendtgørelse nr. 669 af 20. december 1984 om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl. Bekendtgørelsen blev ændret ved bekendtgørelse nr. 754 af 4. december 1989 i form af ophævelse af bestemmelse om samordning af ægtefællepension.

¹¹⁷ Egenpension til en borgmester, der tillige havde været borgmester i en anden kommune eller amtsborgmester, blev ydet som en samlet egenpension på baggrund af den samlede funktionstid for de forskellige hverv som borgmester og amtsborgmester, hvorfor der ikke var anledning til at fastsætte særlige regler om samordning i dette tilfælde.

¹¹⁸ Bekendtgørelse nr. 1169 af 23. december 1993 om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.

¹¹⁹ Indenrigsministeriets notat af 2. februar 1994 om de nye regler om vederlag, pension og efterløn (eftervederlag) til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.

Reglerne om pensionsberegning blev endvidere ændret, således at de afspejlede de seneste ændringer i lov om tjenestemandspension.¹²⁰ Tilsvarende blev der efter bekendtgørelsen ydet et tillæg efter reglerne i lov om tjenestemandspension til egenpensionister indtil det fyldte 67. år. Ligeledes blev der foretaget mindre ændringer i reglerne om samordning.

Der blev endvidere indført regler om børnepension og børnepensionstillæg, der ligesom for folketingsmedlemmer blev ydet efter reglerne om børnepension i lov om tjenestemandspension. Reglerne blev indført efter ønske fra Amtsrådsforeningen.¹²¹

Reglerne om vederlag, efterløn og pension til borgmestre blev i 1997 samlet i en bekendtgørelse, uden at der herved skete væsentlige ændringer af pensionsreglerne.¹²²

Lempede krav til funktionstid ved kommunalreformen i 2007

Ved kommunalreformen blev reglerne om pension ændret således, at retten til egenpension blev optjent ved et års funktionstid mod tidligere otte år.¹²³ Betingelserne for at opnå retten til egenpension blev dermed de samme som for ministre og folketingsmedlemmer. Ændringerne skete som led i de politiske forhandlinger vedrørende kommunalreformen.

I bemærkningerne til forslag til regionsloven, hvor indenrigs- og sundhedsministeren blev bemyndiget til at fastsætte administrative forskrifter om vederlæggelse, pension m.v. til regionsrådsformænd, blev de påtænkte ændringer i reglerne om egenpension til borgmestre, der tillige fik virkning for regionsrådsformænd, beskrevet:

”Reglerne i den gældende vederlagsbekendtgørelse vedrørende borgmesterspension forventes ændret således, at det gældende krav om en funktionstid som borgmester på 8 år som betingelse for opnåelse af egenpension nedsættes til 1 år. Kravet til funktionstid for ydelse af egenpension til borgmestre bringes hermed på linje med kravet herom til øvrige sammenlignelige politikere – folketingsmedlemmer og ministre. Ændringen af pensionssystemet for borgmestre sker endvidere med henblik på at sikre, at en borgmester, der varetager et hverv, der forudsættes at svare til en fuldtidsstilling, ikke står uden pensionsdækning for en periode af op til 8 år. Ændringen af pensionssystemet skal således sikre, at der er overensstemmelse mellem funktionsperiode, indtjening og pensionsdækning i lighed med de fleste andre pensionsordninger for fuldtidsansatte på det almindelige arbejdsmarked.

Borgmesterspensionen vil – i lighed med reglerne i det nuværende pensionssystem for borgmestre – skulle beregnes på grundlag af principperne i tjenestemandspensionsloven. Tjenestemandspension beregnes som en procentdel af den pensionsgivende løn på det skalatrin (lønramme), som tjenestemanden pensioneres fra. Det øverste trin svarer til 37 års pensionsalder, hvilket berettiger til en pension svarende til 57 % af det vederlag, pågældende fik på tidspunktet for hvervets ophør. For borgmestre vil den maksimale pensionsalder på 37 år – i lighed med de gældende regler – opnås efter 20 års funktionstid. De gældende 2 års intervaller ved omregningen af borgmestrenes funktionstid til pensionsalder forventes fastholdt.

¹²⁰ Indenrigsministeriets vejledning nr. 16 af 26. januar 1994 om ændrede bekendtgørelser om diæter og vederlag til kommunalpolitikere, herunder vederlag og pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl. (bekendtgørelser af 23. december 1993).

¹²¹ Indenrigsministeriets notat af 16. december 1993.

¹²² Bekendtgørelse nr. 861 af 21. november 1997 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv, der ophævede bekendtgørelse nr. 1169 af 23. december 1993.

¹²³ Bekendtgørelse nr. 1461 af 19. december 2005 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

Det nye pensionssystem for borgmestre vil samlet set være udtryk for en omfordeling af pensionsmidlerne. Pensionen ydes som udgangspunkt efter en jævnt stigende kurve, der starter ved 1 års funktionstid og slutter ved 20 års funktionstid. Således omregnes eksempelvis en funktionstid på 1-2 år til en pensionsalder på 4 år, en funktionstid på 2-4 år omregnes til en pensionsalder på 8 år, en funktionstid på 4-6 år omregnes til en pensionsalder på 12 år o.s.v. Der vil ske en nedsættelse af den pension, der efter de gældende regler vedrørende omregning af funktionstid, ydes borgmestre, som har mere end 8 års funktionstid.¹²⁴

De ændrede betingelser for at opnå ret til egenpension medførte som ovenfor omtalt ændringer i omregning af funktionstid til pensionsalder, således at en funktionstid på mellem 1 år og indtil 8 år blev omregnet til en pensionsalder fra 4 år til 16 år. Pensionsalderen for funktionstid mellem 8 år og indtil 16 år blev nedsat fra mellem 28 år og 33 år til mellem 20 år og 32 år.

Som udslag af den udvidede adgang til at opnå ret til egenpension blev den daværende regel om mulighed for i særlige tilfælde at yde understøttelse til borgmestre, der ikke opfyldte kravene til at opnå ret til egenpension, ophævet.¹²⁵

De dagældende regler om samordning blev i det væsentligste fastholdt trods ønske fra kommunal side om ophævelse af den såkaldte halvdelsregel, hvorved egenpensionen til en borgmester som udgangspunkt nedsættes med halvdelen af de øvrige pensionsydelse fra en tjenestemandstilling eller en tjenestemandslignende stilling samt pensioner oppebåret på baggrund af et politisk hverv, den tidligere borgmester har krav på.¹²⁶ Reglerne er ikke ændret væsentligt siden.

Ændring af pensionsudbetalingstidspunktet som følge af Velfærdsaftalen fra 2006 og Tilbageføringsaftalen fra 2011

Reglerne for, hvornår en fratrådt borgmester kan få udbetalt egenpension, blev ændret i 2009.¹²⁷ Udbetalingstidspunktet blev dermed ændret fra 60 år til den almindelige efterlønsalder, der gælder efter § 74 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v.¹²⁸

Ændringerne var en følge af Velfærdsaftalen fra 2006 og udmøntningen heraf, der indebar, at efterlønsalderen gradvist blev forhøjet fra 60 år til 62 år, mens folkepensionsalderen gradvist blev hævet fra 65 år til 67 år. Med den ændrede affattelse af egenpensionsreglerne følger borgmestres pensionsudbetalingstidspunkt og tidspunktet for udbetaling af tillæg efter tjenestemandspensionslovens fremover automatisk den til enhver tid gældende efterlønsalder henholdsvis folkepensionsalder i samfundet i øvrigt.

¹²⁴ Folketingstidende 2004-05, 2. samling, tillæg A, bind IV, side 2738 f. Der henvises i øvrigt til notat om den historiske udvikling i reglerne om vederlag, efterløn, pension m.v. til regionsrådsformænd, afsnit 3.6.

¹²⁵ Indenrigs- og Sundhedsministeriets notat af 27. oktober 2005 (j.nr. 2005-2201-4).

¹²⁶ Indenrigs- og Sundhedsministeriets notat af 6. december 2005 (j.nr. 2.k.kt. 2005-2201-3 og 2005-2201-4), side 10 f.

¹²⁷ Bekendtgørelse nr. 819 af 27. august 2009 om ændring af bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

¹²⁸ Lovbekendtgørelse nr. 832 af 7. juli 2015.

Tilbagetrækningsaftalen fra maj 2011 og udmøntningen heraf indebar en tidsmæssig fremrykning af den gradvise forøgelse af efterløns- og folkepensionsalderen. Endvidere skete der en gradvis forkortelse af efterlønsperioden fra fem til tre år. I 2023 vil efterlønsalderen således være 64 år, og efterlønsperioden, dvs. forskellen mellem efterlønsalderen og folkepensionsalderen, vil være tre år.

Der er ikke siden foretaget væsentlige ændringer i reglerne om egenpension til borgmestre.

4.2.2. Nuværende vederlæggelse

4.2.2.1. Vederlag for det politiske hverv

Vederlæggelsen m.v. af borgmestre er reguleret i lov om kommunernes styrelse og bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.¹²⁹

Hvervet som borgmester er et fuldtidsvederlagt hverv. Borgmestrene er indplaceret i lønrammer for statslige tjenestemænd afhængig af kommunens indbyggertal og oppebærer den til enhver tid gældende løn for en tjenestemand i staten, der er i samme lønramme.¹³⁰ Borgmestre i kommuner over 80.000 indbyggere og overborgmesteren i Københavns Kommune modtager herudover et særligt tillæg. Vederlag og særlige tillæg reguleres årligt efter reguleringsprocenten for løn til tjenestemænd i staten. En borgmester er forpligtet til at modtage vederlaget og det særlige tillæg.

Den, der modtager vederlag som borgmester, kan ikke samtidig oppebære anden form for vederlag af kommunens kasse.

¹²⁹ §§ 16 og 34 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 769 af 9. juni 2015) og afsnit 2 i bekendtgørelse nr. 793 af 25. juni 2014 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelse af kommunale hverv. Bekendtgørelsen indeholder bestemmelser om funktionsvederlag til et kommunalbestyrelsesmedlem, der midlertidigt varetager hvervet som borgmester. Vederlæggelsen i disse tilfælde er ikke beskrevet nærmere. For en mere udførlig beskrivelse af reglerne om vederlæggelse af borgmestre henvises til vejledning nr. 9 af 9. februar 2007 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

¹³⁰ Reglerne om vederlag til borgmestre følger af § 19 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv samt bilag til bekendtgørelsen.

Tabel 4.12. Oversigt over vederlæggelsen til borgmestre pr. 1. april 2015¹³¹

Kommunens indbyggertal/kommunens navn	Lønramme (Skalatrin)	Årligt vederlag pr. 1. april 2015	Særlige tillæg (pr. 1. april 2015)
Indtil 12.500 indbyggere	37 (50)	532.425 kr.	0 kr.
12.501-25.000 indbyggere	38 (51)	605.804 kr.	0 kr.
25.001-40.000 indbyggere	39 (52)	665.149 kr.	0 kr.
40.001-80.000 indbyggere	40 (53)	744.247 kr.	0 kr.
Over 80.000 indbyggere	40 (53)	744.247 kr.	88.790 kr.
Borgmestre i Frederiksberg Kommune ¹³²	37 (50)	532.425 kr.	0 kr.
Rådmænd i Odense og Aalborg Kommune	38 (51)	605.804 kr.	0 kr.
Rådmænd i Aarhus Kommune	39 (52)	665.149 kr.	0 kr.
Borgmestre i Københavns Kommune	40 (53)	744.247 kr.	0 kr.
Københavns Kommunes overborgmester	40 (53)	744.247 kr.	189.329 kr.

4.2.2.2. Vederlag for varetagelse af andre hverv

Borgmestre er ikke som ministre afskåret fra at varetage andre vederlagte hverv ved siden af selve det politiske hverv som borgmester. En borgmester kan dog ikke samtidig med varetagelse af hvervet være ansat i den pågældende kommune eller samtidigt både varetage hvervet som borgmester og regionsrådsformand.¹³³ Varetagelsen af andre vederlagte hverv kan ske uden kommunalbestyrelsens godkendelse. For så vidt angår hverv, der varetages efter valg eller forslag af kommunen, skal kommunalbestyrelsen offentliggøre oplysninger om de vederlag, der ydes borgmesteren for varetagelsen af sådanne hverv i medfør af § 16

¹³¹ Bilag til bekendtgørelse nr. 793 af 25. juni 2014 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv. Finansministeriets lønoversigt 1. april 2015, tabel 1.1.2 Løn, pensionsgivende løn og pensionsbidrag.

¹³² Frederiksberg Kommune kan i medfør af § 64 a i lov om kommunernes styrelse i styrelsesvedtægten medtage bestemmelse om, at formændene for de stående udvalg har den øverste daglige ledelse af den del af kommunens administration, der varetager udvalgets forretningsområder. Formændene for de stående udvalg vil, hvis kommunens styreform ændres ved medtagelse af bestemmelse herom, blive indplaceret i lønramme 37 og dermed blive vederlagt som et fuldtidshverv.

¹³³ § 6, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, og regionslovens § 9, stk. 3.

e i lov om kommunernes styrelse.¹³⁴ Der sker ikke nedsættelse af borgmestervederlaget, såfremt borgmesteren samtidig oppebærer vederlag for øvrige hverv.

Vederlagskommissionen gennemførte i 2014 en spørgeskemaundersøgelse med deltagelse af alle daværende borgmestre. I undersøgelsen blev alle borgmestre anmodet om oplysninger om de vederlag, de modtager for hverv, som varetages som følge af det politiske hverv.¹³⁵ Som eksempel på hverv kan nævnes hverv i kommunale selskaber, herunder forsyningselskaber og kommunale fællesskaber, råd og nævn, private virksomheder, organisationer og fonde m.v.

Ud af samtlige 119 borgmestre varetager 85 borgmestre vederlagte hverv som en følge af selve det politiske hverv, svarende til 71,4 pct. Denne gruppe varetager i gennemsnit ca. 2,8 hverv, mens gennemsnittet for alle borgmestre udgør ca. 2,0. Til sammen varetager borgmestrene 234 vederlagte hverv, hvoraf 59 udgør interne KL-hverv. Som internt KL-hverv regnes i denne sammenhæng hverv, hvor udgifterne til vederlag afholdes af KL. Det drejer sig om medlemskab af KL's bestyrelse, formandskab, arbejdsmarkeds- og erhvervsudvalg, børne- og kulturudvalg, internationalt udvalg, løn- og personaleudvalg, social- og sundhedsudvalg, teknik- og miljøudvalg og de fem regionale kommunekontaktråd. Derimod indgår ikke øvrige hverv, der varetages efter indstilling fra KL, herunder f.eks. i aktieselskaber ejet af KL, organer i diverse pensionskasser samt råd og nævn.

Gøres antallet af borgmestre med vederlagte hverv op, uden at de interne KL-hverv indgår, varetager 72 borgmestre vederlagte hverv. Denne gruppe varetager i gennemsnit ca. 2,4 hverv, mens gennemsnittet for alle borgmestre udgør ca. 1,5 hverv.

Der ydes et samlet vederlag til borgmestrene for varetagelsen af andre hverv på 14.616.732 kr. Det samlede vederlag udgør 9.434.815 kr., hvis vederlag for interne KL-hverv, der udgør ca. 35,5 pct. af de samlede vederlag, ikke medregnes.

Vederlaget for de forskellige hverv varierer fra 1.000 kr. til 517.674 kr. og udgør i gennemsnit 62.465 kr. med en median på 40.000 kr.

De borgmestre, der varetager vederlagte hverv, modtager i gennemsnit 171.962 kr. udover borgmestervederlaget. Gennemsnittet for samtlige borgmestre er 122.830 kr. Samme gennemsnit uden vederlag for interne KL-hverv udgør henholdsvis 131.039 kr. og 79.284 kr.

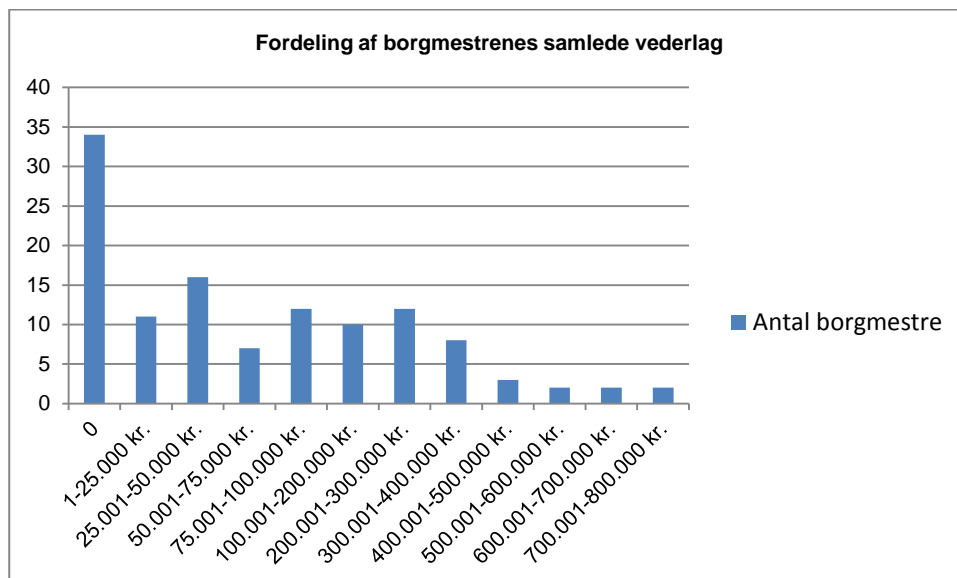
¹³⁴ Der henvises til afsnit 6.1. for en nærmere behandling af oplysningspligten i § 16 e.

¹³⁵ De modtagne oplysninger er som udgangspunkt lagt uprøvet til grund for undersøgelsen. Alene i de tilfælde, hvor der i besvarelsen er angivet tvivl om, hvorvidt et hverv er omfattet af undersøgelsen, er der sket en selektering af data, samt tilsvarende hvor det har været åbenbart, at hvervet ikke er omfattet af undersøgelsen, f.eks. på grund af, at hvervet ikke er vederlagt eller alene er vederlagt i form af ydelse af diæter. I tvivlstilfælde, hvor et opgivet beløb har en sådan størrelse, at der kan være tale om ydelse diæter, uden at der har været yderligere oplysninger herom, er hvervene taget med i undersøgelsen. I to besvarelser er der henvist til de offentliggjorte vederlag på de respektive kommunernes hjemmeside. Data er i disse to tilfælde indsamlet på de pågældende hjemmesider. Størrelsen af vederlag for hverv, som vedrører KLs organisation, er opgjort på baggrund af oplysninger fra KL. Besvarelserne angiver i flere tilfælde en vis usikkerhed om størrelsen af vederlaget. Oplysninger om vederlag er således i flere tilfælde angivet som cirkatal, ligesom der er oplyst tal fra både 2013 og 2014. Det må overordnet formodes, at de nævnte og øvrige usikkerhedsmomenter ikke påvirker undersøgelsens konklusioner væsentligt.

De ti borgmestere, der modtager de største samlede vederlag, modtager mellem 400.000 kr. og 757.489 kr. svarende til sammenlagt ca. 37,5 pct. af det samlede vederlag på 14.616.732 kr.

I nedenstående graf er borgmestrene indplaceret i intervaller efter det samlede vederlag.

Figur 4.13. Fordeling af borgmestrenes samlede vederlag



4.2.2.3. Godtgørelser m.v.

Udgiftsgodtgørelse

En borgmester har efter omstændighederne ret til godtgørelse af udgifter til befordring samt for fravær fra hjemstedet, typisk i form af udgifter til forplejning og logi.¹³⁶ Ligeledes er der ret til godtgørelse af dokumenterede, nødvendige udgifter forbundet med en borgmesters fysiske handicap. Der kan alene ydes godtgørelse for positive udgifter.

Kommunalbestyrelsen kan endvidere beslutte at godtgøre andre udgifter, som er forbundet med deltagelse i kommunalbestyrelsens møder m.v., eller beslutte at yde anden støtte i forbindelse hermed. Som eksempler på sådanne andre udgifter kan nævnes støtte til pc, telefon- og avisabonnementer, kurser og visse former for videreuddannelser. Støtten skal have nær sammenhæng med udførelsen af aktiviteter, som den pågældende varetager i sin egenskab af borgmester.

¹³⁶ Reglerne om udgiftsgodtgørelse til borgmestere følger af § 16, stk. 10, litra a og b, og § 16, stk. 11, jf. § 16, stk. 12, i lov om kommunernes styrelse.

Feriegodtgørelse

Der beregnes ikke feriegodtgørelse efter reglerne i ferieloven af de ydelser, som borgmestre oppebærer for varetagelsen af hvervet. Derimod ydes en feriegodtgørelse på 1½ pct. af selve vederlaget for hvervet som borgmester.¹³⁷ Feriegodtgørelsen udbetales pr. 1. maj for de vederlag, der er oppebåret i det foregående kalenderår.

4.2.2.4. Efterløn

Borgmestre opnår automatisk ret til efterløn for varetagelsen af hvervet.¹³⁸ Efterlønsperiodens længde afhænger imidlertid af længden af borgmesterens sammenhængende funktionstid, når denne fratræder. Efterløn til en borgmester ydes således med et beløb, der for hvert påbegyndt hele år, borgmesterens sammenhængende funktionstid har varet, svarer til 1½ gange det sidst ydede månedlige borgmestervederlag, dog højst svarende til 12 gange det sidst ydede månedlige vederlag. Der ydes således som minimum 1,5 måneders eftervederlag. Fuld ret til eftervederlag optjenes ved en funktionstid ved det 8. påbegyndte år den sammenhængende funktionstid har varet. I den sammenhængende funktionstid medregnes funktionstid som magistratsmedlem, udvalgsformand i en kommune med delt administrativ ledelse og som regionsrådsformand.

Der ydes ikke efterløn, hvis en fratrådt borgmester tiltræder som regionsrådsformand eller på ny tiltræder som borgmester. Der sker ikke modregning i eller nedsættelse af efterlønnen, hvis borgmesteren i efterlønsperioden oppebærer anden form for indkomst.

Efterløn svarende til indtil 6 gange det sidst ydede månedlige borgmestervederlag kommer til udbetaling som et samlet beløb den 1. i måneden efter, at hvervet fratrædes. Eventuel efterløn herudover udbetales månedsvis forud fra den 1. i måneden efter, at engangsbeløbet er udbetalt. Efterlønnen udbetales uanset årsagen til borgmesterens fratræden, herunder ved frivillig fratræden i løbet af valgperioden.

4.2.2.5. Pension

Borgmestre opnår ret til egenpension efter en funktionstid på mindst 1 år.¹³⁹ Borgmestre, der i løbet af det første år af funktionstiden fratræder på grund af sygdom, der ifølge lægelig dokumentation er til hinder for en fortsat varetagelse af hvervet, eller som afgår ved døden opnår endvidere ret til egenpension.

¹³⁷ Reglerne om feriegodtgørelse til borgmestre følger af § 31 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

¹³⁸ Reglerne om efterløn til borgmestre følger af § 20 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

¹³⁹ Reglerne om egenpension til borgmestre følger af §§ 21-24 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

Pensionen svarer til den til enhver tid gældende egenpension til en tjenestemand i staten, hvis pensionsalder og aflønning svarer til borgmesterens pensionsalder og vederlag.

Egenpensionen ydes med enkelte undtagelser efter de regler, der gælder for egenpension m.v. til tjenestemænd i henhold til lov om tjenestemandspension. For borgmestre sker der imidlertid en hurtigere optjening af pensionsalder end i det almindelige tjenestemandssystem. I funktionstiden medregnes forudgående funktionstid som regionsrådsformand.

Tabel 4.14. Sammenhæng mellem funktionstid og pensionsalder

Funktionstid	Pensionsalder
1 år indtil 2 år	4 år
2 år indtil 4 år	8 år
4 år indtil 6 år	12 år
6 år indtil 8 år	16 år
8 år indtil 10 år	20 år
10 år indtil 12 år	24 år
12 år indtil 14 år	28 år
14 år indtil 16 år	32 år
16 år indtil 18 år	34 år
18 år indtil 20 år	36 år
20 år og derover	37 år

Pension til en borgmester udbetales den 1. i måneden efter den sidste udbetaling af efterløn, hvis den pågældende på dette tidspunkt har nået den alder, hvor efterløn, som arbejdsmarkedsydelse, kommer til udbetaling. Har borgmesteren ikke opnået denne alder udbetales egenpensionen den 1. i måneden efter, at den pågældende har nået efterlønsalderen. Efterlønsalderen følger af § 74 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og varierer afhængigt af den pågældendes fødselsår.

Tabel 4.15. Efterlønsalder (pensionsudbetalingstidspunkt) afhængig af fødselsår

Fødselsår	Efterlønsalder (Pensionsudbetalingstidspunkt)
Før 1. januar 1954	60 år
Fra den 1. januar 1954 til og med den 30. juni 1954	60½ år
Fra den 1. juli 1954 til og med den 31. december 1954	61 år
Fra den 1. januar 1955 til og med den 30. juni 1955	61½ år
Fra den 1. januar 1956 til og med den 30. juni 1956	62½ år
Fra den 1. juli 1956 til og med den 31. december 1958	63 år
Fra den 1. januar 1959 til og med den 30. juni 1959	63½ år
Fra den 1. juli 1959 til og med 31. december 1962	64 år
Efter den 31. december 1962	3 år før folkepensionsalderen

Pension til borgmestre er undergivet regler om samordning, hvorefter pensionen nedsættes, hvis borgmesteren samtidig med at få udbetalt pension for hvervet som borgmester oppebærer løn, vederlag eller pension fra visse stillinger.¹⁴⁰ Omfattet heraf er stillinger, der berettiger til pension efter lov om tjenestemandspension, lov om vederlag og pension m.v. for ministre, lov om valg til Folketinget samt lov om vederlag og pension m.v. for danske repræsentanter i Europa-Parlamentet. Tilsvarende for pension fra en stilling på tjenstemands- eller tjenstemandslignende vilkår i en kommune, en region, et koncessioneret selskab, anden offentlig virksomhed eller fra en statsgaranteret pensionskasse. Der sker derimod ikke samordning, hvis en tidligere borgmester oppebærer løn eller pension fra privat ansættelse eller fra overenskomstansættelse i en kommune m.v.

Samordningen sker dels efter en halvdelsregel og dels efter en maksimumsregel.

Halvdelsreglen går ud på, at borgmesterspensionen nedsættes med halvdelen af de øvrige ovennævnte ydelser, den tidligere borgmester har krav på. Nedsættelsen kan dog aldrig overstige halvdelen af borgmesterspensionen.

Maksimumsreglen går ud på, at borgmesterspensionen i sin reducerede form sammen med andre pensioner – f.eks. ministerpension – ikke må overstige den til enhver tid højst opnåelige tjenestemandspension. Hvis de sammenlagte ydelser overstiger den højst opnåelige tjenestemandspension, nedsættes borgmesterspensionen med det overskydende beløb. Såfremt der ved siden af borgmesterspensionen modtages løn eller andre vederlag, må borgmesterspensionen i sin reducerede form sammen med lønnen og de andre vederlag i henhold til maksimumsreglen ikke overstige den højeste pensionsgivende tjenestemandsløn.

¹⁴⁰ Reglerne om samordning af pensioner til borgmestre følger af § 28 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

Hvis der i henhold til bestemmelser vedrørende udbetalingen af pension eller løn sker tilsvarende pensionsbegrænsninger som følge af pension hidrørende fra borgmesterhvervet, foretages ikke nedsættelse af borgmesterspensionen.

4.2.2.6. Anden form for vederlæggelse

Efterindtægt

Ægtefællen efter en borgmester, der ved sin død oppebar vederlag som sådan, er berettiget til efterindtægt. Efterindtægten svarer til 3 gange det sidst ydede månedlige borgmestervederlag og forfalder til udbetaling den 1. i måneden efter borgmesterens død.¹⁴¹

Ægtefællen er ligeledes berettiget til efterindtægt, hvis borgmesteren ved sin død oppebar egenpension. Efterindtægten svarer til 3 gange den månedlige borgmesterspension og forfalder til udbetaling den 1. i måneden efter borgmesterens død.

Efterlader borgmesteren sig ikke en ægtefælle, tilfalder retten til efterindtægt borgmesterens børn under 21 år.

Ægtefællepension

Ægtefællen efter en borgmester eller en tidligere borgmester er berettiget til ægtefællepension, såfremt den afdøde borgmester har opnået ret til egenpension.¹⁴² Det er endvidere en betingelse, at ægteskabet blev indgået før den afdøde borgmester var fyldt 65 år, før egenpensionen til den afdøde borgmester var påbegyndt udbetalt og mindst 3 måneder inden dødsfaldet.

Ægtefællepension beregnes efter den af borgmesteren optjente pensionsalder og ydes på grundlag af borgmesterens egenpension og som udgangspunkt efter de regler, der i øvrigt gælder for ægtefællepension i henhold til lov om tjenestemandspension.¹⁴³

Børnepension og børnepensionstillæg

En borgmesters børn under 21 år er berettiget til børnepensionstillæg, mens borgmesteren oppebærer egenpension. Afgår borgmesteren ved døden bliver den pågældendes børn under 21 år berettiget til børnepension, såfremt borgmesteren har opnået ret til egenpension.¹⁴⁴

¹⁴¹ Reglerne om efterindtægt følger af § 26 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

¹⁴² Reglerne om ægtefællepension følger af § 25 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

¹⁴³ §§ 12 og 13, med undtagelse af § 12, stk. 3, 1. pkt., i lov om tjenestemandspension.

¹⁴⁴ Reglerne om børnepension og børnepensionstillæg til en borgmesters børn følger af § 27 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

Børnepensionstillæg og børnepension ydes i øvrigt efter de regler, der gælder for børnepensionstillæg og børnepension i henhold til lov om tjenestemandspension.

4.3. Vederlæggelsen af regionsrådsformænd

4.3.1. Historisk udvikling

4.3.1.1. Vederlag

Kommunalreformen fra 2005, der trådte i kraft 1. januar 2007, indebar en nedlæggelse af amtskommunerne og oprettelse af de nuværende fem regioner. Amtskommunernes opgaver blev delt mellem kommunerne, staten og regionerne.

Hvervet som regionsrådsformand adskiller sig principielt fra hvervet som amtsborgmester. Hvervet kan dog i flere henseender ses som en videreførelse af dette hverv. Der kan således peges på ligheden mellem amtskommunerne og regionerne som regional myndighed mellem staten og primærkommunerne med et folkevalgt råd som øverste myndighed. Endvidere kan peges på, at hvervenes nærmere indhold som formand for det folkevalgte råd, som født formand for økonomi- eller forretningsudvalget og som den øverste daglige leder af administrationen i vidt omfang er - og blev - knyttet op på de tilsvarende regler for borgmestre i primærkommuner. Tilsvarende gælder i forhold til reglerne om vederlæggelsen, herunder niveauet for vederlæggelsen af regionsrådsformændene, der svarer til niveauet for vederlæggelsen af amtsborgmestrene.¹⁴⁵

Hvervet som amtsborgmester blev indført ved kommunalreformen i 1970 og erstattede dermed det statslige embede amtmand som leder af amtsrådet.¹⁴⁶ Amtskommunerne blev i medfør af den kommunale styrelseslov, der trådte i kraft 1. april 1970, bemyndiget til selv at fastsætte bestemmelse om vederlæggelsen af amtsborgmestrene i styrelsesvedtægten, der skulle stadfæstes af Indenrigsministeriet. Bestemmelsen i den kommunale styrelseslov svarede indholdsmæssigt til den daværende bestemmelse om vederlæggelse af borgmestre i de tidligere købstadskommuner.¹⁴⁷

I 1972 fastsatte Indenrigsministeriet øvre grænser for det vederlag, som amtskommunerne afhængigt af amtskommunernes størrelse kunne yde amtsborgmestrene.¹⁴⁸ De maksimale satser blev fastsat med udgangspunkt i de lønninger, der var gældende for tjenestemænd i

¹⁴⁵ Vederlag, efterløn og pension til borgmestre og amtsborgmestre fulgte i perioden 1970 til 2005 i vidt omfang af samme regler, hvorfor der generelt henvises til afsnit 4.2.1. om den historiske udvikling i borgmestres vederlæggelse.

¹⁴⁶ Amtskommunerne blev fra 1841 styret af amtsråd, der indtil kommunalreformen i 1970 blev ledet af en tjenstemandsansat amtmand udpeget af staten. Embedet som amtmand går imidlertid tilbage til det 17. århundrede. Grundet den principielle forskel mellem amtmanden som statsligt embede og amtsborgmesteren som politisk embede valgt af amtsrådet vurderes det ikke relevant at foretage en nærmere sammenligning i relation til vederlæggelsen af de to hverv. Der henvises til De kongelige amtmænd – en erindringsbog om amtmænd og amter før 1970, redigeret af Florian Martensen-Larsen, Karl Peder Pedersen og Ditlev Tamm, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1992. For en gennemgang af amtens historiske udvikling henvises endvidere til Amter og amtsråd i en større sammenhæng, Kristian Hvidt og Jens M. Nielsen, side 21-52, i Amter & Amtsråd, De første 150 år, Et festskrift i anledning af anordningen af 13. august 1841, redigeret af Kristian Hvidt, Amtsrådsforeningen, 1991.

¹⁴⁷ Folketingstidende 1967-68, 2. samling, tillæg A, side 130.

¹⁴⁸ Indenrigsministeriets cirkulære nr. 10 af 21. januar 1972 om ændring i normalstyrelsesvedtægt for kommuner og amtskommuner vedrørende borgmester- og amtsborgmestervederlag.

staten. Koblingen til tjenestemandssystemet blev gennemført ved at indplacere amtsborgmestrene i lønrammerne 36-39 (skalatrin 49-52) afhængigt af amtskommunens indbyggertal. Endvidere blev der henstillet til, at vederlag mindre end de maksimale satser blev fastsat til et beløb, der svarede til et andet skalatrin for tjenestemænd i staten. Der indførtes samtidig en regulering af vederlagene, der fulgte tjenestemandslønningerne i staten. Endvidere blev det fastsat, at de dagældende regler om dyrtidstillæg til visse tjenestemandslønninger tilsvarende skulle finde anvendelse for dyrtidstillæg til amtsborgmestervederlag.

Ved en lovændring i 1984 blev den hidtidige regulering af vederlæggelsen i amtskommunernes styrelsesvedtægter ændret, således at indenrigsministeren fik bemyndigelse til fremover administrativt at fastsætte regler om vederlag til borgmestre.¹⁴⁹

Som begrundelse for denne nye reguleringsform henvises der i lovforslaget til et ønske om administrativ forenkling og hensynet til amtsrådene, der herved fritoges for den undertiden vanskelige beslutning at fastsætte størrelsen af vederlaget til amtsborgmesteren.¹⁵⁰ Det fremgår af lovforslaget, at ændringen ikke på tidspunktet ville medføre væsentlige ændringer i vederlæggelsen, da kommunerne i overvejende grad havde valgt at yde borgmesteren det maksimale vederlag, der af indenrigsministeren med enkelte justeringer blev fastholdt ved udstedelse af bekendtgørelse om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl. i 1984.¹⁵¹

Med den nye reguleringsform blev vederlagene fastlagt uden, at amtskommunerne som tidligere havde mulighed for at yde mindre vederlag.

Niveauet for vederlag til borgmestre, herunder amtsborgmestre, blev i 1993 efter længere tids ønske fra kommunal side hævet som led i en politisk aftale mellem regeringen og de kommunale parter om en modernisering af den samlede vederlæggelse til borgmestre, herunder ændring i reglerne om egenpension m.v. Ændringerne i reglerne om vederlag blev gennemført ved udstedelse af ny bekendtgørelse om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.¹⁵²

Amtsborgmestrene blev med den nye bekendtgørelse afhængig af amtskommunens størrelse som udgangspunkt indplaceret i lønrammer svarende til lønrammerne for amtsdirektører. Dette udgangspunkt blev dog fraveget således, at ingen amtsborgmestre steg mere end tre lønrammer, hvilket havde betydning for indplacering af amtsborgmesteren i Bornholms Amtskommune, der steg fra lønramme 36 til lønramme 39, og derved blev indplaceret i en lavere lønramme end amtsdirektøren, der var indplaceret i lønramme 40. Det blev endvidere besluttet, at en amtsborgmester ikke kunne indplaceres højere end lønramme 40, selvom amtsdirektører i amtskommuner med et indbyggertal på over 100.000 indbyggere var ind-

¹⁴⁹ Ændring af § 34, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af de kommunale styrelseslove.

¹⁵⁰ Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, side 1417 f. Se tillige betænkning nr. 1027/1984 om kommunale diæter og vederlag, side 37.

¹⁵¹ Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, side 1421. Bekendtgørelse nr. 668 af 20. december 1984 om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre.

¹⁵² Bekendtgørelse nr. 1168 af 23. december 1993 om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre. Om den nærmere begrundelse for ændringerne i 1993 henvises til afsnit 4.2.1.1.

placeret i lønramme 41. Det blev i forbindelse med ændringerne overvejet, at lønramme 38 blev gjort til højeste lønramme, og at differencen til højere lønrammer blev ydet som særlige tillæg. Lønrammeloftet ville dog have medført en forringelse af pensionssystemet, idet de særlige tillæg blev ydet som ikke pensionsgivende tillæg.¹⁵³

Tilnærmelsen til amtsdirektørerne sigtede ikke mod en fuldstændig udligning af lønforskellene mellem de to grupper.¹⁵⁴ Udover forskellene i den lønrammæssige indplacering blev de særlige tillæg til amtsdirektørerne ikke ydet amtsborgmestrene i samme omfang. Endvidere blev amtsborgmestrene fortsat indplaceret i statslige lønrammer og ikke kommunale lønrammer som amtsdirektørerne. Det blev på tidspunktet for udstedelsen af bekendtgørelsen skønnet, at lønforskellen kunne udgøre op mod 100.000 kr.¹⁵⁵

Det blev ved ændringerne understreget, at det havde været afgørende for regeringen at se på amtsborgmestrenes vederlagsforhold som en helhed, og at ændringerne i vederlagsniveauet således skulle ses i sammenhæng med muligheden for at få pension og efterløn ved fratrædelsen.¹⁵⁶

Efter ændringerne i vederlagsniveauet i 1993 blev der ikke senere foretaget ændringer i selve vederlaget til amtsborgmestrene.

Ved kommunalreformen i 2005 blev der indført regler om vederlæggelsen af regionsrådsformænd, der svarer til reglerne om vederlæggelse af borgmestrene.

I lovforslaget til regionsloven anføres følgende om vederlæggelsen af regionsrådsformanden:

"Den foreslåede bestemmelse i § 11 om vederlag, pension m.v. til regionsrådet indebærer, at der som udgangspunkt ydes regionsrådets medlemmer vederlag, pension m.v. i overensstemmelse med reglerne herom i lov om kommunernes styrelse. Det forventes, at indenrigs- og sundhedsministeren som udgangspunkt vil udmønte den foreslåede bemyndigelse i § 11, stk. 3, til at fastsætte nærmere regler om vederlag m.v. under hensyntagen til de gældende regler om vederlag m.v. i den i medfør af lov om kommunernes styrelse udstedte vederlagsbekendtgørelse. [...]

Der vil ved fastsættelsen af størrelsen af vederlaget til regionsrådet blive taget hensyn til regionernes geografiske omfang sammenholdt med de opgaver, som regionsrådet skal varetage. Byrden af hvervet som regionsrådsmedlem og regionsrådsformand forventes samlet set at være ens for de fem regioner, hvorfor størrelsen af vederlag, pension m.v. til de fem regionsråd vil være det samme. Vederlag, pension m.v. vil således være uafhængigt af regionens samlede indbyggertal."¹⁵⁷

I lovforslaget anføres om det forventede niveau for vederlæggelsen af regionsrådsformanden:

"Indenrigs- og sundhedsministeren forventes på nuværende tidspunkt at fastsætte regler om vederlag til formanden for regionsrådet således, at formanden for regionsrådet vil skulle oppebære et vederlag, der på nu-

¹⁵³ Indenrigsministeriets notat af 2. december 1993 (j.nr. 1993/1201-1), side 2.

¹⁵⁴ Indenrigsministeriets notat af 25. november 1993 (j.nr. 1992/1300-1), side 3.

¹⁵⁵ Indenrigsministeriets notat af 25. november 1993 (j.nr. 1992/1300-1), side 3.

¹⁵⁶ Pressemeddelelse fra Indenrigsministeriet af 17. december 1993.

¹⁵⁷ Folketingstidende 2004-05, 2. samling, tillæg A, side 2711 f.

værende tidspunkt vil svare til størrelsen af den til enhver tid gældende løn i en tjenestemandstilling i staten i lønramme 40 (53), med et særligt tillæg på 66.300 kr. (årligt afrundet grundbeløb pr. 1. oktober 1997).¹⁵⁸

Vederlæggelsen af regionsrådsformændene blev fastlagt som forudsat i lovforslaget ved udstedelse af bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.¹⁵⁹ Vederlaget og det særlige tillæg reguleres med samme reguleringsprocent som for løn til tjenestemænd i staten.

Reglerne om vederlag til regionsrådsformænd er ikke siden blevet ændret.

4.3.1.2. Efterløn

Ved en lovændring i 1968 blev der givet mulighed for, at amtskommunerne i de kommunale styrelsesvedtægter kunne fastsætte bestemmelser om ydelse af efterløn og pension til afgåede amtsborgmestre.¹⁶⁰

I forslag til loven er følgende anført om muligheden for at yde efterløn:

”Bestemmelsen om, at der i vedtægten kan optages bestemmelser om efterløn til afgåede formænd, er en nydannelse. Baggrunden for bestemmelsen er ønsket om at skabe mulighed for en hensigtsmæssig løsning i tilfælde, hvor det under hensyn til funktionstiden som formand på den ene side vil være urimeligt at yde livsvarig pension, medens det på den anden side kan være rimeligt i en vis periode at medvirke til, at vedkommendes økonomiske situation ikke forringes væsentligt.”¹⁶¹

Lovforslaget byggede på et lignende forslag i Kommunallovskommissionens betænkning nr. 420/1968 om kommuner og kommunestyre.¹⁶²

Indenrigsministeriet udarbejdede i 1970 et tillæg til normalstyrelsesvedtægten med følgende bestemmelse om efterløn:

”§ 10. [...]

Stk. 2. En borgmester, der som følge af bestemmelsen i § 2, stk. 4, ikke er berettiget til at oppebære pension, har ved sin fratræden ret til som efterløn at modtage månedlig 1/12 af hans sidste tjenesteindtægt i 1 1/2 måned for hvert påbegyndt år, den pågældende har fungeret som borgmester. Reglen i § 12, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse. Hvis den afgåede borgmester dør inden udløbet af efterlønnsperioden, indtræder ægtefællen, medmindre ægteskabet var opløst ved skilsmisse, i retten til efterløn for den resterende efterlønnsperiode, dog højst i fulde 3 måneder efter den afgåede borgmesters død. Såfremt ægtefælle ikke efterlades, tilfalder

¹⁵⁸ Folketingstidende 2004-05, 2. samling, tillæg A, side 2738.

¹⁵⁹ Bekendtgørelse nr. 1460 af 19. december 2005 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

¹⁶⁰ § 35 i lov nr. 223 af 31. maj 1968 om kommunernes styrelse.

¹⁶¹ Folketingstidende 1967-68, 2. samling, tillæg A, side 131. Formålet om at modvirke en væsentlig forringelse af borgmesterens økonomiske situation er siden fastholdt. I Arbejdsgruppen om kommunalpolitikernes rolle og arbejdsvilkår, Indenrigs- og Socialministeriet, 2009, side 57, anføres f.eks.: ”Afrådte borgmestre er i en overgangsperiode berettiget til efterløn. Formålet med efterlønnsordningen er bl.a. at give de pågældende en bedre mulighed for i en overgangsperiode at indrette sig økonomisk efter deres fratræden og den deraf følgende indtægtsnedgang, inden de eventuelt på ny indtræder på arbejdsmarkedet. Det er således ikke sikkert, at en fratrådt borgmester umiddelbart kan genoptage sit tidligere erhverv ved borgmesterhervets ophør. Eventuelle økonomiske problemer i den anledning modvirkes af efterlønnsordningen.”

¹⁶² Der henvises til afsnit 4.2.1.2. om Kommunallovskommissionens nærmere overvejelser.

samme ret borgmesterens uforsørgede børn under 18 år, forudsat at disse ved dødsfaldet var undergivet den pågældendes forældremyndighed.”¹⁶³

Ved en lovændring i 1980 blev det obligatorisk for amtskommunerne at fastsætte bestemmelser om efterløn i styrelsesvedtægten.¹⁶⁴ Derimod blev det fortsat overladt amtsrådet i styrelsesvedtægten, der dog skulle stadfæstes af Indenrigsministeriet, at foretage den konkrete fastsættelse af ydelserne bl.a. under hensyn til forskellene i borgmesterhvervets byrde i kommunerne.¹⁶⁵ Lovændringen medførte i praksis ikke den store forskel i forhold til amtskommunerne, der på tidspunktet for ændringen alle havde indført regler om efterløn, der svarede til Indenrigsministeriets regler i normalstyrelsesvedtægten.

Lovændringen gav ikke anledning til ændringer i tillægget til normalvedtægten vedrørende efterløn.¹⁶⁶

Ved en lovændring i 1984 blev reguleringen af efterløn ændret fra at være et styrelsesvedtægtsanliggende til at blive reguleret gennem administrative forskrifter udstedt af indenrigsministeren.¹⁶⁷

Indenrigsministeriet udstedte i forlængelse heraf en bekendtgørelse om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl., der tillige indeholdt regler om efterløn.¹⁶⁸ Efter de nye regler blev det ikke længere muligt for en ægtefælle eller børn under 18 år at indtræde i retten til efterløn i tilfælde af borgmesterens død. Bekendtgørelsen indebar i øvrigt ikke væsentlige ændringer i reglerne om efterløn.¹⁶⁹

De under 4.2.1.1. omtalte ændringer i vederlagsreglerne i 1993 indeholdt tillige ændringer af reglerne om efterløn og pension, der bl.a. indebar, at det ikke som tidligere var en betingelse for ret til efterløn, at betingelserne for at opnå egenpension ikke var opfyldte.

Samtidig blev samtlige amtsborgmestre omfattet af retten til efterløn, dog således at størrelsen heraf blev beregnet efter hvert påbegyndt hele år, funktionstiden havde varet. Den maksimale ydelse blev med ændringen hævet fra seks gange det sidste ydede månedlige vederlag til tolv gange det sidst ydede månedlige amtsborgmestervederlag. Endvidere blev der foretaget ændringer i selve udbetalingen af efterlønnen, således at efterløn svarende til indtil seks gange det sidst ydede månedlige amtsborgmestervederlag som hidtil forfaldt til udbetaling den 1. i måneden efter, at hvervet fratrådtes. Eventuel efterløn herudover udbetaltes månedsvis forud fra den 1. måneden efter ophør af amtsborgmestervederlæggelsen.

¹⁶³ Cirkulære nr. 244 af 1. oktober 1970 om stadfæstelse af tillæg til de kommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre.

¹⁶⁴ Ændring af § 34, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 629 af 23. december 1980 om ændring af de kommunale styrelseslove. Der henvises til afsnit 4.2.1.2. om den nærmere baggrund for lovændringen.

¹⁶⁵ Betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v., side 220.

¹⁶⁶ Normalstyrelsesvedtægt og normalforretningsorden med kommentarer, Preben Espersen, 4. reviderede udgave, Juristforbundets Forlag, 1981, side 268.

¹⁶⁷ Ændring af § 34, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af de kommunale styrelseslove. Der henvises til afsnit 4.2.1.2. for den nærmere baggrund for lovændringen.

¹⁶⁸ Bekendtgørelse nr. 669 af 20. december 1984 om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.

¹⁶⁹ Bekendtgørelse nr. 1169 af 23. december 1993 om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.

Ændringerne tilstræbte generelt en vis parallelisering til reglerne om eftervederlag til Folketingets medlemmer.¹⁷⁰ Reglerne om efterløn til amtsborgmestre indeholdt dog fortsat ikke regler om modregning af anden indkomst.

Bestemmelsen blev op til kommunalreformen i 2005 alene undergivet mindre ændringer i forhold til udbetalingstidspunktet og funktionstiden.¹⁷¹

I forbindelse med oprettelse af regionerne ved kommunalreformen blev indenrigs- og sundhedsministeren bemyndiget til at fastsætte administrative forskrifter om vederlag, efterløn og pension.

Ved en ny bekendtgørelse fra 2005 om vederlæg, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv, blev de hidtidige regler om efterløn til amtsborgmestre videreført med virkning for regionsrådsformænd.¹⁷² I bestemmelsen om efterløn blev der dog som noget nyt indføjet, at udbetaling af efterløn ophører, såfremt den pågældende tiltræder som borgmester eller på ny tiltræder som regionsrådsformand.

Reglerne om efterløn til regionsrådsformænd har siden da alene været undergivet en mindre ændring vedrørende opgørelse af en regionsrådsformands samlede funktionstid.¹⁷³

4.3.1.3. Egenpension

Ved en lovændring i 1968 blev der givet mulighed for, at amtskommunerne i de kommunale styrelsesvedtægter kunne fastsætte bestemmelser om ydelse af pension til afgåede amtsborgmestre.¹⁷⁴

Indenrigsministeriet udstedte på baggrund heraf i 1970 et cirkulære om pension til amtsborgmestre.¹⁷⁵ Cirkulæret tog udgangspunkt i den pensionsordning, der gjaldt for borgmestre i de daværende købstadskommuner, og indeholdt tilsvarende regler om ægtefællepension, tidligere enkepension, efterindtægt og samordning m.v.¹⁷⁶ Retten til egenpension var betinget af en funktionstid på mindst 8 år og blev ydet fra det tidspunkt, hvor amtsborgmesteren ophørte med at fungere som sådan.

¹⁷⁰ Indenrigsministeriets notat af 2. februar 1984 (j.nr. 1993/1201-5).

¹⁷¹ Der henvises til bekendtgørelse nr. 861 af 21. november 1997 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv samt bekendtgørelse nr. 866 af 29. november 1999 om ændring af bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

¹⁷² Bekendtgørelse nr. 1460 af 19. december 2005 om vederlæg, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

¹⁷³ Bekendtgørelse nr. 134 af 9. februar 2007 om ændring af bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

¹⁷⁴ § 35 i lov nr. 223 af 31. maj 1968 om kommunernes styrelse.

¹⁷⁵ Cirkulære nr. 244 af 1. oktober 1970 om stadfæstelse af tillæg til de kommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre, herunder amtsborgmestre. Indenrigsministeriet havde forinden ved cirkulæreskrivelse nr. 9530 af 13. marts 1970 om ændring af tillæg til de købstadskommunale styrelsesvedtægter vedrørende pensionering af borgmestre udarbejdet tilføjelser til styrelsesvedtægternes bestemmelser om borgmesterspension, herunder om samordning med pensioner efter den sociale lovgivning, der tog højde for den udvidede adgang til folkepension i lov nr. 351 af 18. juni 1969 om ændring af lov om folkepension, samt ændringer i lov nr. 292 af 18. juni 1969 om tjenestemandspension.

¹⁷⁶ Der henvises herom til afsnit 4.2.3.

Beregningen af egenpension blev, svarende til hvad der gjaldt i købstadskommunerne, fastsat på baggrund af den pågældende amtsborgmesters vederlag, der blev reduceret efter samme regler som for tjenestemænd i staten, samt på baggrund af amtsborgmesterens pensionsalder.¹⁷⁷ Egenpensionen udgjorde et basisbeløb på 96 kr. for hvert års pensionsalder, hvortil kom et tillæg på 1,5 pct. af de reducerede vederlag på indtil 32.000 kr., og herefter 1,2 pct. på vederlag på 32.000 eller derover. Samme beregningsmetode blev på daværende tidspunkt anvendt ved beregning af egenpension til tjenestemænd i staten.¹⁷⁸

Pensionsalderen svarede med de nye regler ikke direkte til funktionstiden, men blev på baggrund af funktionstiden omregnet til en pensionsalder, der var højere end selve funktionstiden. Pensionsalderen udgjorde således mellem 28 år og 37 år for en funktionstid på mellem 8 år og 20 år og derudover. Omregningen skete efter samme principper som for den daværende beregning af pensionsalder til tjenestemænd i staten.¹⁷⁹

Pensionen var endvidere genstand for samme regulering som pension til tjenestemænd i staten.

Cirkulæret videreførte i vidt omfang de gældende regler om samordning, hvorefter pensionen blev nedsat i de tilfælde, hvor en amtsborgmester tillige var tjenestemand i staten, folkeskolen og folkekirken m.v. eller var ansat i en kommune, koncessioneret selskab m.v.

Ved en lovændring i 1980 blev det gjort obligatorisk for amtskommunerne at fastsætte bestemmelser om pension i styrelsesvedtægten.¹⁸⁰ Derimod blev det fortsat overladt til amtsrådet i styrelsesvedtægten, der skulle stadfæstes af Indenrigsministeriet, at foretage den konkrete fastsættelse af ydelserne bl.a. under hensyn til forskellene i borgmesterhvervets byrde i kommunerne.¹⁸¹ Lovændringen medførte i praksis ikke den store forskel i forhold til amtskommunerne, der på tidspunktet for ændringen alle havde indført regler om pension, der svarede til Indenrigsministeriets regler i normalstyrelsesvedtægten.

Lovændringen gav ikke anledning til ændringer i tillægget til normalvedtægten vedrørende pension.¹⁸²

Ved en lovændring i 1984 blev den hidtidige regulering af vederlæggelsen, herunder efterløn og pension, i kommunernes styrelsesvedtægter ændret, således at indenrigsministeren fik bemyndigelse til fremover administrativt at fastsætte regler herom.¹⁸³

¹⁷⁷ Lov nr. 13 af 18. juni 1969 om tjenestemandslønninger m.m. og klassificering af tjenestemandstillinger i staten, folkeskolen og folkekirken.

¹⁷⁸ § 6 i lov nr. 292 af 18. juni 1969 om tjenestemandspension.

¹⁷⁹ § 35, stk. 2, i lov nr. 292 af 18. juni 1969 om tjenestemandspension.

¹⁸⁰ Ændring af § 34, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 629 af 23. december 1980 om ændring af lov om kommunernes styrelse. Der henvises til afsnit 4.2.1.3. for den nærmere baggrund for lovændringen.

¹⁸¹ Betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v., side 220.

¹⁸² Normalstyrelsesvedtægt og normalforretningsorden med kommentarer, Preben Espersen, 4. reviderede udgave, Juristforbundets Forlag, 1981, side 268.

¹⁸³ Ændring af § 34, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af de kommunale styrelseslove. Der henvises til afsnit 4.2.1.3. om den nærmere baggrund herfor.

Indenrigsministeriet udstedte efter lovændringen en ny bekendtgørelse om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.¹⁸⁴ Bekendtgørelsen indeholdt bl.a. ændrede regler om opgørelse af egenpensionen, der svarede til den til enhver tid gældende egenpension til en tjenestemand i staten, hvis pensionsalder og aflønning svarer til amtsborgmesterens pensionsalder og vederlag. Eftersom beregningen af amtsborgmestres pensionsalder også tidligere skete efter tilsvarende regler i lov om tjenestemandspension medførte bestemmelsen ikke nogen væsentlige ændringer.

Ved bekendtgørelsen blev der indsat bestemmelser om samordning med pensioner som minister, folketingsmedlem og medlem af Europaparlamentet.¹⁸⁵ Endvidere udgik den tidligere bestemmelse om samordning med pensioner efter den sociale lovgivning.

Ved en ændring af bekendtgørelsen i 1993 blev der indført nye regler om opsat pension, pensionsberegning og børnepension.¹⁸⁶

Samtidig med at efterløn med ændringerne blev ydet til alle amtsborgmestre i umiddelbar forlængelse af, at denne fratrådte hvervet, blev der indført regler om opsat pension. Reglerne blev ændret med henblik på at skabe en parallelisering til reglerne om udbetaling af pension til tidligere folketingsmedlemmer, således at egenpensionen til en fratrædt amtsborgmester først blev udbetalt den første i måneden efter det fyldte 60. år.¹⁸⁷

Reglerne om pensionsberegning blev endvidere ændret, således at de afspejlede de seneste ændringer i lov om tjenestemandspension.¹⁸⁸ Tilsvarende blev der efter bekendtgørelsen ydet et tillæg efter reglerne i lov om tjenestemandspension, til pensionister indtil folkepensionsalderen, det fyldte 67. år. Ligeledes blev der foretaget mindre ændringer i reglerne om samordning.

Der blev endvidere indført regler om børnepension og børnepensionstillæg, der ligesom for folketingsmedlemmer, blev ydet efter reglerne om børnepension i lov om tjenestemandspension. Reglerne blev indført efter ønske fra Amtsrådsforeningen.¹⁸⁹

Reglerne om vederlag, efterløn og pension til amtsborgmestre blev i 1997 samlet i en bekendtgørelse, uden at der herved skete væsentlige ændringer af pensionsreglerne.¹⁹⁰

¹⁸⁴ Bekendtgørelse nr. 669 af 20. december 1984 om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl. Bekendtgørelsen blev ændret ved bekendtgørelse nr. 754 af 4. december 1989 om ændring af bekendtgørelse om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl. i form af ophævelse af bestemmelse om samordning af ægtefællepension.

¹⁸⁵ Egenpension til en amtsborgmester, der tillige havde været amtsborgmester i en anden amtskommune eller borgmester, blev ydet som en samlet egenpension på baggrund af den samlede funktionstid for de forskellige hverv som borgmester og amtsborgmester, hvorfor der ikke var anledning til at fastsætte særlige regler om samordning i dette tilfælde.

¹⁸⁶ Bekendtgørelse nr. 1169 af 23. december 1993 om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.

¹⁸⁷ Indenrigsministeriets notat af 2. februar 1994 om de nye regler om vederlag, pension og efterløn (eftervederlag) til borgmestre og amtsborgmestre m.fl.

¹⁸⁸ Indenrigsministeriets vejledning nr. 16 af 26. januar 1994 om ændrede bekendtgørelser om diæter og vederlag til kommunalpolitikere, herunder vederlag og pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl. (bekendtgørelser af 23. december 1993).

¹⁸⁹ Indenrigsministeriets notat af 16. december 1993.

¹⁹⁰ Bekendtgørelse nr. 861 af 21. november 1997 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv, der ophævede bekendtgørelse nr. 1169 af 23. december 1993.

I forbindelse med oprettelse af regionerne ved kommunalreformen blev indenrigs- og sundhedsministeren i regionsloven bemyndiget til at fastsætte administrative forskrifter om vederlag, efterløn og pension.¹⁹¹

Ved ny bekendtgørelse fra 2005 om vederlæg, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv blev de hidtidige regler om pension til amtsborgmestere i vidt omfang videreført.¹⁹² Som en væsentlig ændring i forhold til de dagældende regler blev retten til egenpension dog ændret fra at være betinget af otte års funktionstid til et års funktionstid. Betingelserne for at opnå ret til egenpension blev dermed de samme som for ministre og folketingsmedlemmer.

De ændrede betingelser for at opnå ret til egenpension medførte som ovenfor omtalt ændringer i omregning af funktionstid til pensionsalder, således at en funktionstid på mellem 1 år og indtil 8 år blev omregnet til en pensionsalder fra 4 år til 16 år. Pensionsalderen for funktionstid mellem 8 år og indtil 16 år blev nedsat fra mellem 28 år og 33 år til mellem 20 år og 32 år.

Som udslag af den udvidede adgang til at opnå ret til egenpension blev den daværende regel om mulighed for i særlige tilfælde at yde understøttelse til amtsborgmestere, der ikke opfyldte kravene til at opnå ret til egenpension, ophævet.¹⁹³

De dagældende regler om samordning blev i det væsentligste fastholdt trods ønske fra kommunal side om ophævelse af den såkaldte halvdelsregel, hvorved egenpensionen til en borgmester som udgangspunkt nedsattes med halvdelen af de øvrige pensionsydelse fra en tjenestemandstilling eller en tjenestemandslignende stilling samt pensioner oppebåret på baggrund af et politisk hverv, den tidligere borgmester har krav på.¹⁹⁴ Reglerne er ikke ændret væsentligt siden.

Reglerne for, hvornår en fratrådt regionsrådsformand kan få udbetalt egenpension, blev ændret i 2009.¹⁹⁵ Udbetalingstidspunktet blev dermed ændret fra 60 år til den almindelige efterlønsalder, der gælder efter § 74 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v.¹⁹⁶

Ændringerne var en følge af Velfærdsaftalen fra 2006 og udmøntningen heraf, der indebar, at efterlønsalderen gradvist blev forhøjet fra 60 år til 62 år, mens folkepensionsalderen gradvist blev hævet fra 65 år til 67 år. Med den ændrede affattelse af egenpensionsreglerne følger regionsrådsformændenes pensionsudbetalingstidspunkt og tidspunktet for udbetaling af tillæg efter tjenestemandspensionsloven fremover automatisk den til enhver tid gældende efterlønsalder henholdsvis folkepensionsalder i samfundet i øvrigt.

¹⁹¹ Der henvises til afsnit 4.2.1.3. om det nærmere indhold af bemyndigelsen.

¹⁹² Bekendtgørelse nr. 1460 af 19. december 2005 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

¹⁹³ Indenrigs- og Sundhedsministeriets notat af 27. oktober 2005 (j.nr. 2005-2201-4).

¹⁹⁴ Indenrigs- og Sundhedsministeriets notat af 6. december 2005 (j.nr. 2.k.kt. 2005-2201-3 og 2005-2201-4), side 10 f.

¹⁹⁵ Bekendtgørelse nr. 820 af 27. august 2009 om ændring af bekendtgørelse om vederlæg, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

¹⁹⁶ Lovbekendtgørelse nr. 832 af 7. juli 2015.

Tilbagetrækningsaftalen fra maj 2011 og udmøntningen heraf indebar en tidsmæssig fremrykning af den gradvise forøgelse af efterløns- og folkepensionsalderen. Endvidere skete der en gradvis forkortelse af efterlønsperioden fra fem til tre år. I 2023 vil efterlønsalderen således være 64 år, og efterlønsperioden, dvs. forskellen mellem efterlønsalderen og folkepensionsalderen, vil være tre år.

Der er ikke siden foretaget væsentlige ændringer i reglerne om egenpension til regionsrådsformænd.

4.3.2. Nuværende vederlæggelse

4.3.2.1. Vederlag for det politiske hverv

Vederlæggelsen m.v. af regionsrådsformænd er reguleret i regionsloven og bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.¹⁹⁷

Hvervet som regionsrådsformand er et fuldtidsvederlagt hverv. Regionsrådsformændene oppebærer den til enhver tid gældende løn for en tjenestemand i staten i lønramme 40, skatetrin 53.¹⁹⁸ Vederlaget udgør pr. 1. april 2015 744.247 kr. Dertil kommer et særligt tillæg, der pr. 1. april 2015 udgør 88.790 kr. Vederlag og særlige tillæg reguleres årligt efter reguleringsprocenten for løn til tjenestemænd i staten. En regionsrådsformand er forpligtet til at modtage vederlaget og det særlige tillæg.

Den, der modtager vederlag som regionsrådsformand, kan ikke samtidig oppebære anden form for vederlag af regionens kasse.

4.3.2.2. Vederlag for varetagelse af andre hverv

Regionsrådsformænd er ikke som ministre afskåret fra at varetage andre vederlagte hverv ved siden af selve det politiske hverv som regionsrådsformand. En regionsrådsformand kan dog ikke samtidig med varetagelse af hvervet være ansat i den pågældende region eller samtidigt både varetage hvervet som borgmester og regionsrådsformand.¹⁹⁹ Varetagelsen af andre vederlagte hverv kan ske uden regionsrådets godkendelse. For så vidt angår hverv, der varetages efter valg eller forslag af regionen, skal regionsrådet offentliggøre oplysninger om de vederlag, der ydes regionsrådsformanden for varetagelsen af sådanne

¹⁹⁷ §§ 16 og 34 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 769 af 9. juni 2015), jf. regionsloven § 11, stk. 1, og bekendtgørelse nr. 794 af 25. juni 2014 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelse af regionale hverv. Bekendtgørelsen indeholder bestemmelser om funktionsvederlag til et regionsrådsmedlem, der midlertidigt varetager hvervet som regionsrådsformand. Vederlæggelsen i disse tilfælde er ikke beskrevet nærmere. For en mere udførlig beskrivelse af reglerne om vederlæggelse af regionsrådsformænd henvises til vejledning nr. 10 af 9. februar 2007 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

¹⁹⁸ Reglerne om vederlag til regionsrådsformænd følger af § 15 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv samt bilag til bekendtgørelsen.

¹⁹⁹ § 6, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, og regionslovens § 9, stk. 3.

hverv i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse, jf. regionslovens § 12, stk. 3.²⁰⁰ Der sker ikke nedsættelse af regionsrådsformandsvederlaget, såfremt regionsrådsformanden samtidig oppebærer vederlag for øvrige hverv.

Vederlagskommissionen gennemførte i 2014 en spørgeskemaundersøgelse med deltagelse af alle daværende regionsrådsformænd. I undersøgelsen blev alle regionsrådsformænd anmodet om oplysninger om de vederlag, de modtager for hverv, som varetages som følge af det politiske hverv.²⁰¹ Som eksempel på hverv kan nævnes hverv i relation til Danske Regioner, bestyrelsesposter i pensionskasse og professionshøjskoler m.v.

Samtlige 5 regionsrådsformænd varetager vederlagte hverv som en følge af selve det politiske hverv. I alt varetager regionsrådsformændene 17 vederlagte hverv, hvoraf de seks udgør interne hverv i Danske Regioner. Som internt hverv regnes i denne sammenhæng hverv, hvor udgifterne til vederlag afholdes af Danske Regioner. Det drejer sig om medlemskab af Danske Regioners bestyrelse, formandskab og formand for Danske Regioners sundhedsudvalg. Derimod indgår ikke øvrige hverv, der varetages efter indstilling fra Danske Regioner.

De fem regionsrådsformænd modtager i gennemsnit 473.184 kr. udover vederlaget som regionsrådsformand for varetagelsen af andre hverv end det politiske hverv, med en spredning i det samlede vederlag på mellem 238.343 kr. og 706.328 kr. Gennemsnittet uden interne hverv i Danske Regioner udgør 248.507 kr. med en spredning i det samlede vederlag på mellem 124.114 kr. og 378.548 kr.

De samlede vederlag udgør 2.365.919 kr., svarende til 139.172 kr. i gennemsnit pr. hverv. Opgøres hvervene uden interne hverv i Danske Regioner udgør det samlede vederlag 1.242.533 kr., svarende til 112.958 kr. pr. hverv.

4.3.2.3. Godtgørelser m.v.

Udgiftsgodtgørelse

En regionsrådsformand har efter omstændighederne ret til godtgørelse af udgifter til befordring samt for fravær fra hjemstedet, typisk i form af udgifter til forplejning og logi.²⁰² Ligeledes er der ret til godtgørelse af dokumenterede, nødvendige udgifter forbundet med en regionsrådsformands fysiske handicap. Der kan alene ydes godtgørelse for positive udgifter.

Regionsrådet kan endvidere beslutte at godtgøre andre udgifter, som er forbundet med deltagelse i regionsrådets møder m.v., eller beslutte at yde anden støtte i forbindelse hermed.

²⁰⁰ Der henvises til afsnit 6.1. for en nærmere behandling af oplysningspligten i § 16 e.

²⁰¹ De modtagne oplysninger er som udgangspunkt lagt uprøvet til grund for undersøgelsen. Størrelsen af vederlag for hverv, som vedrører interne hverv i Danske Regioner er opgjort på baggrund af oplysninger fra Danske Regioner. Oplysningerne er opgjort som beløb i enten 2013 eller 2014.

²⁰² Reglerne om udgiftsgodtgørelse til regionsrådsformænd følger af § 16, stk. 10, litra a og b, og § 16, stk. 11, jf. § 16, stk. 12, i lov om kommunernes styrelse, jf. regionslovens § 11, stk. 1.

Som eksempler på sådanne andre udgifter kan nævnes støtte til pc, telefon- og avisabonnementer, kurser og visse former for videreuddannelser. Støtten skal have nær sammenhæng med udførelsen af aktiviteter, som den pågældende varetager i sin egenskab af regionsrådsformand.

Feriegodtgørelse

Der beregnes ikke feriegodtgørelse efter reglerne i ferieloven af de ydelser, som en regionsrådsformand oppebærer for varetagelsen af hvervet. Derimod ydes en feriegodtgørelse på 1½ pct. af selve vederlaget for hvervet som regionsrådsformand.²⁰³ Feriegodtgørelsen udbetales pr. 1. maj for de vederlag, der er oppebåret i det foregående kalenderår.

4.3.2.4. Efterløn

Regionsrådsformænd opnår automatisk ret til efterløn for varetagelsen af hvervet.²⁰⁴ Efterlønsperiodens længde afhænger imidlertid af længden af regionsrådsformandens sammenhængende funktionstid, når denne fratræder. Efterløn til en regionsrådsformand ydes således med et beløb, der for hvert påbegyndt hele år, regionsrådsformandens sammenhængende funktionstid har varet, svarer til 1½ gange det sidst ydede månedlige regionsrådsformandsvederlag, dog højst svarende til 12 gange det sidst ydede månedlige vederlag. Der ydes således som minimum 1,5 måneders eftervederlag. Fuld ret til eftervederlag op tjenes ved en funktionstid ved det 8. påbegyndte år den sammenhængende funktionstid har varet. I den sammenhængende funktionstid medregnes funktionstid som borgmestre, magistratsmedlem og udvalgsformand i en kommune med delt administrativ ledelse.

Der ydes ikke efterløn, hvis en fratrådt regionsrådsformand tiltræder som borgmester eller på ny tiltræder som regionsrådsformand. Der sker ikke modregning i eller nedsættelse af efterlønnen, hvis regionsrådsformanden i efterlønsperioden oppebærer anden form for indkomst.

Efterløn svarende til indtil 6 gange det sidst ydede månedlige regionsrådsformandsvederlag kommer til udbetaling som et samlet beløb den 1. i måneden efter, at hvervet fratrædes. Eventuel efterløn herudover udbetales månedsvis forud fra den 1. i måneden efter, at engangsbeløbet er udbetalt. Efterlønnen udbetales uanset årsagen til regionsrådsformandens fratræden, herunder ved frivillig fratræden i løbet af valgperioden.

²⁰³ Reglerne om feriegodtgørelse til borgmestre følger af § 27 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

²⁰⁴ Reglerne om efterløn til borgmestre følger af § 16 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

4.3.2.5. Pension

Regionsrådsformænd opnår ret til egenpension efter en funktionstid på mindst 1 år.²⁰⁵ Regionsrådsformænd, der i løbet af det første år af funktionstiden fratræder på grund af sygdom, der ifølge lægelig dokumentation er til hinder for en fortsat varetagelse af hvervet, eller som afgår ved døden opnår endvidere ret til egenpension.

Pensionen svarer til den til enhver tid gældende egenpension til en tjenestemand i staten i lønramme 40, skalatrin 53, hvis pensionsalder svarer til regionsrådsformandens pensionsalder.

Egenpensionen ydes med enkelte undtagelser efter de regler, der gælder for egenpension m.v. til tjenestemænd i henhold til lov om tjenestemandspension. For regionsrådsformænd sker der imidlertid en hurtigere optjening af pensionsalder end i det almindelige tjenestemandssystem. I funktionstiden medregnes forudgående funktionstid som borgmester.

Tabel 4.16. Sammenhæng mellem funktionstid og pensionsalder

Funktionstid	Pensionsalder
1 år indtil 2 år	4 år
2 år indtil 4 år	8 år
4 år indtil 6 år	12 år
6 år indtil 8 år	16 år
8 år indtil 10 år	20 år
10 år indtil 12 år	24 år
12 år indtil 14 år	28 år
14 år indtil 16 år	32 år
16 år indtil 18 år	34 år
18 år indtil 20 år	36 år
20 år og derover	37 år

Pension til en regionsrådsformand udbetales den 1. i måneden efter den sidste udbetaling af efterløn, hvis den pågældende på dette tidspunkt har nået den alder, hvor efterløn, som arbejdsmarkedsydelse, kommer til udbetaling. Har regionsrådsformanden ikke opnået denne alder udbetales egenpensionen den 1. i måneden efter, at den pågældende har nået

²⁰⁵ Reglerne om egenpension til regionsrådsformænd følger af §§ 17-20 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

efterlønsalderen. Efterlønsalderen følger af § 74 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og varierer afhængigt af den pågældendes fødselsår.

Tabel 4.17. Efterlønsalder (pensionsudbetalingstidspunkt) afhængig af fødselsår

Fødselsår	Efterlønsalder (Pensionsudbetalingstidspunkt)
Før 1. januar 1954	60 år
Fra den 1. januar 1954 til og med den 30. juni 1954	60½ år
Fra den 1. juli 1954 til og med den 31. december 1954	61 år
Fra den 1. januar 1955 til og med den 30. juni 1955	61½ år
Fra den 1. januar 1956 til og med den 30. juni 1956	62½ år
Fra den 1. juli 1956 til og med den 31. december 1958	63 år
Fra den 1. januar 1959 til og med den 30. juni 1959	63½ år
Fra den 1. juli 1959 til og med 31. december 1962	64 år
Efter den 31. december 1962	3 år før folkepensionsalderen

Pension til regionsrådsformand er undergivet regler om samordning, hvormed pensionen nedsættes, hvis regionsrådsformanden samtidig med at få udbetalt pension for hvervet som regionsrådsformanden oppebærer løn, vederlag eller pension fra visse stillinger.²⁰⁶ Omfattet heraf er stillinger, der berettiger til pension efter lov om tjenestemandspension, lov om vederlag og pension m.v. for ministre, lov om valg til Folketinget samt lov om vederlag og pension m.v. for danske repræsentanter i Europa-Parlamentet. Tilsvarende for pension fra en stilling på tjenstemands- eller tjenstemandslignende vilkår i en kommune, en region, et koncessioneret selskab, anden offentlig virksomhed eller fra en statsgaranteret pensionskasse. Der sker derimod ikke samordning, hvis en tidligere regionsrådsformand oppebærer løn eller pension fra privat ansættelse eller fra overenskomstansættelse i en kommune m.v.

Samordningen sker dels efter en halvdelsregel og dels efter en maksimumsregel.

Halvdelsreglen går ud på, at regionsrådsformandspensionen nedsættes med halvdelen af de øvrige ovennævnte ydelser, den tidligere regionsrådsformand har krav på. Nedsættelsen kan dog aldrig overstige halvdelen af regionsrådsformandspensionen.

Maksimumsreglen går ud på, at regionsrådsformandspensionen i sin reducerede form sammen med andre pensioner – f.eks. ministerpension – ikke må overstige den til enhver tid højst opnåelige tjenestemandspension. Hvis de sammenlagte ydelser overstiger den højst opnåelige tjenestemandspension, nedsættes regionsrådsformandspensionen med det overskydende beløb. Såfremt der ved siden af regionsrådsformandspensionen modtages løn eller andre vederlag, må regionsrådsformandspensionen i sin reducerede form sammen med lønnen og de andre vederlag i henhold til maksimumsreglen ikke overstige den højeste pensionsgivende tjenestemandsløn.

²⁰⁶ Reglerne om samordning af pensioner til regionsrådsformænd følger af § 24 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

Hvis der i henhold til bestemmelser vedrørende udbetalingen af pension eller løn sker tilsvarende pensionsbegrænsninger som følge af pension hidrørende fra regionsrådsformandshvervet, foretages ikke nedsættelse af regionsrådsformandspensionen.

4.3.2.6. Anden form for vederlæggelse

Efterindtægt

Ægtefællen efter en regionsrådsformand, der ved sin død oppebar vederlag som sådan er berettiget til efterindtægt. Efterindtægten svarer til 3 gange det sidst ydede månedlige regionsrådsformandsvederlag og forfalder til udbetaling den 1. i måneden efter regionsrådsformandens død.²⁰⁷

Ægtefællen er ligeledes berettiget til efterindtægt, hvis regionsrådsformanden ved sin død oppebar egenpension. Efterindtægten svarer til 3 gange den månedlige regionsrådsformandspension og forfalder til udbetaling den 1. i måneden efter regionsrådsformandens død.

Efterlader regionsrådsformanden sig ikke en ægtefælle, tilfalder retten til efterindtægt regionsrådsformandens børn under 21 år.

Ægtefællepension

Ægtefællen efter en regionsrådsformand eller en tidligere regionsrådsformand er berettiget til ægtefællepension, såfremt den afdøde regionsrådsformand har opnået ret til egenpension.²⁰⁸ Det er endvidere en betingelse, at ægteskabet blev indgået før den afdøde regionsrådsformand var fyldt 65 år, før egenpensionen til den afdøde regionsrådsformand var påbegyndt udbetalt og mindst 3 måneder inden dødsfaldet.

Ægtefællepension beregnes efter den af regionsrådsformanden optjente pensionsalder og ydes på grundlag af regionsrådsformandens egenpension og som udgangspunkt efter de regler, der i øvrigt gælder for ægtefællepension i henhold til lov om tjenestemandspension.²⁰⁹

Børnepension og børnepensionstillæg

En regionsrådsformands børn under 21 år er berettiget til børnepensionstillæg, mens regionsrådsformanden oppebærer egenpension. Afgår regionsrådsformanden ved døden bliver

²⁰⁷ Reglerne om efterindtægt følger af § 22 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

²⁰⁸ Reglerne om ægtefællepension følger af § 21 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

²⁰⁹ §§ 12 og 13, med undtagelse af § 12, stk. 3, 1. pkt., i lov om tjenestemandspension.

den pågældendes børn under 21 år berettiget til børnepension, såfremt regionsrådsformanden har opnået ret til egenpension.²¹⁰

Børnepensionstillæg og børnepension ydes i øvrigt efter de regler, der gælder for børnepensionstillæg og børnepension i henhold til lov om tjenestemandspension.

4.4. Vederlæggelsen af folketingsmedlemmer

4.4.1. Historisk udvikling

4.4.1.1. Vederlag

Indtil 1920 modtog Rigsdagens medlemmer en pligtmæssig godtgørelse for hver dag Rigsdagen var samlet samt erstatning for dokumenterede rejseomkostninger. I 1901 udgjorde godtgørelsen 6 kr. pr. dag, men steg til 10 kr. i 1915 og til 15 kr. i 1920.²¹¹

Ved en lovændring i 1920 blev vederlæggelsen af Rigsdagens medlemmer ændret, således at der fremover blev ydet et årligt vederlag.²¹² Til medlemmer bosiddende i København blev ydet et årligt vederlag på 4.000 kr., mens medlemmer bosiddende mere end 20 km fra Københavns Hovedbanegård modtog 5.200 kr. om året. Til vederlaget blev der ydet dyrtidstillæg i medfør af lov om statens tjenestemænd.²¹³

I 1948 blev der indført tre zoner for vederlaget, således at der blev ydet et årligt vederlag på 5.700 kr. til medlemmer i København eller inden for en afstand af 20 km fra Københavns Hovedbanegård, et årligt vederlag på 7.200 kr. til medlemmer bosiddende mere end 25 km men mindre end 75 km fra Københavns Hovedbanegård samt et årligt vederlag på 8.700 kr. til øvrige medlemmer.²¹⁴ Til vederlaget blev ydet et reguleringstillæg svarende til det, der blev ydet statens tjenestemænd.

Ved en lovændring i 1954 blev de forskellige vederlagsniveauer ændret til et fast og fuldt ud skattepligtigt vederlag på 16.000 kr. til alle medlemmer.²¹⁵ Samtidig indførtes et skattefrit omkostningstillæg gradueret efter medlemmernes bopæl. Tillægget udgjorde 4.000 kr. for medlemmer bosiddende inden for en radius af 45 km fra Københavns Hovedbanegård, 6.000 kr. for medlemmer bosiddende i de sjællandske amter ud over 45 km fra Københavns Hovedbanegård samt 10.000 kr. for medlemmer bosiddende i resten af landet.²¹⁶

²¹⁰ Reglerne om børnepension og børnepensionstillæg til en regionsrådsformands børn følger af § 23 i bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

²¹¹ § 99 i lov nr. 16 af 7. februar 1901 om Valgene til Rigsdagen. § 97 i lov nr. 142 af 10. maj 1915 om Valg til Rigsdagen. § 101 i lov nr. 139 af 11. april 1920 om Valg til Rigsdagen.

²¹² Ændring af § 101 ved lov nr. 255 af 28. juni 1920 om Forandringer i Lov af 11. april 1920 om Valg til Rigsdagen.

²¹³ Lov nr. 489 af 12. september 1919 om Statens Tjenestemænd.

²¹⁴ § 103 i lov nr. 279 af 9. juni 1948 om Valg til Rigsdagen.

²¹⁵ Ændring af § 83 ved lov nr. 193 af 11. juni 1954 om ændringer i lov nr. 171 af 31. marts 1953 om valg til folketinget m.m. Det fremgår af ordfører Alfred Jensens indlæg under 1. behandlingen af lovforslaget, at forslaget var fremsat på baggrund af kritik af, at vederlaget delvist blev ydet skattefrit, jf. Folketingstidende 1953-54, sp. 5781.

²¹⁶ Ændring af § 83 ved lov nr. 193 af 11. juni 1954 om ændringer i lov nr. 171 af 31. marts 1953 om valg til folketinget m.m.

Omkostningstillægget havde til formål at dække de udgifter, der var forbundet med hvervet som folketingsmedlem. Det gjaldt f.eks. almindelige repræsentationsudgifter, som hvervet som medlem af Folketinget medfører, samt udgifter til porto og telefonsamtaler m.v. Dertil kom omkostninger ved rejser til møder i valgkredsen og udgifter i forbindelse med modtagelse af vælgere i København. Endelig skulle omkostningstillægget også dække udgifter under rejse til og ophold i København under møder i folketingssamlingerne og udgifter i forbindelse med møder i Folketinget uden for folketingssamlingerne, f.eks. møder i stående udvalg og gruppemøder. Omkostningstillægget blev gjort skattefrit, fordi det dels skulle dække omkostningerne i forbindelse med dobbelt husførelse, og dels fordi det skulle dække repræsentationsudgifter, som for en række offentlige og private hverv kunne fradrages i den skattepligtige indkomst, ligesom f. eks. journalister, præster, jordemødre, rejsemontører etc. dengang i kraft af deres hverv havde ret til et udokumenteret fradrag.²¹⁷ Størrelsen på omkostningstillægget er ændret flere gange siden 1954, bl.a. som følge af forøgede telefonudgifter og udgifter i forbindelse med tiltagende møde- og rejseaktivitet, der bl.a. blev muliggjort af bedre flyforbindelser.²¹⁸

Ved en lovændring i 1965 blev grundvederlaget fastsat til 22.500 kr.²¹⁹ Det fremgår af ordfører Holger Eriksens indlæg under 2. behandlingen af lovforslaget, at der hermed skete en kobling til tjenestemandssystemet:

”Efter ændringsforslag nr. 7 bliver folketingsmedlemmernes vederlag nu bundet til tjenstemandslønningerne, nærmere bestemt til 24. lønningsklasse, 1. løntrin, hvilket er det, ekspeditionssekretærer oppebærer som begyndelsesløn.”²²⁰

I folketingsvalgloven anførtes dog de konkrete beløb, mens den løbende regulering fulgte reglerne i lov om lønninger og pensioner m.v. til statens tjenstemænd.

Ved en lovændring i 1969 blev koblingen til tjenestemandssystemet skrevet direkte ind i loven for så vidt angår selve grundvederlagets størrelse:

”§ 83. Der tilkommer folketingets medlemmer et vederlag, der består af et grundvederlag og et tillæg til erstatning for de med hvervet som folketingsmedlem forbundne omkostninger (omkostningstillæg). Grundvederlaget udgør samme beløb som den til enhver til gældende grundløn for en tjenestemand i 28. lønramme, 3. løntrin.”²²¹

Denne indplacering svarede til, hvad der senere er blevet til skalatrin 40.

Ændringen i 1969 var foranlediget af et nyt tjenestemandssystem pr. 1. juli 1969, hvor de 30 lønningsklasser blev erstattet af 40 lønrammer.²²²

²¹⁷ Folketingstidende 1953-54, sp. 5779-5781.

²¹⁸ Se bl.a. lov nr. 202 af 10. juni 1959 om ændringer i lov om valg til folketing og lov nr. 311 af 4. juni 1986 om ændring af lov om valg til folketing

²¹⁹ Ændring af § 83 ved lov nr. 445 af 21. december 1965 om ændring af lov om valg til folketing.

²²⁰ Folketingstidende 1965-66, sp. 2317. Forslaget til nyt vederlagsniveau var blevet indsat som ændringsforslag nr. 7, jf. Folketingstidende 1965-66, tillæg B, sp. 44 f. og 51.

²²¹ Ændring af § 83 ved lov nr. 576 af 19. december 1969 om ændring af lov om valg til folketing (Vederlag til folketingets medlemmer m.v.).

²²² Folketingstidende 1969-70, tillæg A, sp. 1213.

I 1986 blev grundvederlaget justeret som led i en større reform. I forbindelse med forarbejdet hertil undersøgte Folketingets Administration forholdene for medlemmer af det norske Storting og den svenske Riksdag. Af et internt arbejdsrapport af 18. november 1985 udarbejdet af Folketingets Administration med henblik på Præsidiets drøftelser hedder det bl.a.:

”Den vederlagsmæssige dækning af de tiltagende arbejdsopgaver i folketinget forekommer ikke rimelig. Sammenlignet med andre lande er folketingsmedlemmerne i Danmark placeret på et lavere socialt niveau. I Norge og Sverige er kontorchefniveauet for længst indført.”

Under 1. behandlingen af forslaget udtalte daværende formand for Folketinget Svend Jakobsen:

”Vi har foreslået vederlaget sat til skalatrin 49; det svarer til lønnen til borgmestre i byer med 20.000-25.000 indbyggere.”²²³

Sammenkædningen til borgmestrene ses dog ikke at have været bestemmende for det nye vederlagsniveau, idet der fortsat blev henvist til tjenestemandssystemet. Dette understøttes tillige af, at der trods den retoriske kobling til borgmestervederlaget ikke skete en ændring af folketingsvederlaget i 1993, hvor vederlaget for borgmestre i byer med 12.501-25.000 indbyggere blev forhøjet pr. 1. januar 1994.²²⁴

Med virkning fra 1. januar 2000 gennemførtes en række ændringer af vederlagsreglerne, samtidig med at der blev indført en mulighed for boliggodtgørelse.²²⁵ Folketingsvederlaget blev forhøjet fra lønramme 36 (skalatrin 49) til lønramme 38 (skalatrin 51).

I lovforslaget blev det ændrede vederlagsniveau begrundet med det forhold, at borgmestre i kommuner med 12.501-25.000 indbyggere i 1994 steg til lønramme 38 (skalatrin 51) samt, at der gennem årene var opstået et efterslæb i forhold til statsansatte i lønramme 36, der i modsætning til folketingsmedlemmer kunne opnå tillæg fra cheflønspuljerne.²²⁶

I forbindelse med etableringen af en boligordning for folketingsmedlemmer med bopæl uden for det sjællandske område indførtes der 1. januar 2000 en skattefri godtgørelse på 20.000 kr. pr. år til dækning af udgifter i forbindelse med dobbelt husførelse. Samtidigt blev omkostningstillægget ændret til de gældende to niveauer på 45.000 kr. for medlemmer valgt i Danmark og 60.000 kr. for medlemmer valgt i Grønland og på Færøerne.

Under drøftelserne i forbindelse med lovændringen i 1999 blev forskellige reguleringsmekanismer debatteret med henblik på, at folketingsmedlemmer ikke igen skulle opleve et vederlagsmæssigt efterslæb på grund af en højere faktisk lønudvikling for offentlige chefer end den statslige reguleringsprocent for statens tjenestemænd, som folketingsvederlaget blev reguleret efter. Der blev dog ikke indført en særlig reguleringsmekanisme i folketingsvalgloven udover den generelle reguleringsprocent.

²²³ Folketingstidende 1985-86, sp. 10590

²²⁴ Der henvises herom til afsnit 4.2.1.1.

²²⁵ Lov nr. 1101 af 29. december 1999 om ændring af lov om valg til Folketinget (Ændring af folketingsvederlaget m.v.).

²²⁶ Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, side 3552 v.sp. samt Folketingstidende 1999-2000, forhandlingerne, sp. 2314 h.sp. og 2318 v.sp.

I 2012 indførtes en særlig reguleringsordning, således at grundvederlaget reguleres én gang årligt pr. 1. april med en reguleringsprocent, der beregnes på baggrund af lønudviklingen i lønramme 37-39 og løngrupperne 1-3.²²⁷ I bemærkningerne til lovforslaget anføres:

”Det foreslås, at der etableres en årlig reguleringsordning for folketingsmedlemmers grundvederlag, som afspejler den lønudvikling, der sker på chefplan i ministerområderne, dvs. i lønramme 37-39 og løngrupperne 1-3. Denne gruppe er valgt, da det for denne gruppes lønudvikling er muligt at få præcise oplysninger fra Finansministeriet. Hertil kommer, at cheferne i ministerområderne er en relativt homogen gruppe. Endelig forekommer sammenligningen mellem et folketingsmedlems arbejde og chefer i ministerområdernes arbejde at være relevant.”²²⁸

Der er ikke herefter foretaget ændringer i vederlæggelsen af folketingsmedlemmer.

4.4.1.2. Eftervederlag

Muligheden for eftervederlag til folketingsmedlemmer blev indført i 1965 og udgjorde da 3 måneders vederlag, som et udtrædende medlem var berettiget til, hvis udtræden skete som følge af folketingsvalg.²²⁹

Om baggrunden for ordningen anføres i udvalgsbetænkningen, hvori bestemmelsen blev indsat som ændringsforslag til forslag til lov om ændring af folketingsvalgloven:

”Det er endvidere fundet rimeligt, at der optages bestemmelser, hvorefter vederlaget til alle ikke-midlertidige medlemmer ydes indtil udgangen af den måned, hvori vedkommende ophører at være medlem.

Under hensyn til de ændringer i et medlems økonomiske forhold, som udtræden af folketinget ved et folketingsvalg medfører, foreslås det yderligere, at der i sådanne tilfælde sker udbetaling af grundvederlaget i 3 måneder efter udgangen af den måned, hvori vedkommende ophører at være medlem af folketinget, dog kun såfremt han er indvalgt i folketinget ved det senest forud afholdte folketingsvalg og ikke er indtrådt som stedfortræder i løbet af valgperioden.”²³⁰

I 1979 blev eftervederlagsbestemmelsen ændret.²³¹ Et medlem modtog efter ændringen eftervederlag i en periode på 1 måned for hvert hele år, den pågældende sammenlagt havde været medlem af Folketinget, dog således at der blev ydet eftervederlag i mindst 3 måneder og højst 12 måneder. Ydermere blev betingelsen for at opnå eftervederlag ændret, således at eftervederlag udbetaltes ved udtræden som følge af folketingsvalg eller sygdom.

Af bemærkningerne til lovforslaget, der blev stillet af folketingsmedlemmer fra Centrum-Demokraterne, begrundes ændring på følgende vis:

”Hensigten med forslaget er at opnå en større ligestilling mellem folketingsmedlemmer, der er selvstændigt erhvervsdrivende eller ansat i den private sektor, og sådanne, som er offentligt ansat. Som bekendt er sidst-

²²⁷ Ændring af § 108, stk. 2, ved lov nr. 589 af 18. juni 2012 om ændring af lov om valg til Folketinget (Regulering af grundvederlaget, modregning i eftervederlaget det første år, optjening af beløb til efteruddannelse m.v., forhøjelse af pensionsalder for egenpension m.v.).

²²⁸ Folketingstidende (elektronisk udgave), lovforslag nr. 190 som fremsat 15. maj 2012 under folketingssamling 2011-12, side 3 v.sp.

²²⁹ Lov nr. 445 af 21. december 1965 om ændring af lov om valg til folketinget.

²³⁰ Folketingstidende 1965-66, tillæg B, sp. 45.

²³¹ Lov nr. 226 af 31. maj 1979.

nævnte i en overordentlig gunstig tryghedsmæssig position sammenlignet med førstnævnte kategori af folketingsmedlemmer. Forslagsstillerne mener ikke at burde forringe de offentligt ansattes stilling, men derimod, at man bør forbedre de øvriges mulighed for at søge valg.

Det må skønnes at være i strid med folkestyrets grundlæggende principper, at medlemmer f. eks. i en tillidsafstemning kan komme i den situation, at de af privatøkonomiske hensyn må frygte udskrivelsen af nyvalg. Det vil næsten altid gælde for de ikke offentligt ansatte, at medlemskab af folketinget væsentligt forringer de pågældendes muligheder for en for dem normal indtjening efter en periode i folketinget.

Forslagets intentioner er således at lette det for disse at lade sig vælge til folketinget og videre at hindre, at private næringsssorger på nogen måde kan influere på medlemmers nødvendige integritet. Endelige er der tale om en retfærdighedshandling over for denne gruppe.²³²

Ved en lovændring i 1986 blev eftervederlagsordningen ændret således, at eftervederlag blev ydet i mindst 6 måneder mod hidtil i mindst 3 måneder.²³³

Ved vederlagsreformen i 1999, der trådte i kraft pr. 1. januar 2000, forbedredes eftervederlagsordningen i forhold til eftervederlagsperioden.²³⁴ Et medlem oppebar således med de nye regler ved udtræden som følge af folketingsvalg eller sygdom eftervederlag svarende til grundvederlaget i det antal måneder, der svarede til det halve af det hele antal måneder, medlemmet senest har været medlem af Folketinget, dog mindst 12 og højst 24 måneder.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår:

”Der er næppe tvivl om, at folketingsmedlemmernes økonomiske vilkår, herunder også eftervederlagsordningen, indgår i overvejelserne om opstilling til Folketinget. Specielt vil det gælde for privat ansatte, der sjældent har mulighed for orlov.

[...]

Forslaget til en forbedring af eftervederlagsordningen svarer til regeringens forslag til nye regler for ministervederlag og -pension m.v., idet dog eftervederlaget i modsætning til regeringens forslag kun udbetales i en periode på 12-24 måneder.²³⁵

Samtidig med forlængelse af eftervederlagsperioden blev der indført regler om modregning af en række forskellige indtægtsformer, herunder almindelige lønindkomst samt vederlag for en række politiske hverv m.v. Eftervederlaget blev dog ikke nedsat på grund af anden indkomst de første tolv måneder af eftervederlagsperioden. Ved en justering af reglerne i 2012 indførtes modregning fra første dag i eftervederlagsperioden, dog med et modregningsfrit beløb på op til 100.000 kr. i de første 12 måneders eftervederlagsperiode.²³⁶

Ved ændringerne i 2012 indførtes samtidigt et beløb til dækning af udgifter til efteruddannelse i form af et skattefrit beløb, som medlemmerne optjener pr. hele folketingsår, dog højst 100.000 kr. Beløbet kan kun benyttes i eftervederlagsperioden.

²³² Folketingstidende 1977-78, tillæg A, sp. 4175 f.

²³³ Lov nr. 311 af 4. juni 1986 om ændring af lov om valg til folketinget (Om folketingsvederlaget, pension m.v.).

²³⁴ Ændring af § 109, stk. 2, ved lov nr. 1101 af 29. december 1999 om ændring af lov om valg til Folketinget (Ændring af folketingsvederlaget m.v.).

²³⁵ Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, side 3554 h.sp.

²³⁶ Lov nr. 589 af 18. juni 2012 om lov om ændring af lov om valg til Folketinget (Regulering af grundvederlaget, modregning i eftervederlaget det første år, optjening af beløb til efteruddannelse m.v., forhøjelse af pensionsalder for egenpension m.v.).

4.4.1.3. Pension

Ved en ændring af den daværende lov om valg til Rigsdagen i 1946 indførtes en pensionsordning for Rigsdagens medlemmer.²³⁷ Før lovændringen havde der i praksis udviklet sig en pensionsordning, der i lovforslaget blev beskrevet på følgende måde:

”Efter de gældende Regler bortfalder en Rigsdagsmands Vederlag straks fra den Dag, da han ophører at være Medlem af Rigsdagen, og uanset Varigheden af hans Rigsdagsgerning har han ikke Krav paa Pension. I Aarenes Løb har der imidlertid dannet sig en pensionslignende Understøttelsesordning, idet der efter faste Regler udbetales livsvarige Understøttelser til tidligere Rigsdagsmedlemmer, saafremt disses økonomiske Forhold findes at tale derfor. Til Enker efter Rigsdagsmedlemmer udbetales der – uden Hensyn til Trang – Understøttelser paa 600 Kr. aarlig, hvortil for Tiden kommer et Dyrtidstillæg paa 200 Kr. aarlig.”²³⁸

Pensionsalderen blev med den nye ordning fastsat til 65 år, dog således at Rigsdagens præsidier i særlige tilfælde kunne tildele pension til fratrådte medlemmer af Rigsdagen yngre end 65 år. Forudsætningen for pension var en medlemsperiode på mindst 10 år, og at en del af medlemsperioden var faldet efter det fyldte 50. år. Pensionens størrelse udgjorde afhængig af den samlede funktionstid mellem 1.600 kr. og 4.000 kr. årligt. Hertil blev ydet et tillæg efter regler i lov om statens tjenestemænd.²³⁹ Der indførtes regler, hvorefter pensionen i en række tilfælde kunne bortfalde, herunder ved genindtræden som Rigsdagsmedlem, eller hvis pensionen i en sammenhængende periode af tre år ikke var blevet hævet. Endvidere indførtes regler om samordning med pension som bl.a. statslig tjenestemand.

Lovændringen indebar endvidere nye regler om enkepension.

Pensionsordningen blev finansieret gennem et årligt pensionsbidrag på 7,5 pct. af 5.700 kr., der svarede til størrelsen på vederlaget til Rigsdagsmedlemmer bosiddende i København eller inden for en afstand af 20 km fra Københavns Hovedbanegård.

Ved en lovændring i 1954 blev der foretaget en række mindre ændringer i pensionssystemet herunder i forhold til størrelsen på pensionsbidraget og størrelsen på selve pensionen, der steg til mellem 2.320 kr. og 5.200 kr.²⁴⁰

Pensionsalderen blev i 1959 sat op fra 65 år til 67 år. Af bemærkningerne fremgår, at ”[p]ensionsalderen er ændret til 67 år som for tjenestemænd (og folkepensionister)”.²⁴¹ Samtidig steg størrelsen på pensionen til mellem 4.432 kr. og 10.480 kr.

En lovændring i 1969 satte optjeningsperioden i forhold til retten til pension ned fra 10 år til 8 år. Samtidig indførtes begrebet egenpension.²⁴²

²³⁷ Lov nr. 382 af 12. juli 1946 om Ændringer i Lov om Valg til Rigsdagen.

²³⁸ Rigsdagstidende 1945-46, tillæg A, sp. 7165 f.

²³⁹ Kapitel 5 i lov nr. 301 af 6. juni 1946 om Statens Tjenestemænd, jf. § 101 f i lov om Valg til Rigsdagen, som ændret ved lov nr. 382 af 12. juli 1946.

²⁴⁰ Lov nr. 193 af 11. juni 1954 om ændringer i lov om valg til folketinget.

²⁴¹ Folketingstidende 1958-59, tillæg A, sp. 2983.

²⁴² Lov nr. 576 af 19. december 1969 om ændring af lov om valg til folketinget (Vederlag til folketingets medlemmer m. v.).

Siden tjenestemandreformen i 1969 har man tilstræbt, at valglovens pensionsbestemmelser for forhenværende folketingsmedlemmer i videst muligt omfang ligger tæt op ad de regler, som gælder for tjenestemænd.

Ved lovændringen fik folketingsvalglovens § 85, stk. 2, følgende ordlyd:

”Egenpensionen udgør for hvert fulde medlemsår 1/25 af den højeste egenpension til enhver tid for en stats-tjenestemand, der er placeret i 28. lønramme, 3. løntrin. Højeste egenpension opnås efter 25 års medlemstid.”

Ved en lovændring i 1975 blev lønrammeangivelsen af tekniske grunde ændret til skalatrin 40, uden at der herved skete nogen ændring i beløbet.²⁴³

I 1986 blev folketingspensionsalderen nedsat fra 67 til 60 år.²⁴⁴ Retten til pension blev optjent efter 1 års funktionstid mod tidligere 8 år, og fuld optjening skete efter en funktionstid på 20 år mod tidligere 25 år. Egenpensionens størrelse blev knyttet til pension for en stats-tjenestemand på skalatrin 49.

I 1993 ændredes optjeningsnormen for pension, således ”[d]en højeste egenpension opnås ved 20 års medlemstid og udgør 57 pct. af folketingsmedlemmets grundvederlag før fradrag af arbejdsmarkedsbidraget på tidspunktet for pensioneringen. De enkelte medlemsalderår indgår i beregningsprocenten således, at 1.-9. medlemsår indgår med hver 3,25 procentpoint, at 10.-17. medlemsår indgår med hver 2,80 procentpoint, at 18.-19. medlemsår indgår med hver 1,80 procentpoint, og at det 20. medlemsår indgår med 1,75 procentpoint.”²⁴⁵

Til egenpensionister blev indtil det 67. år ydet et tillæg, der for hvert medlemsår udgjorde 1/20 af det i tjenestemandspensionslovens § 6, stk. 3, til enhver tid gældende tillæg.

Loven opretholdt den hidtidige sammenhæng mellem tjenestemandspensioner og folketingspensioner. Der var således alene tale om konsekvensrettelser i folketingsvalgloven på grund af ændringer i en række pensionslove som følge af en ophævelse af samordningsfradraget og en tilpasning til skattereform og arbejdsmarkedsbidrag. Begrundelsen var, at skattereformen ville indebære en meget gunstig behandling af nuværende og kommende pensionister, hvis pensionsindkomsten ikke blev reduceret med et beløb svarende til arbejdsmarkedsbidraget.

I 1999 blev pensionsalderen på 67 år sat ned til 65 år som en konsekvens af nedsættelse af folkepensionsalderen fra 67 til 65 år.²⁴⁶

I forbindelse med velfærdsreformen i 2007 blev folketingsmedlemmernes pensionsalder ændret fra 60 til den almindelige efterlønsalder, der gælder efter § 74 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. Denne ændring har virkning for personer, der første gang bliver medlem af Folketinget den 1. juli 2007 eller senere. Det svarer til principperne i den tilsvarende be-

²⁴³ Lov nr. 331 af 26. juni 1975 om ændring af lov om valg til folketinget (Om folketingsvederlagets størrelse m. v.).

²⁴⁴ Lov nr. 311 af 4. juni 1986 om ændring af lov om valg til folketinget (Om folketingsvederlaget, pension m.v.).

²⁴⁵ Lov nr. 1087 af 22. december 1993 om ændring af lov om valg til Folketinget (Ændring i pensionsbestemmelserne).

²⁴⁶ Lov nr. 356 af 2. juni 1999 om ændring af lov om valg til Folketinget (Konsekvensændringer som følge af nedsættelsen af folkepensionsalderen fra 67 til 65 år).

stemmelse i lov om tjenestemandspension, hvorefter forhøjelsen af tjenestemandspensionsalderen får virkning for personer, der blev ansat efter disse reglers ikrafttræden den 1. januar 2007. Tjenestemandspensionsreglerne er efterfølgende ændret således, at tjenestemandspensionsalderen ikke længere følger efterlønsalderen, men i stedet pensionsudbetalingsalderen. Pensionsudbetalingsalderen er det tidspunkt, hvor der er 5 år til folkepensionsalderen. Der er ikke sket en tilsvarende ændring af pensionsbestemmelserne for folketingsmedlemmer.²⁴⁷

I 2013 blev det præciseret, at beregningen af folketingspensioner sker på baggrund af grundvederlaget eksklusiv regulering, hvilket svarer til skalatrin 51 i lønskalaen for statstjenestemænd.²⁴⁸

4.4.2. Nuværende vederlæggelse

4.4.2.1. Vederlag for det politiske hverv

Ordinære folketingsmedlemmer

Vederlæggelsen af folketingsmedlemmer, herunder Folketingets formand og stedfortrædere, er reguleret i folketingsvalgloven.²⁴⁹

Hvervet som folketingsmedlem er et fuldtidsvederlagt hverv, og folketingsmedlemmerne modtager et grundvederlag og et omkostningstillæg til dækning af omkostningerne i forbindelse med hvervet som folketingsmedlem.²⁵⁰ Ethvert folketingsmedlem er forpligtet til at modtage grundvederlaget og omkostningstillægget.

Grundvederlaget udgør samme beløb som den til enhver tid gældende løn i lønramme 38 (skalatrin 51) for statstjenestemænd. Grundvederlaget reguleres én gang årligt pr. 1. april med en reguleringsprocent, der beregnes på baggrund af lønudviklingen for statsansatte i lønramme 37-39 og løngrupperne 1-3. Grundvederlag inkl. reguleringstillæg udgør pr. 1. april 2015 624.887 kr. årligt.

Omkostningstillægget udgør pr. 1. april 2015 60.103 kr. årligt for folketingsmedlemmer valgt i Danmark og 80.137 kr. for folketingsmedlemmer valgt i Grønland og på Færøerne. Omkostningstillægget medregnes ikke i den skattepligtige indkomst.

²⁴⁷ Lov nr. 513 af 6. juni 2007 om ændring af lov om valg til Folketinget (Ændringer som følge af gradvis forhøjelse af efterløns- og folkepensionsalderen m.v. og refusion af udgifter til hotelovernatning).

²⁴⁸ Lov nr. 1468 af 27. december 2013 om ændring af lov om valg til Folketinget (Begrænsning af folketingsmedlemmernes adgang til at modtage godtgørelse for egen fast supplerende bolig i Københavnsområdet m.v.).

²⁴⁹ Folketingsvalglovens §§ 108-125 (lovbekendtgørelse nr. 312 af 29. marts 2014 med senere ændringer), bekendtgørelse nr. 1081 af 6. oktober 2014 om eftervederlag og dækning af udgifter til efteruddannelse m.v. til tidligere medlemmer af Folketinget, bekendtgørelse nr. 254 af 14. marts 2012 om tildeling af boliger og godtgørelse for boligudgifter m.v. til medlemmer af Folketinget, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1082 af 6. oktober 2014 om ændring af bekendtgørelse om tildeling af boliger og godtgørelse for boligudgifter m.v. til medlemmer af Folketinget.

²⁵⁰ Regler om vederlag til folketingsmedlemmer følger af folketingsvalglovens § 108.

Grundvederlag og omkostningstillæg udbetales fra den dag, folketingsmedlemmet er valgt, eller hvis medlemmet er indtrådt i anledning af et andet medlems død eller endelige udtræden af Folketinget, fra dagen efter, at det hidtidige medlem er afgået ved døden eller udtrådt af Folketinget, og indtil udgangen af den måned, hvori det ordinære medlem ophører at være medlem af Folketinget.

Midlertidige medlemmer (stedfortrædere)

Et midlertidigt medlem, der er indtrådt i anledning af et medlems orlov, oppebærer vederlag og omkostningstillæg som ordinære folketingsmedlemmer og opnår pensionsanciennitet fra den dag, Folketinget har besluttet at indkalde det midlertidige medlem.

Folketingets formand

Folketingets formand modtager vederlag efter samme regler, som gælder for statsministeren, svarende til 125 pct. af grundvederlaget til ministre.²⁵¹ Folketingets formand ydes endvidere omkostningstillæg. Formandsvederlaget udgør pr. 1. april 2015 1.470.745 kr. og omkostningstillægget 60.103 kr.

4.4.2.2. Vederlag for varetagelse af andre hverv

Folketingsmedlemmer er ikke som ministre afskåret fra at varetage andre vederlagte hverv ved siden af det politiske hverv som folketingsmedlem. Varetagelsen af andre hverv kan ske uden godkendelse, og der sker ikke nedsættelse af vederlaget for hvervet som folketingsmedlem, såfremt folketingsmedlemmer samtidig oppebærer vederlag for øvrige hverv.

For enkelte råd og nævn m.v. følger det af lovgivningen, at disse skal have deltagelse af folketingsmedlemmer. Dette gælder bl.a. Danmarks Nationalbanks Repræsentantskab og Sydslesvigudvalget, der begge er vederlagte.

Derudover kan nævnes en række vederlagte hverv, hvor udpegning foretages af Folketinget, men hvor der ikke stilles krav om udpegning af folketingsmedlemmer. Som eksempel herpå kan nævnes hvervet som statsrevisor samt hvervet som medlem af landskatteretten og Natur- og Miljøklagenævnet.

²⁵¹ Der henvises herom til afsnit 4.5.2.1.

Folketingsmedlemmer, der ikke er ministre, skal efter interne regler fastsat af Folketingets Udvalg for forretningsordenen registrere deres hverv og økonomiske interesser i Folketingets hververegister.²⁵²

4.4.2.3. Godtgørelser m.v.

Transport og rejser

Folketingsmedlemmer får dækket udgifter til indenrigs offentlig transport og rejser i forbindelse med deres politiske arbejde.

Når Folketingets medlemmer er på udvalgsrejser, delegationsbesøg eller studieture i udlandet, dækker Folketinget medlemmernes rejseudgifter til fly, hotel, forplejning m.v.

Der kan tillige ydes godtgørelse for kørsel i egen bil. Befordringsgodtgørelse for kørsel i egen bil pr. kørt kilometer sker efter samme satser som fastsat af Skatterådet.²⁵³

Bolig og hotel

Folketinget stiller en supplerende lejlighed til rådighed for de medlemmer, der har fast bopæl uden for Sjælland. Medlemmer, som får en lejlighed stillet til rådighed, modtager et tilskud til dækning af dobbelt husførelse som pr. 1. april 2015 udgør 2.489 kr. pr. måned.²⁵⁴ Beløbet er skattefrit.

Hvis Folketinget ikke har mulighed for at stille en lejlighed til rådighed for et medlem, som har bopæl uden for Sjælland, kan medlemmet få dækket udgifter til hotelovernatning i Københavnsområdet i forbindelse med møder, som er relateret til folketingsarbejdet.

Folketingsmedlemmer kan i et kalenderår få dækket udgifter til op til 12 hotelovernatninger i Københavnsområdet i forbindelse med møder, som er relateret til folketingsarbejdet, hvis de ikke får stillet en lejlighed til rådighed af Folketinget og ikke modtager godtgørelse for boligudgifter eller dækning af udgifter til dobbelthusførelse.

Et ordinært medlem af Folketinget kan tillige i et kalenderår få dækket udgifter til op til 12 overnatninger i den storkreds, hvor medlemmet er opstillet i forbindelse med møder i storkredsen, hvis afstanden mellem storkredsen og medlemmets bopæl gør det rimeligt.

²⁵² Regler om registrering af folketingsmedlemmernes hverv og økonomiske interesser vedtaget af Udvalget for Forretningsordenen 18. maj 1994 med senere ændringer.

²⁵³ Regler om godtgørelse for befordring følger af folketingsvalglovens § 109 b. Udvalget for Forretningsordenen fastsætter nærmere regler for transport for medlemmer af Folketinget.

²⁵⁴ Regler om bolig m.v. til folketingsmedlemmer følger af folketingsvalglovens § 109 a og bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om tildeling af boliger og godtgørelse for boligudgifter m.v. til medlemmer af Folketinget.

Telefon, computer og internet m.v.

Folketingsmedlemmer får omkostningsfrit stillet telefon, tablet, computer og internetforbindelse i hjemmet til rådighed af Folketinget.

Feriegodtgørelse

Der beregnes ikke feriegodtgørelse efter reglerne i ferieloven af de ydelser, som et folketingsmedlem oppebærer for varetagelsen af hvervet.

4.4.2.4. Eftervederlag og efteruddannelse

Ordinære og midlertidige medlemmer

Et ordinært folketingsmedlem, hvis medlemskab ophører ved et folketingsvalg, eller som på grund af sygdom udtræder af Folketinget, oppebærer eftervederlag, der svarer til grundvederlaget, i det halve af det hele antal måneder, den pågældende senest i en sammenhængende periode har været medlem af Folketinget.²⁵⁵ Eftervederlaget ydes i mindst 12 måneder og højst i 24 måneder. Der ydes ikke eftervederlag, såfremt et folketingsmedlem nedlægger sit mandat af private årsager. I ganske særlige tilfælde, hvor den pågældendes helbreds- og økonomiske eller sociale forhold taler for det, kan der ved beslutning af Folketingets formand efter forhandling med næstformændene bevilges eftervederlag i yderligere indtil 12 måneder.

Et midlertidigt medlem, der er indtrådt som følge af et medlems orlov, oppebærer efter sin udtræden i forbindelse med folketingsvalg, sygdom eller det ordinære medlems tilbagevenden eftervederlag i det halve af orlovsperiodens hele antal måneder, såfremt orlovsperioden er sammenhængende og udgør mindst 6 måneder.

Der sker modregning af øvrige indtægter i eftervederlaget. Der sker dog ikke modregning af indtægt op til 133.566 kr. i 1. april 2015-niveau i de første 12 måneder af eftervederlagsperioden.

Der modregnes for al lønindkomst, provision, tantieme, jubilæumsgratiale, personalegoder mv., der ydes for personligt arbejde i et ansættelsesforhold. Endvidere modregnes for rådighedsløn, ventepenge, fratrædelsesgodtgørelse, efterbetalinger, efterløn, efterløns- eller pensionslignende ydelser, der har sammenhæng med tidligere ansættelsesforhold.

Modregningen sker, uanset om der er tale om et offentligt eller privat ansættelsesforhold.

²⁵⁵ Regler om eftervederlag til folketingsmedlemmer følger af folketingsvalglovens § 109, stk. 2-6, og §§ 1-4 i bekendtgørelse om eftervederlag og dækning af udgifter til efteruddannelse m.v. til tidligere medlemmer af Folketinget.

Endvidere modregnes der for bestyrelshonorarer og vederlag som statsrevisor, borgmester, rådmand eller for medlemskab af regionsråd, kommunalbestyrelser og andre kollegiale organer, uanset om der er tale om borgerligt ombud eller ej. Honorar for forfatter- og foredragsvirksomhed m.v., biblioteksafgift, KODA-afgift og andre royaltyindtægter, herunder fra udlandet, modregnes ligeledes i eftervederlaget.

Desuden modregnes for indtægt af selvstændig erhvervsvirksomhed, der skattemæssigt anses som personlig indkomst.

Endelig modregnes for tjenestemandspension og tjenestemandslignende pension samt løbende udbetaling fra pensionsordninger, der har sammenhæng med arbejdsforhold.

Undtaget fra modregning er først og fremmest kapitalindkomst, f.eks. renter, aktieudbytte m.v., underholdsbidrag, ægtefælle-/samleverpension, ATP-pension, udbetaling fra Lønmodtagernes Dyrtdidsfond og sociale ydelser, herunder folkepension.

Desuden kan nævnes udbetaling fra indekstrakt og kapitalpensionsordning, som ikke er led i arbejdsmarkedsbestemt pensionsordning, legat, arv, gevinst, dusør, erstatning samt skattefri befordringsgodtgørelse, som ligeledes er undtaget fra modregning.

Et ordinært folketingsmedlem, hvis medlemskab ophører ved et folketingsvalg, eller som på grund af sygdom udtræder af Folketinget, kan få dækket udgifter til efteruddannelse m.v. Der optjenes 26.713 kr. pr. hele medlemsår til dækning af efteruddannelsesudgifter, dog højst 133.566 kr. i niveau 1. april 2015. Der kan kun ydes dækning af udgifter til efteruddannelse m.v. i medlemmets eftervederlagsperiode og kun inden for det beløb, der er optjent.²⁵⁶

Folketingets formand

Folketingets formand har ret til eftervederlag efter samme regler, som gælder for ministre.²⁵⁷ Eftervederlag som forhenværende formand for Folketinget kan ikke oppebæres samtidig med vederlag, eftervederlag eller pension i henhold til lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

4.4.2.5. Pension

Folketingsmedlemmer opnår ret til egenpension, når medlemmet samlet set i én eller flere perioder har været medlem af Folketinget i mindst 1 år.²⁵⁸ Den højeste egenpension opnås ved 20 års medlemstid og udgør 57 pct. af den til enhver tid gældende løn på skalatrin 51 (lønskalaen for statstjenestemænd). De enkelte medlemsalderår indgår i beregningsprocen-

²⁵⁶ Regler om efteruddannelse til folketingsmedlemmer følger af folketingsvalglovens § 109, stk. 7-8, og §§ 5-7 i bekendtgørelse om eftervederlag og dækning af udgifter til efteruddannelse m.v. til tidligere medlemmer af Folketinget.

²⁵⁷ Der henvises herom til afsnit 4.5.2.4.

²⁵⁸ Regler om pension følger af folketingsvalglovens §§ 110 og 118, stk. 1-3.

ten således, at 1.-9. medlemsår indgår med hver 3,25 procentpoint, at 10.-17. medlemsår indgår med hver 2,80 procentpoint, at 18.-19. medlemsår indgår med hver 1,80 procentpoint, og at det 20. medlemsår indgår med 1,75 procentpoint. Pensionen optjent ved det 20. medlemsår svarer til en statstjenestemandspension beregnet med baggrund i 37 års pensionsalder og lønramme 38, skalatrin 51.

Pensionen til et forhenværende folketingsmedlem udbetales fra udløbet af det tidsrum, for hvilket der er udbetalt grundvederlag eller eftervederlag, såfremt den pågældende har nået efterlønsalderen, og ellers fra den dag, da det forhenværende medlem opnår denne alder.

Personer, som er blevet medlem af Folketinget før den 1. juli 2007, kan dog få udbetalt egenpension optjent som folketingsmedlem inden den 1. juli 2012, når de fylder 60 år. Egenpension optjent som folketingsmedlem efter den 1. juli 2012, kan først udbetales ved opnåelse af den alder, der gælder for at kunne gå på efterløn. Personer, som første gang er blevet medlem af Folketinget efter den 1. juli 2007, kan først få udbetalt egenpension optjent som folketingsmedlem ved opnåelse af den alder, der gælder for at kunne gå på efterløn.

Efterlønsalderen følger af § 74 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og varierer afhængigt af den pågældendes fødselsår.²⁵⁹

Tabel 4.18. Efterlønsalder (pensionsudbetalingstidspunkt) afhængig af fødselsår

Fødselsår	Efterlønsalder (Pensionsudbetalingstidspunkt)
Før 1. januar 1954	60 år
Fra den 1. januar 1954 til og med den 30. juni 1954	60½ år
Fra den 1. juli 1954 til og med den 31. december 1954	61 år
Fra den 1. januar 1955 til og med den 30. juni 1955	61½ år
Fra den 1. juli 1955 til og med den 31. december 1955	62 år
Fra den 1. januar 1956 til og med den 30. juni 1956	62½ år
Fra den 1. juli 1956 til og med den 31. december 1958	63 år
Fra den 1. januar 1959 til og med den 30. juni 1959	63½ år
Fra den 1. juli 1959 til og med 31. december 1962	64 år
Efter den 31. december 1962	3 år før folkepensionsalderen

I ganske særlige tilfælde, hvor det forhenværende folketingsmedlems helbredsmæssige, økonomiske eller sociale forhold i øvrigt taler for det, kan der ved beslutning af Folketingets præsidium bevilges det forhenværende medlem, der ikke har nået efterlønsalderen (eller egenpensionsalderen), en pension, hvis størrelse fastsættes i det enkelte tilfælde.

²⁵⁹ Lovbekendtgørelse nr. 832 af 7. juli 2015.

Egenpensionen til et forhenværende folketingsmedlem er undergivet regler om samordning.²⁶⁰ Såfremt der tilkommer et folketingsmedlem egenpension fra en statstjenestemandstilling eller fra en stilling i folkeskolen, folkekirken eller fra en stilling i en kommune, et koncessioneret selskab, anden offentlig virksomhed eller fra en statsunderstøttet pensionskasse, kan den samlede egenpension, der herefter ville tilkomme den pågældende, ikke overstige den højeste egenpension, der kan opnås i henhold til lov om tjenestemandspension, og egenpensionen fra Folketinget nedsættes med det overskydende beløb. Tilkommer der et folketingsmedlem løn fra en stilling, som berettiger til pension som ovenfor nævnt, kan den samlede løn og pension ikke overstige den højeste pensionsgivende tjenestemandsløn, og pensionen fra Folketinget nedsættes i så fald med det overskydende beløb, således at lønnen træder i stedet for pensionen ved beregningen. Såfremt der skal foretages reduktion i pensionsudbetalingen til en person, der er berettiget til at oppebære såvel borgmesterspension som folketingspension, sker den fornødne nedsættelse i pensionen fra Folketinget.

Et pensioneret folketingsmedlem, der på ny bliver medlem af Folketinget, kan ikke oppebære folketingspension i den periode, hvor der udbetales grundvederlag.

4.4.2.6. Anden form for vederlæggelse

Efterindtægt

Ægtefællen efter et folketingsmedlem, der ved sin død oppebar vederlag som folketingsmedlem, er berettiget til efterindtægt.²⁶¹ Efterindtægten svarer til 3 gange det sidst ydede månedlige grundvederlag og forfalder til udbetaling den 1. i måneden efter folketingsmedlemmets død.

Ægtefællen er ligeledes berettiget til efterindtægt, hvis et forhenværende folketingsmedlem ved sin død oppebar egenpension. Efterindtægten svarer til 3 gange den sidst ydede folketingspension og forfalder til udbetaling den 1. i måneden efter det forhenværende folketingsmedlems død.

Efterlader folketingsmedlemmet sig ikke en ægtefælle, tilfalder retten til efterindtægt folketingsmedlemmets eventuelle børn under 21 år.

Ægtefællepension

Ægtefællen efter et folketingsmedlem, der afgår ved døden efter i én eller flere perioder at have været medlem af Folketinget i mindst 1 år, har uanset om folketingsmedlemmet ved sin død var pensionsberettiget, og uanset om den pågældende på dette tidspunkt var op-

²⁶⁰ Regler om samordning af pensioner til folketingsmedlemmer følger af folketingslovens § 118.

²⁶¹ Regler om efterindtægt følger af folketingsvalglovens §§ 115 og 116 samt i øvrigt tjenestemandspensionslovens bestemmelser.

hørt at være medlem af Folketinget, ret til ægtefællepension.²⁶² Der stilles dog krav om, at ægteskabet blev indgået før det afdøde folketingsmedlem var fyldt 65 år, og før afdødes medlemskab var ophørt, og mindst 3 måneder før dødsfaldet.

Ægtefællepensionen beregnes efter den af folketingsmedlemmet optjente pensionsalder og ydes på grundlag af folketingsmedlemmets egenpension og som udgangspunkt efter de regler, der i øvrigt gælder for ægtefællepension i henhold til lov om tjenestemandspension.

Ægtefællepensionen er undergivet samme regler om samordning som folketingspensionen.²⁶³

Børnepension og børnepensionstillæg

Et forhenværende folketingsmedlems børn under 21 år er berettiget til børnepensionstillæg, mens folketingsmedlemmet oppebærer egenpension. Afgår folketingsmedlemmet ved døden bliver den pågældendes børn under 21 år berettiget til børnepension.²⁶⁴

4.5. Vederlæggelsen af ministre

4.5.1. Historisk udvikling

4.5.1.1. Vederlag

Ved en ændring af den daværende lov om statens tjenestemænd i 1919 blev vederlaget til ministre hævet til 18.000 kr. årligt.²⁶⁵ Niveauet havde indtil da ligget på 12.000 kr. årligt siden 1853, hvor det var blevet fastsat i finansloven for 1853-54.²⁶⁶ Selve vederlagsniveauet havde i øvrigt ikke sammenhæng med niveauet for tjenestemandslønningerne.

Udenrigsministeren havde siden 1852 foruden vederlaget oppebåret såkaldte "bordpenge" eller "taffelpenge" på 12.000 kr. årligt.²⁶⁷ Endvidere modtog statsministeren fra finansåret 1915-16 også et "bordpengebeløb" på 6.000 kr. årligt. Begge beløb blev ved lovændringen i 1919 erstattet af et "repræsentationstillæg" på 9.000 kr. årligt til statsministeren og 18.000 kr. årligt til udenrigsministeren.²⁶⁸

²⁶² Regler om ægtefællepension følger af folketingsvalglovens § 111.

²⁶³ Regler om samordning af ægtefællepension følger af folketingsvalglovens § 118, stk. 2 og 4.

²⁶⁴ Regler om børnepensionstillæg og børnepension følger af folketingsvalglovens § 113 samt kapitel 4 i lov om tjenestemandspension.

²⁶⁵ §§ 103-105 i lov nr. 489 af 12. september 1919 om statens tjenestemænd.

²⁶⁶ Rigsdagstidende 1918-19, tillæg A, sp. 6061.

²⁶⁷ Rigsdagstidende 1918-19, tillæg A, sp. 6061.

²⁶⁸ Rigsdagstidende 1918-19, tillæg A, sp. 6061 f.

Tjenestemandsløven blev revideret i 1927, uden at der herved foretoges ændringer i niveauet for vederlag for ministre.²⁶⁹ Lovændringen indebar imidlertid, at ministre fremover ikke udover rigsdagsvirksomheden måtte have noget lønnet offentligt eller privat hverv.

Ved en lovændring samme år udskiltes ministerreglerne i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.²⁷⁰ Om baggrunden herfor anføres i fremsættelsestalen:

”Efter at der ved den nylig gennemførte Lov om Statens Tjenestemænd er foretaget visse Ændringer i Reglerne om Ministrenes Stilling, har man indenfor alle Partier her paa Rigsdagen erkendt, dels at disse Ændringer ikke i alle Henseender var tilfredsstillende, og dels, at det maatte anses for rimeligt, at Bestemmelserne vedrørende Ministrenes Forhold ikke gaves på Tjenestemandsløven, men paa en særlig Lov. Denne Erkendelse har medført, at der mellem Partierne er ført Forhandlinger om en Ændring af de nugældende Regler, og Resultatet af disse Forhandlinger er blevet nærværende Lovforslag, hvorom der forud er opnaaet Enighed mellem Rigsdagens fire Partier.”²⁷¹

Løven indeholdt ingen ændringer af selve vederlaget.

I 1946 blev der for første gang indført en reguleringsbestemmelse for ministervederlagene.²⁷² Grundbeløbet blev fastholdt til 18.000 kr., men tillagt ”*det efter Finansloven til enhver Tid gældende almindelige Honorartillæg*”, der på tidspunktet udgjorde 35 pct.²⁷³ Tillægget fandt tilsvarende anvendelse på statsministerens og udenrigsministerens repræsentationstillæg, hvis grundbeløb fortsat var henholdsvis 9.000 kr. og 18.000 kr.

I 1959 gennemførtes en ny lov om vederlag og pension m.v. for ministre, hvormed vederlaget blev fastsat til 45.000 kr. i grundbeløb.²⁷⁴ Endvidere blev for første gang indføjet en bestemmelse om, at en minister, som ikke samtidig var medlem af Folketinget, modtog et tillæg til vederlaget på 9.000 kr. med procenttillæg som til de på finansloven opførte honorarer. På grund af de øgede repræsentative forpligtelser blev statsministerens repræsentationstillæg endvidere forhøjet til 13.500 kr., mens udenrigsministerens tillæg blev fastholdt på et uændret niveau.²⁷⁵

Lovændringen var bl.a. begrundet i ændringerne i tjenestemandsløvgivningen i 1958, hvor der blev gennemført en revision af lønningerne for statens tjenestemænd.²⁷⁶

I forarbejderne til ændringen blev ministervederlagets størrelse direkte afstemt med departementschefslønningerne:

”Som foran anført har ministrene siden 1919 været vederlagt med 18 000 kr., der i perioder har været dyrtidsreguleret. Lønnen for ministre udgjorde således f. eks. i 1919 20 742 kr., i 1931 18 000 kr. og ved den seneste revision af ministerlønsloven i 1946 25 200 kr. På de samme tidspunkter udgjorde lønnen for departementschefer henholdsvis 14 142 kr., 14 394 kr. og 19 560 kr. Pr. 31. marts 1958 var lønnen for ministre og

²⁶⁹ Lov nr. 126 af 27. juni 1927 om statens tjenestemænd.

²⁷⁰ Lov nr. 198 af 16. juli 1927 om vederlag og pension m. v. for ministre.

²⁷¹ Rigsdagstidende 1926-27, Folketinget, sp. 7568.

²⁷² Lov nr. 403 af 12. juli 1946 om tillæg til lov nr. 198 af 16. juli 1927 om vederlag og pension m. v. for ministre.

²⁷³ Rigsdagstidende 1945-46, tillæg A, sp. 7173.

²⁷⁴ Lov nr. 194 af 5. juni 1959 om vederlag og pension m. v. for ministre.

²⁷⁵ Folketingstidende 1958-59, tillæg A, sp. 2998.

²⁷⁶ Folketingstidende 1958-59, tillæg A, sp. 2997.

departementschefer henholdsvis 37 800 kr. og 35 825 kr. Under hensyn til, at lønnen for departementschefer nu er fastsat til 42 600 kr., må det anses for rimeligt, at ministrenes vederlag fastsættes til 45 000 kr., og fremtidig reguleres på tilsvarende måde.²⁷⁷

Ved en lovændring i 1969 blev der gennemført en teknisk ajourføring af bestemmelser i lov om vederlag og pension m.v. for ministre som følge af tjenestemandreformen fra 1. juli 1969. Samtidig indeholdt loven en forhøjelse af tillægget til ministre, som ikke er folketingsmedlemmer, til 61.301 kr. pr. 1. oktober 1969, svarende til grundvederlaget til folketingsmedlemmer.²⁷⁸

I 1999 gennemførtes den mest grundlæggende reform af reglerne om vederlag og pension m.v. for ministre siden 1959.²⁷⁹ Om reformens overordnede indhold anføres følgende i lovforslaget:

”Lovforslaget indebærer en sammenhængende modernisering af reglerne for vederlag, eftervederlag og pension og sikrer som helhed en balance i ændringerne. På den ene side forbedres vederlaget og eftervederlaget. På den anden side udskydes udbetalingen af egenpensionen som hovedregel til det fyldte 60. år.

Vilkårene for ministre kommer derved til bedre at svare til vilkårene for ledere med tilsvarende vilkår og for folketingsmedlemmer og borgmestre m.fl.²⁸⁰

Bag reformen lå bl.a. et ønske om at gøre op med det hidtidige princip om, at en fratrædende minister med mindst 1 års funktionstid kunne få en livslang pension udbetalt før det fyldte 60. år.²⁸¹

Denne forringelse af pensionsreglerne blev opvejet af en forbedring af reglerne om vederlag og eftervederlag, idet det var forudsat, at de samlede regler ud fra en helhedsbetragtning ikke måtte forringes.²⁸²

Ministervederlaget udgjorde efter de dagældende regler 415.453 kr. pr. 1. april 1999. En minister, som tillige var medlem af Folketinget, modtog desuden folketingsvederlaget, der udgjorde 377.328 kr. pr. 1. april 1999, Et tilsvarende tillæg blev ydet en minister, der ikke var medlem af Folketinget. Det samlede ministervederlag udgjorde således 792.781 kr. pr. 1. april 1999.²⁸³

Med reformen fastsattes et samlet grundvederlag, der pr. 1. april 1999 udgjorde 969.481 kr., og som blev reguleret efter samme procentregulering som for tjenestemænd i staten.²⁸⁴ I lovforslaget begrundes forhøjelsen bl.a. med, at ”[v]ilkårene for ministre kommer derved til

²⁷⁷ Folketingstidende 1958-59, tillæg A, sp. 2997 f.

²⁷⁸ Lov nr. 577 af 19. december 1969 om ændring af lov om vederlag og pension m. v. for ministre.

²⁷⁹ Lov nr. 1095 af 29. december 1999 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre (Ændring vedrørende vederlag, eftervederlag og egenpension m.v.).

²⁸⁰ Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 3534 v.sp.

²⁸¹ Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s- 3534 v.sp. og Folketingstidende 1999-2000, forhandlingerne, 2314 v.sp. og 2317 h.sp.

²⁸² Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 3541 v.sp.

²⁸³ Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 3535.

²⁸⁴ Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 3536 v.sp.

*bedre at svare til vilkårene for ledere med tilsvarende vilkår og for folketingsmedlemmer og borgmestre m.fl.*²⁸⁵

Det fremgår ikke af lovforslaget, hvilke ledere ministrene blev sammenholdt med, men det forhøjede vederlag indebar beløbsmæssigt en tilnærmelse til det gennemsnitlige lønniveau for departementschefer og få andre offentlige hverv.

Med lovændringen i 1999 bortfaldt repræsentationstillæggene til statsministeren og udenrigsministeren. De blev erstattet af en bestemmelse om, at der ydes statsministeren et vederlag, der udgør 125 pct. af grundvederlaget. Til udenrigsministeren, finansministeren og den minister, der er nr. 2 i statsrådsrækkefølgen ydes et vederlag, der udgør 110 pct. af grundvederlaget.

Ved reformen blev det også fastsat, at ministre, der er medlem af Folketinget, får det skattefrie omkostningstillæg, der ydes til folketingsmedlemmer, mens ministre, der ikke er medlem af Folketinget, får et tilsvarende omkostningstillæg i medfør af ministerhvervet.

Samtidig med forhøjelsen af grundvederlaget til ministrene blev der indført en modregningsbestemmelse, hvorefter folketingsvederlag modregnes ministervederlaget. Tilsvarende bestemmelser indførtes for omkostningstillæg og boliggodtgørelse.

Som følge af aftalen fra maj 2010 om genopretning af dansk økonomi nedsattes ministervederlaget midlertidigt med 5 pct. i årene 2011 og 2012.²⁸⁶ Nedsættelsen er sidenhen blev forlænget ad to omgange til og med 2019.²⁸⁷

4.5.1.2. Eftervederlag

Ved en lovændring i 1927 indførtes muligheden for at yde ventepenge svarende til den højeste pension for ministre i en periode på mindst 1 år og højst 3 år til en fratrådt minister.²⁸⁸ Længden af ventepengeperioden blev konkret fastsat af et udvalg nedsat af Rigsdagen i henhold til den dagældende grundlovs § 45. Såfremt en fratrådt minister i ventepengeperioden blev ansat i en tjenestemandstilling, blev ventepengene nedsat med lønnen for tjenestemandstillingen.

Ordningen med ventepenge blev justeret ved en lovændring i 1959, idet det ansås for uhensigtsmæssigt, at tidsperioden beroede på et skøn fra et rigsdagsudvalg.²⁸⁹ I stedet fik

²⁸⁵ Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 3534 v.sp.

²⁸⁶ Lov nr. 704 af 25. juni 2010 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre (Midlertidig nedsættelse af grundvederlag til ministre).

²⁸⁷ Lov nr. 480 af 30. maj 2012 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre (Størrelsen af grundvederlag til ministre og beregning af ministres eftervederlag) og lov nr. 743 af 1. juni 2015 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre (Forlængelse af perioden for midlertidig nedsættelse af grundvederlag til ministre).

²⁸⁸ § 3 i lov nr. 198 af 16. juli 1927 om vederlag og pension m. v. for ministre.

²⁸⁹ Folketingstidende 1958-59, tillæg A, sp. 2998.

alle afgående ministre uanset ministerperiodens længde nu ret til 2 års ventepenge, svarende til den højeste ministerpension.²⁹⁰

Ved en lovændring i 1969 blev der alene gennemført en teknisk ajourføring af reglerne som følge af tjenestemandereformen fra 1. juli 1969.²⁹¹

Som led i vederlagsreformen i 1999 blev ordningen med 2 års ventepenge erstattet af en ny eftervederlagsordning.²⁹² Eftervederlag blev herefter ydet i en periode svarende til halvdelen af det antal måneder, hvori vedkommende i alt har været minister, dog mindst 18 og højst 36 måneder. Det bemærkes herom i lovforslaget, at ordningen i eftervederlagsperioden sikrede afgående ministre en indkomst svarende til det hidtidige vederlag.²⁹³

I eftervederlaget, der beløbsmæssigt svarer til vederlaget, modregnes en række indtægter ved lønnet beskæftigelse, selvstændig erhvervsvirksomhed, honorarer, arbejdsmarkeds-pensioner m.v.

Ved en lovændring i 2012 blev beregningen af funktionstiden efter kritik af Rigsrevisionen ændret, således at funktionstiden som minister skulle regnes som sammenhængende funktionstid og ikke som samlet funktionstid, da tidligere ministerperioder allerede ville have udløst eftervederlag.²⁹⁴ Endvidere blev det med loven præciseret, at der ikke fortsat kan udbetales eftervederlag til en fratrådt minister, der i eftervederlagsperioden på ny tiltræder som minister.

4.5.1.3. Pension

Den første tjenestemandsløvslov fra 1919 indeholdt bestemmelser om, at pension til ministre med enkelte undtagelser fulgte de almindelige pensionsbestemmelser for tjenestemænd.²⁹⁵ Ministrenes pensionsalder blev regnet med udgangspunkt i den samlede funktionstid, hvortil blev regnet eventuel forudgående ansættelse som tjenestemænd. Pension udløstes uanset afskedsårsag, bortset fra disciplinære eller straffbare forhold, og al funktionstid talte med uanset alder og varighed. Pensionen beregnedes på grundlag af vederlaget og kunne ved kongelig resolution forhøjes i konkrete tilfælde, dog højst til halvdelen af det oppebårne vederlag.

²⁹⁰ Lov nr. 194 af 5. juni 1959 om vederlag og pension m. v. for ministre.

²⁹¹ Lov nr. 577 af 19. december 1969 om ændring af lov om vederlag og pension m. v. for ministre. Folketingstidende 1969-70, tillæg A, sp. 1273.

²⁹² Lov nr. 1095 af 29. december 1999 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre (Ændring vedrørende vederlag, eftervederlag og egenpension m.v.).

²⁹³ Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, sp. 3534 h.sp.

²⁹⁴ Lov nr. 480 af 30. maj 2012 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre (Størrelsen af grundvederlag til ministre og beregning af ministres eftervederlag), jf. Folketingstidende (elektronisk udgave), lovforslag nr. 158 som fremsat 13. april 2012 under folketingssamling 2011-12, side 3.

²⁹⁵ § 72 i lov nr. 489 af 12. september 1919 om statens tjenestemænd.

Af lovforslagets bemærkninger fremgår, at de foreslåede pensionsbestemmelser for ministre i det store hele svarede til de bestemmelser, som hidtil havde været gældende for ministre.²⁹⁶

Ved en revision af tjenestemandsløven i 1927 blev der indsat bestemmelse om, at pensionsreglerne først fandt anvendelse ved en funktionstid på 1 år.²⁹⁷ Endvidere blev det muligt for en minister, der tillige var tjenestemand, at få tjenestemandspensionen udbetalt fra samme tidspunkt som ministerpensionen, uanset den pågældendes alder.

Samme år udskiltes reglerne om vederlæggelsen af ministre til en særlig lov om vederlag og pension m.v. for ministre.²⁹⁸ Med loven fortsatte muligheden for samtidigt at få udbetalt pension fra ministerhvervet og fra en eventuel tjenestemandsansættelse, uanset den pågældendes alder, men der blev indsat et maksimum på 8.000 kr. for den samlede pension, der kunne komme til udbetaling. Maksimumbeløbet svarede til den højest mulige pension til en tjenestemand. Selve ministerpensionen blev fastsat som en brøkdels af det årlige vederlag afhængig af funktionstiden.²⁹⁹ Brøkdelen blev som angivet nedenfor senere ændret i 1959 og i 1993 erstattet af pensionsalder.³⁰⁰

Tabel 4.19. Udvikling i opgørelse af pensionen afhængig af funktionstid

1927		1959		1969		1993	
Funktions-tid	Andel af vederlag	Funktions-tid	Andel af vederlag	Funktions-tid	Andel af vederlag	Funktions-tid	Pensionsalder
1-2 år	10 pct.	1-2 år	10 pct.	1-2 år	10 pct.	1-2 år	9 år
2-4 år	20 pct.	2-3 år	15 pct.	2-3 år	15 pct.	2-3 år	14 år
4-6 år	30 pct.	3-4 år	20 pct.	3-4 år	20 pct.	3-4 år	18 år
6-8 år	40 pct.	4-5 år	25 pct.	4-5 år	25 pct.	4-5 år	20 år
8 år -	50 pct.	5-6 år	30 pct.	5-6 år	30 pct.	5-6 år	23 år
		6-7 år	35 pct.	6-7 år	35 pct.	6-7 år	27 år
		7-8 år	40 pct.	7-8 år -	40 pct.	7-8 år -	29 år
		8 år -	50 pct.	8 år -	50 pct.	8 år -	37 år

²⁹⁶ Rigsdagstidende 1918-19, tillæg A, sp. 6043.

²⁹⁷ Lov nr. 126 af 27. juni 1927 om statens tjenestemænd.

²⁹⁸ Lov nr. 198 af 16. juli 1927 om vederlag og pension m. v. for ministre.

²⁹⁹ Brøkdelen blev ved lov nr. 403 af 12. juli 1946 ændret til grundbeløb uden, at der herved skete ændringer i selve pensionens størrelse.

³⁰⁰ Lov nr. 194 af 5. juni 1959 om vederlag og pension m. v. for ministre. Lov nr. 577 af 19. december 1969 om ændring af lov om vederlag og pension m. v. for ministre. Lov nr. 447 af 30. juni 1993 om ændring af lov om tjenestemandspension, lov om pensioner efter tidligere tjenestemandsløve m.v., lov om vederlag og pension m.v. for ministre og lov om pensioner efter tidligere love om vederlag og pension m.v. for ministre (Ophævelse af regler om samordningsfradrag og tilpasning til skattereform og arbejdsmarkedsbidrag).

Ved en reform af tjenestemandspensionssystemet i 1993 overgik ministerpensionen til med visse undtagelser at følge de almindelige regler for tjenestemandspension.³⁰¹ Ministerpensionen blev i den forbindelse beregnet efter skalatrin 49 baseret på ministerens funktionstid omdannet til pensionsalder. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at ændringen var tillempt det hidtidige pensionsniveau.³⁰²

Om baggrund for ændringen anføres i finansministerens fremsættelsestale:

”Lovforslaget indebærer således, at samtlige bestemmelser om samordningsfradrag i tjenestemandspensionsloven ophæves, og som konsekvens heraf ændres pensionsbestemmelserne i ministervederlagsloven.”³⁰³

Ved reformen af de samlede vederlagsregler i 1999, nærmere omtalt under afsnit 4.5.1.1, blev reglerne om pension ændret således, at optjent pensionsret efter 1. januar 2000, ikke kan udbetales før det 60. år.³⁰⁴ Pensionsret optjent ved funktionstid før denne dato kunne som hidtil udbetales efter udløbet af en ventepenge-/eftervederlagsperiode uanset den pågældendes alder.

Samtidig blev reglerne for samordning med anden pension ændret for pension optjent efter 1. januar 2000. Indtægter hidrørende fra alle politiske hverv og tjenstemandsansættelse blev inddraget i samordningen, og maksimum blev hævet fra højeste tjenestemandspension til et beløb svarende til det vederlag den pågældende minister havde oppebåret i sin ministertid. Ministerpensionen nedsættes herefter med beløb, hvormed de samlede indtægter overstiger den fratrådte ministers vederlag.

Reglerne for, hvornår en fratrådt minister kan få udbetalt egenpension, blev ændret i 2006.³⁰⁵ Udbetalingstidspunktet blev dermed ændret fra 60 år til den almindelige efterlønsalder, der gælder efter § 74 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v.³⁰⁶

Ændringerne var en følge af Velfærdsaftalen fra 2006 og udmøntningen heraf, der indebar, at efterlønsalderen gradvist blev forhøjet fra 60 år til 62 år, mens folkepensionsalderen gradvist blev hævet fra 65 år til 67 år. Med den ændrede affattelse af egenpensionsreglerne følger ministrenes pensionsudbetalingstidspunkt og tidspunktet for udbetaling af tillæg efter tjenestemandspensionsloven fremover automatisk den til enhver tid gældende efterlønsalder henholdsvis folkepensionsalder i samfundet i øvrigt.

Tilbagetrækningsaftalen fra maj 2011 og udmøntningen heraf³⁰⁷ indebar en tidsmæssig fremrykning af den gradvise forøgelse af efterløns- og folkepensionsalderen. Endvidere ske-

³⁰¹ Lov nr. 447 af 30. juni 1993 om ændring af lov om tjenestemandspension, lov om pensioner efter tidligere tjenestemandsløve m.v., lov om vederlag og pension m.v. for ministre og lov om pensioner efter tidligere love om vederlag og pension m.v. for ministre (Ophævelse af regler om samordningsfradrag og tilpasning til skattereform og arbejdsmarkedsbidrag).

³⁰² Folketingstidende 1992-93, tillæg A, sp. 9934.

³⁰³ Folketingstidende 1992-93, forhandlingerne, sp. 9160.

³⁰⁴ Lov nr. 1095 af 29. december 1999 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre (Ændring vedrørende vederlag, eftervederlag og egenpension m.v.).

³⁰⁵ Lov nr. 1587 af 20. december 2006 om ændring af lov om ATP og forskellige andre love (Ændringer som følge af gradvis forhøjelse af efterløns- og folkepensionsalderen m.v.) samt lov nr. 1540 af 20. december 2006 om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v.

(Forhøjelse af efterlønsalderen, mere fleksibel efterlønsordning, fortrydelsesordning, styrkede jobmuligheder for personer over 55 år m.v.)

³⁰⁶ Lovbekendtgørelse nr. 832 af 7. juli 2015.

te der en gradvis forkortelse af efterlønperioden fra 5 til 3 år. I 2023 vil efterlønsalderen således være 64 år, og efterlønperioden, dvs. forskellen mellem efterlønsalderen og folkepensionsalderen, vil være 3 år.

Reglerne om pension til ministre er ikke sidenhen ændret.

4.5.2. Nuværende vederlæggelse

4.5.2.1. Vederlag for det politiske hverv

Vederlæggelsen m.v. af ministre er reguleret i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.³⁰⁸

Hvervet som minister er et fuldtidsvederlagt hverv. Ministrene modtager et vederlag og et omkostningstillæg til dækning af omkostningerne i forbindelse med hvervet som ministre.³⁰⁹ En minister er ikke forpligtet til at modtage grundvederlaget og omkostningstillægget.

En minister modtager ministervederlag og omkostningstillæg fra den 1. i måneden efter den måned, hvori vedkommende er udnævnt som minister og til udgangen af den måned, i hvilken afgang fra ministerstillingen finder sted.³¹⁰

Vederlaget til ministre er som udgangspunkt fastsat som et grundvederlag, der pr. 1. april 2015 udgør 1.176.596 kr. Heri er indregnet en midlertidig nedsættelse indtil 31. december 2019 af grundvederlaget med 5 pct. Vederlaget til statsministeren er fastsat som 125 pct. af grundvederlaget og vederlaget til udenrigsministeren, finansministeren samt den minister, der er nummer 2 i statsrådsrækkefølgen, er fastsat som 110 pct. af grundvederlaget. Grundvederlaget reguleres på samme måde som tjenestemandslønninger i staten.³¹¹

Tabel 4.20. Oversigt over vederlæggelsen til ministre pr. 1. april 2015.³¹²

Minister	Årligt vederlag pr. 1. april 2015
Statsministeren	1.470.744 kr.
Udenrigsministeren, finansministeren samt den minister, der er nummer 2 i statsrådsrækkefølgen	1.294.255 kr.
Øvrige ministre	1.176.596 kr.

³⁰⁷ Lov nr. 1365 af 28. december 2011 om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og flere andre love (Forhøjelse af efterlønsalder, forkortelse af efterlønperiode og tilbagebetaling af efterlønsbidrag m.v.).

³⁰⁸ Lovbekendtgørelse nr. 273 af 20. april 2004 med senere ændringer.

³⁰⁹ Regler om vederlag til folketingsmedlemmer følger af folketingsvalglovens § 108.

³¹⁰ Reglerne om vederlag til ministre følger af §§ 1 og 2 i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

³¹¹ Ændring af § 1 i lov om vederlag og pension m.v. for ministre senest ved lov nr. 743 af 1. juni 2015 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre (Forlængelse af perioden for midlertidig nedsættelse af grundvederlag til ministre).

³¹² § 1 i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

Omkostningstillægget udgør pr. 1. april 2015 60.103 kr. Omkostningstillægget medregnes ikke i den skattepligtige indkomst.

For ministre, som modtager vederlag og omkostningstillæg eller eftervederlag fra Folketinget, nedsættes vederlaget med det beløb, der svarer til det af Folketinget ydede vederlag og omkostningstillæg eller eftervederlag.

4.5.2.2. Vederlag for varetagelse af andre hverv

En minister, der ved sin tiltræden besidder hverv i offentlige eller private virksomheders, foretagenders eller institutioners tjeneste, skal som udgangspunkt fratræde disse. Ministeren kan dog samtidig med varetagelsen af ministerhvervet være medlem af Folketinget. Fortsat varetagelse af øvrige hverv kan ske efter godkendelse fra statsministeren og et udvalg nedsat under Folketinget, hvis ministerens varetagelse heraf *"ikke kan berede vanskeligheder i udførelsen af hans embedspligt som minister eller i hans forhold til de forskellige statsforvaltningsgrene."*³¹³ En minister kan imidlertid ikke tiltræde nye hverv i sin ministertid.

4.5.2.3. Godtgørelser m.v.

Bolig og hotel

Ministre, der har fast bopæl uden for Sjælland, får stillet en supplerende lejlighed til rådighed. Ministre, som får en lejlighed stillet til rådighed, modtager et tilskud til dækning af dobbelt husførelse som pr. 1. april 2015 udgør 2.489 kr. pr. måned.³¹⁴ Beløbet er skattefrit.

Telefon, computer og internet m.v.

Ministre får omkostningsfrit stillet elektroniske hjælpemidler til rådighed af det enkelte ministerium, herunder telefon, computer, og internetforbindelse i hjemmet.

Feriegodtgørelse

Der beregnes ikke feriegodtgørelse efter reglerne i ferieloven af de ydelser, som en minister oppebærer for varetagelsen af hvervet.

³¹³ Reglerne om varetagelse af øvrige hverv følger af § 8 i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

³¹⁴ Regler om bolig m.v. til ministre følger af § 1, stk. 3, i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

4.5.2.4. Eftervederlag

Ministre opnår automatisk ret til eftervederlag for varetagelsen af hvervet.³¹⁵ Eftervederlagsperiodens længde afhænger af længden af ministerens sammenhængende funktionstid, når denne fratræder. Eftervederlag ydes i en periode, der udgør halvdelen af det antal hele måneder, hvori vedkommende i alt har været minister. Dog ydes der eftervederlag mindst i 18 måneder og højst i 36 måneder. En minister har således optjent fuld ret til eftervederlag efter en sammenhængende funktionstid på 72 måneder. Eftervederlaget svarer til vedkommende ministers vederlag.

Der sker modregning af visse øvrige indtægter i eftervederlaget.

Der modregnes for al lønindkomst, provision, tantieme, jubilæumsgratiale, personalegoder mv., der ydes for personligt arbejde i et ansættelsesforhold. Endvidere modregnes for rådighedsløn, ventepenge, fratrædelsesgodtgørelse, efterbetalinger, efterløn, efterløns- eller pensionslignende ydelser, der har sammenhæng med tidligere ansættelsesforhold.

Modregningen sker, uanset om der er tale om et offentligt eller privat ansættelsesforhold.

Endvidere modregnes der for bestyrelses honorarer og vederlag som statsrevisor, borgmester, rådmand eller for medlemskab af regionsråd, kommunalbestyrelser og andre kollegiale organer, uanset om der er tale om borgerligt ombud eller ej. Honorar for forfatter- og foredragsvirksomhed m.v., biblioteksafgift, KODA-afgift og andre royaltyindtægter, herunder fra udlandet, modregnes ligeledes i eftervederlaget.

Desuden modregnes der for indtægt af selvstændig erhvervsvirksomhed, der skattemæssigt anses som personlig indkomst.

Herudover modregnes der for tjenestemandspension og tjenestemandslignende pension samt løbende udbetaling fra pensionsordninger, der har sammenhæng med arbejdsforhold.

Endeligt modregnes der for vederlag, eftervederlag og egenpension som folketingsmedlem samt vederlag, eftervederlag eller egenpension som formand for Folketinget.

Undtaget fra modregning er først og fremmest kapitalindkomst, f.eks. renter, aktieudbytte m.v., underholdsbidrag, ægtefælle-/samleverpension, ATP-pension, udbetaling fra Lønmodtagernes Dyrtdisfond og sociale ydelser, herunder folkepension.

Desuden kan nævnes udbetaling fra indekstrakt og kapitalpensionsordning, som ikke er led i arbejdsmarkedsbestemt pensionsordning, legat, arv, gevinst, dusør erstatning samt skattefri befordringsgodtgørelse, som ligeledes er undtaget fra modregning.

Eftervederlaget kommer til udbetaling fra den 1. i måneden efter den måned, hvor i vedkommende fratræder som minister. Eftervederlaget udbetales uanset årsagen til ministerens fratræden, herunder ved frivillig fratræden i løbet af valgperioden.

³¹⁵ Reglerne om eftervederlag til ministre følger af § 3 i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

4.5.2.5. Pension

Ministre opnår ret til egenpension efter en funktionstid på mindst 1 år.³¹⁶ Egenpensionen ydes med enkelte undtagelser efter de regler, der gælder for egenpension m.v. til tjenestemænd i henhold til lov om tjenestemandspension. Ministerpensionen svarer til pensionen til en statstjenestemand i lønramme 36 (skalatrin 49) og beregnes på grundlag af pensionsalderen, der er bestemt af funktionstiden som minister. For ministre sker der imidlertid en hurtigere optjening af pensionsalder end i det almindelige tjenestemandssystem. I funktionstiden medregnes forudgående funktionstid som minister.

Tabel 4.21. Sammenhæng mellem funktionstid og pensionsalder for ministre

Funktionstid	Pensionsalder
1 år indtil 2 år	9 år
2 år indtil 3 år	14 år
3 år indtil 4 år	18 år
4 år indtil 5 år	20 år
5 år indtil 6 år	23 år
6 år indtil 7 år	27 år
7 år indtil 8 år	29 år
8 år og derover	37 år

Ministerpension, der er optjent ved funktionstid før den 1. januar 2000, kan udbetales fra den 1. i måneden efter den pågældende forhenværende minister ikke længere er berettiget til ministereftervederlag.³¹⁷

Ministerpension, der er optjent ved funktionstid i perioden 1. januar 2000 til 31. december 2006, kan udbetales fra den 1. i måneden efter, at vedkommende er fyldt 60 år.³¹⁸

Ministerpension, der er optjent fra den 1. januar 2007, kan udbetales efter, at den pågældende har nået efterlønsalderen.³¹⁹ Efterlønsalderen følger af § 74 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og varierer afhængigt af den pågældendes fødselsår.³²⁰

³¹⁶ Reglerne om egenpension til ministre følger af §§ 4 og 5 i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

³¹⁷ § 2, stk. 2, i lov nr. 1095 af 29. december 1999 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre (Ændring vedrørende vederlag, eftervederlag og egenpension m.v.).

³¹⁸ § 19, stk. 7, i lov nr. 1587 af 20. december 2006 om ændring af lov om Arbejdsmarkedets Tillægspension og forskellige andre love (Ændringer som følge af gradvis forhøjelse af efterløns- og folkepensionsalderen m.v.).

³¹⁹ § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

³²⁰ Lovbekendtgørelse nr. 832 af 7. juli 2015.

Tabel 4.22. Efterlønsalder (pensionsudbetalingstidspunkt) afhængig af fødselsår

Fødselsår	Efterlønsalder (Pensionsudbetalingstidspunkt)
Før 1. januar 1954	60 år
Fra den 1. januar 1954 til og med den 30. juni 1954	60½ år
Fra den 1. juli 1954 til og med den 31. december 1954	61 år
Fra den 1. januar 1955 til og med den 30. juni 1955	61½ år
Fra den 1. januar 1956 til og med den 30. juni 1956	62½ år
Fra den 1. juli 1956 til og med den 31. december 1958	63 år
Fra den 1. januar 1959 til og med den 30. juni 1959	63½ år
Fra den 1. juli 1959 til og med 31. december 1962	64 år
Efter den 31. december 1962	3 år før folkepensionsalderen

Egenpensionen kan udbetales før 60-årsalderen/efterlønsalderen, såfremt det vurderes, at den pågældendes erhvervsevne efter indhentet udtalelse fra Helbredsnettet er nedsat til halvdelen eller derunder på grund af helbredsmæssige forhold. Egenpensionen udbetales i så fald fra den 1. i måneden efter, at sag herom er rejst over for finansministeren.

Ministerpension optjent før den 1. januar 2000 samordnes med tjenestemandspension og tjenestemandsløn og kan som maksimum udgøre et beløb svarende til den højeste pension, der kan opnås efter lov om tjenestemandspension.³²¹

Ministerpension optjent fra den 1. januar 2000 er undergivet regler om samordning, det vil sige et særligt pensionsloft, hvormed pensionen nedsættes, med det beløb, hvormed summen af en række indtægter m.v. overstiger vedkommendes ministervederlag. I den forbindelse indgår løn, rådighedsløn, ventepenge eller pension som tjenestemand, vederlag, eftervederlag eller pension som statsrevisor, borgmester, regionsrådsformand, rådmann, folketingsmedlem, formand for Folketinget, medlem af Europa-Parlamentet og Kommissionen samt fra hverv i internationale organisationer, hvortil udpegning sker efter indstilling af den danske stat. Endvidere indgår folkepension og egenpensionen som minister. Samordningen indebærer, at egenpensionen højst kan udgøre et beløb svarende til ministervederlaget.

4.5.2.6. Anden form for vederlæggelse

Efterindtægt

Ægtefællen efter en minister, der ved sin død oppebar vederlag, eftervederlag eller pension, er berettiget til efterindtægt. Efterindtægten svarer til 3 gange det sidst ydede månedlige

³²¹ Reglerne om samordning blev ændret ved lov nr. 1095 af 29. december 1999 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre (Ændring vedrørende vederlag, eftervederlag og egenpension m.v.). Samordning af pensioner optjent før den 1. januar 2000 sker efter lov nr. 194 af 5. juni 1959 om vederlag og pension m. v. for ministre. Samordning af pensioner optjent fra den 1. januar 2000 sker efter § 5, stk. 4, i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

vederlag, eftervederlag eller pension og forfalder til udbetaling den 1. i måneden efter ministerens død.³²²

Efterlader ministeren sig ikke en ægtefælle, tilfalder retten til efterindtægt ministerens børn under 21 år.

Ægtefællepension

Ægtefællen efter en minister er berettiget til ægtefællepension, såfremt den afdøde minister har opnået en funktionstid på mindst 1 år.³²³ Det er endvidere en betingelse, at ægteskabet blev indgået før den afdøde minister var fyldt 65 år, før den afdøde minister var fratrådt som minister, og mindst 3 måneder inden dødsfaldet.

Ægtefællepension beregnes efter den af ministeren optjente pensionsalder og ydes på grundlag af ministerens egenpension og som udgangspunkt efter de regler, der i øvrigt gælder for ægtefællepension i henhold til lov om tjenestemandspension.³²⁴

Børnepension og børnepensionstillæg

En ministers børn under 21 år er berettiget til børnepensionstillæg, mens ministeren oppebærer egenpension. Afgår ministeren ved døden bliver den pågældendes børn under 21 år berettiget til børnepension, såfremt ministeren har opnået en funktionstid på mindst 1 år.³²⁵

Børnepensionstillæg og børnepension ydes i øvrigt efter de regler, der gælder for børnepensionstillæg og børnepension i henhold til lov om tjenestemandspension.

4.6. Vederlæggelse af politikere i Norge og Sverige

4.6.1. Norge

4.6.1.1. Kommunale og regionale hverv

Administrativ inddeling og styreformer

Norge er inddelt i 19 fylker. For hver fylke er der en fylkeskommune, dog således at Oslo Kommune har status af både fylkeskommune og almindelig kommune. Fylkerne er inddelt i 428 kommuner, der målt i indbyggertal pr. 30. september 2012 spænder fra 210 indbyggere

³²² Reglerne om efterindtægt følger af § 4, stk. 5, i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

³²³ Reglerne om ægtefællepension følger af § 4, stk. 2, i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

³²⁴ §§ 12 og 13 med undtagelse af § 12, stk. 3, 1. pkt., i lov om tjenestemandspension.

³²⁵ Reglerne om børnepension og børnepensionstillæg til en ministers børn følger af § 4, stk. 4, i lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

til 621.332 indbyggere. Kommunernes geografiske størrelse spænder fra 6 km² til 9.708 km².³²⁶

Fylkeskommunerne ledes af et folkevalgt råd, fylkesting, med en fylkesordfører som formand. Kommunerne ledes af et folkevalgt råd, kommunestyre, med en ordfører som formand.³²⁷

Fylkestinget og kommunestyret kan vælge mellem den almindelige styreform formannskap, i fylkeskommuner fylkesudvalg, eller den parlamentariske styringsform.

Formannskapet, der mindst skal bestå af fem medlemmer, er forholdsmæssigt sammensat og vælges af og blandt kommunestyrets medlemmer. Et kommunalbestyrelsesmedlem har pligt til at tage imod valget som formannskapsmedlem.

Formannskapets opgaver er nærmere beskrevet i Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning:

”Formannskapet skal behandle forslag til økonomiplan og årsbudgett, jf. koml. § 8 nr. 3 og innstille overfor kommunestyret i disse sakene, jf. koml. §§ 44 nr. 6 og 45 nr. 2. Denne plikten innebærer at formannskapet må utarbeide forslag til fullstendig, selvstendig og realistisk økonomiplan og årsbudgett. Formannskapet skal også behandle forslag til skattevedtak, jf. koml. § 8 nr. 3. I tillegg har formannskapet med hjemmel i koml. § 48 nr. 3 en lovbestemt plikt til å behandle årsregnskapet og innstille overfor kommunestyret. (Reglene om økonomiplan, årsbudgett mv. er nærmere behandlet i kapittel 10.) Ut over dette har ikke formannskapet lovbestemte oppgaver eller kompetanse, hverken direkte i kommuneloven, eller i særlov. Det er opp til kommunestyret selv å bestemme området for formannskapets virksomhet. Adgangen til å delegerer myndighet til formannskapet er meget vid, formannskapet kan få tildelt myndighet i alle saker hvor ikke annet følger av lov, jf. koml. § 8 nr. 3.”³²⁸

Kommunens forvaltning ledes i kommuner med et formannskap af en administrasjonssjef, ofte benævnt rådmann, som ansættes af kommunestyret.³²⁹

Som alternativ til et formannskap kan en kommune vælge den parlamentariske styreform, der indebærer nedsættelse af et kommuneråd, ofte benævnt byråd. Kommunerrådet er et kollektivt organ på mindst tre medlemmer, der fungerer som øverste ledelse af den samlede kommunale administration. Om kommunerrådets nærmere opgaver m.v. er følgende bl.a. anført i Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning:

”Kommunerådet (byrådet) har, i tillegg til å være øverste leder av administrasjonen, de samme lovbestemte oppgavene formannskapet har, jf. koml. §§ 44 nr. 6, 45 nr. 2 og 48 nr. 2, se omtale over. Rådet kan tildeles avgjørelsesmyndighet i alle saker hvor ikke annet følger av lov, jf. koml. § 20 nr. 3. Kommunestyrets delegasjonsadgang til kommunerrådet (byrådet) tilsvarer altså delegasjonsadgangen til formannskapet. [note udeladt] Kommunestyret kan også åpne for at kommunerrådet (byrådet) organiserer seg i form av en «departementsstruktur» der den enkelte råd får ledelsen av sin del av den kommunale forvaltning, jf. koml. § 20 nr. 1. I

³²⁶ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, HiOA Rapport, Ingun Sletnes, Carsten Henrichsen, Olle Lundin og Eija Mäkinen, rapport 2013, nr. 13, side 30.

³²⁷ Fylkeskommunernes og kommunernes styrelse er fastsat i lov nr. 107 af 25. september 1992 om kommuner og fylkeskommuner (kommunestyrelsen) med senere ændringer. Der gælder som udgangspunkt samme styrelsesretlige forhold for fylkeskommunerne og kommunerne, jf. Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 42. I det følgende omtales fylkeskommuner alene i de omfang de adskiller sig fra kommunerne.

³²⁸ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 154.

³²⁹ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 351.

en slik situasjon kan kommunerådet (byrådet) gi enkeltmedlemmene myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker forutsatt at kommunestyret ikke har sagt nei til det, jf. koml. § 20 nr. 3. Se punkt 4.2.2.5 foran mht. hva som ligger i denne delegasjonsadgangen. Kommunestyret kan ikke delegere myndighet direkte til slike ledere, eller kreve at kommunerådet (byrådet) videredelegerer. Kommunerrådetbeskrevet på følgende vis i har herudover de samme oppgaver som et formannskap og kan på samme måte tillægges yderligere oppgaver gjennom delegation fra kommunestyret.³³⁰

Der stilles ikke krav om medlemskap af kommunestyret for at blive valgt som medlem af kommunerådet. Et medlem af et kommuneråd skal trække sig fra andre øvrige politiske hverv i funktionsperioden.³³¹

Uanset kommunens valg af styreform vælges en ordfører. I kommuner med formannskap vælges ordfører blandt formannskapets medlemmer. I kommuner med parlamentarisk styreform vælges ordfører blandt kommunestyrets medlemmer.

Ordførerens oppgaver og kompetence er nærmere beskrevet i Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning:

”Ordfører er møteleder både i kommunestyret og formannskapet, jf. koml. § 9 nr. 3. Som møteleder har ordføreren ansvar for sakslista og innkalling til møter i disse organene, jf. koml. § 32 nr. 2, samt for at møtene avvikles i tråd med saksbehandlingsreglene gitt for disse. Ordfører har (som leder i kommunestyret og formannskapet) i henhold til samme bestemmelse også rett til å innkalle til ekstraordinært møte i begge organer. Ordfører har imidlertid ikke ansvaret for selve saksforberedelsen til møtene i disse organene, det ansvaret har administrasjonssjefen, jf. koml. § 23 nr. 2 (i en parlamentarisk styrt kommune, kommunerådet). Kommunestyret kan vedta at ordføreren skal innstille til vedtak i saker overfor politiske organer som formannskap og kommunestyre, men ordfører har ikke slik kompetanse gitt direkte i lovgivningen. I avstemninger har ordfører, som møteleder, dobbeltstemme ved stemmelikhet, jf. koml. § 35 nr. 1.

Ordfører har møte- og talerett i alle andre kommunale organer unntatt kommuneråd og organer under disse (i den parlamentariske modellen), jf. koml. § 9 nr. 4. Regelen er gitt for å sikre ordføreren informasjon og mulighet for tilrettelegging av intern kommunikasjon. [Note udeladt]. Møte- og talerett innebærer, som det sies i bestemmelsen, ikke forslags- eller stemmerett.

Ordfører er kommunens rettslige representant og underskriver på kommunens vegne, jf. koml. § 9 nr. 3. Denne kompetansen innebærer ikke i seg selv noen kompetanse til å treffe vedtak eller å inngå bindende avtale. I utgangspunktet har slik underskrift ikke bindende virkning ut over det underliggende forhold (legitimasjonsvirkning). Går ordfører ut over sin kompetanse fordi han eller hun ikke har fått delegert slik myndighet blir kommunen som hovedregel ikke bundet, i hvert fall ikke ved utøvelse av offentlig myndighet. Situasjonen kan stille seg annerledes dersom det er snakk om formuerettslige disposisjoner og motparten er i god tro. [note udeladt]

Ordfører har ikke kompetanse til å treffe vedtak direkte hjemlet i loven, slik beslutningsmyndighet forutsetter at ordfører får delegert myndighet. Ordfører kan få delegert myndighet i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, jf. koml. § 9 nr. 4, se om innholdet av dette uttrykket foran i kapittel 4 punkt 4.2.2.5.³³²

Det er op til hvert enkelt kommunestyre at bestemme, hvorvidt hvervet som ordfører skal være et fulltidshverv eller udøves som et deltids- eller fritidshverv. I 2012 var 95 % av ordførerne i norske kommuner heltidspolitikere.³³³

³³⁰ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 156.

³³¹ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 155.

³³² Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 323.

³³³ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 322.

Vederlæggelse og pensjon m.v.

Der er fastsat regler om vederlæggelse, udgiftsgodtgørelse og pensjon i kommunelovens §§ 41-43. Reglerne overlader det i vidt omfang til kommunestyret eller fylkestinget at fastsætte nærmere bestemmelser om vederlæggelsen, herunder om vederlagsniveauet. Bestemmelserne har følgende ordlyd:

”§ 41. Dekning av utgifter og økonomisk tap.

1. Den som har et kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv, har krav på skyss-, kost- og overnattingsgodtgjøring for reiser i forbindelse med vervet, etter nærmere regler fastsatt av kommunestyret eller fylkestinget selv.

2. Tap av inntekt og påførte utgifter som følge av kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv erstattes opp til et visst beløp pr. dag, fastsatt av kommunestyret eller fylkestinget selv. Det skal fastsettes ulike satser for legitimerede og ulegitimerede tap.

§ 42. Arbeidsgodtgjøring.

Den som har et kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv, har krav på godtgjøring for sitt arbeid etter nærmere regler fastsatt av kommunestyret eller fylkestinget selv.

§ 43. Pensjonsordning.³³⁴

Kommunestyret og fylkestinget kan selv vedta å opprette eller slutte seg til en pensjonsordning for folkevalgte i kommunen eller fylkeskommunen.

Kongen kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om slike pensjonsordninger.”

Vederlagsreglerne er beskrevet nærmere i Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning:

”I dag har alle som har et kommunalt tillitsverv krav på godtgjøring for utførelsen av vervet, jf. koml. § 42, en regel som kom inn i kommuneloven i 1992. [note udeladt] Kommunestyret skal selv fastsette nærmere regler også for slik godtgjøring. KS [Kommunesektorens Organisasjon] anbefaler at også denne delen av godtgjøringsreglementet skal gjelde for hele perioden og behandles av avtroppende kommunestyre og bekrefte av påtroppende. [note udeladt] Slik arbeidsgodtgjøring vil være skattepliktig inntekt.

Det er i utgangspunktet opp til kommunestyrets skjønn å fastsette størrelsen på arbeidsgodtgjøringen. Ved fastsettelsen må kommunestyret ta hensyn til at den enkelte har krav på slik godtgjøring, samtidig som det er viktig at «godtgjøringen holdes innenfor realistiske rammer, bl. a. sett på bakgrunn av retten til å få dekket det tap og de utgifter som vervet medfører» [note udeladt] som det sies i forarbeidene. Dette indikerer at godtgjøringen skal være rimelig. Det kan ikke ved fastsettingen av godtgjøring til den enkelte tas hensyn til at den enkelte også har krav på å få erstattet inntektstap. Det er ikke forbudt for den enkelte å frasi seg retten til godtgjøring. Det enkelte kommunestyre kan neppe, selv om vedtaket er enstemmig, frasi seg retten til godtgjørelse på kollektiv basis. [note udeladt]

³³⁴ Der er i medfør af kommunelovens § 43 fastsat nærmere regler om pensjon i forskrift nr. 375 af 22. april 1997 om pensjonsordninger for folkevalgte i kommune eller fylkeskommune, senest ændret ved forskrift nr. 1121 af 3. december 2012 om endring i forskrift om pensjonsordninger for folkevalgte i kommune eller fylkeskommune, der trådte i kraft 1. januar 2014. Der henvises herom til vejledning Økonomiske vilkår for folkevalgte udgivet af KS, Kommunesektorens organisasjon, 2013 (tilgængelig på www.ks.no).

Godtgjøring kan gis på årlig basis eller pr. møte, den kan også gis i form av frikjøp, noe som er praktisk for hel- eller deltidspolitikere. I så tilfelle må arbeidsoppgavene som inngår i vervet fremgå av frikjøpsavtalen. Årlig godtgjøring for et verv kan fastsettes f.eks. som en prosentandel av ordførers lønn, men slik at godtgjøringen varierer med arbeidsbelastningen i de forskjellige utvalgene. [note udeladt] Godtgjøring pr. møte er særlig praktisk for godtgjøring til vararepresentanter.

Det anbefales at godtgjøring til ordfører fastsettes som en fast årlig godtgjøring i form av frikjøp. De fleste ordførere er i dag i heltidsverv, jf. omtale senere i kapittel 7 punkt 7.2.3. Det har tidligere vært vanlig å fastsette ordførers godtgjøring i forhold til lønnen til rådmannen. En undersøkelse KS foretok i 2011 viste imidlertid at flertallet av kommunene relaterer ordførers godtgjøring til stortingsrepresentantene sin godtgjøring. Det kan være en praktisk ordning fordi mange rådmenn i dag har resultatlønn, en ordning som er vanskelig å overføre på ordførere. Det er også mulig å fastsette godtgjøringen til en års sum som skal reflektere det arbeid ordfører vil utføre hvert år i perioden og som kan reguleres i tråd med prinsipper fastsatt av kommunestyret. Uansett hvordan ordførers godtgjøring fastsettes anbefaler KS å nedfelle dette i kommunens reglement slik at det blir et administrativt gjøremål, og ikke ordfører selv som må ta opp spørsmålet. [note udeladt]

Det er vanlig at kommunene som har et parlamentarisk styringssystem (3 kommuner) og har heltidspolitikere i byrådet knytter deres godtgjøring til statsråds- eller stortingsrepresentantenes godtgjørelser. Koblingen mot statsrådene kan være særlig aktuell for store kommuner med slik styringsform fordi disse er høyere «lønnet» enn stortingsrepresentantene. Lederverv kan honoreres ekstra, loven er heller ikke til hinder for å godtgjøre gruppeledere i kommunestyret mer enn de øvrige representantene. [note udeladt]

[...] Det kan gis etterlønn til ordfører og andre hel- eller deltidspolitikere. [note udeladt] KS anbefaler at slike ordninger etableres for folkevalgte med verv på en tredjedels tid eller mer og tilrår at de kan få etterlønn i 1 og ½ måned hvis vedkommende har et arbeid å vende tilbake til, og tre måneder dersom vedkommende ikke har noe arbeid å vende tilbake til. Andre ordninger kan tenkes for ordførere som har hatt et verv over mange år, er eldre osv. I en undersøkelse KS gjorde i 2009 svarte 57, 5 % av ordførerne at de hadde etterlønn, mens 34,8 % svarte nei. [note udeladt]³³⁵

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet har etter henvendelse i forbindelse med kommissionens arbejde oplyst, at departementet ikke har et samlet overblikk over vederlæggelsen i kommunerne og fylkeskommunerne.

4.6.1.2. Stortingsmedlemmer

Vederlag

Stortingsrepræsentanternes godtgørelse og andre økonomiske rettigheder er hjemlet i stortingsgodtgørelsesloven og forskrifter udstedt i medfør heraf.³³⁶ Den årlige godtgørelse til stortingsrepræsentanter fastsættes af Stortingets Lønnskommisjon, der som beskrevet nedenfor tillige har til opgave at fastsætte den årlige godtgørelse til regeringens ministre. De mere detaljerede regler for kommissionens arbejde blev vedtaget af Stortinget den 21. juni 1996 på baggrund af *Innstilling fra Stortingets presidentskap om godtgjørelser m.v. for stortingsrepresentantene og regeringens medlemmer* og ændret 24. november 2005.

³³⁵ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 266-268.

³³⁶ Lov nr. 61 af 16. december 2011 om godtgjørelse til stortingsrepresentanter (stortingsgodtgørelsesloven) samt forskrift om stortingsrepresentanternes godtgørelse med senere ændringer.

Kommissionens vurdering og fastsættelse sker på frit grundlag. Godtgørelserne fastsættes enten til et bestemt kronebeløb eller i forhold til andre satser eller beløb. Kommissionen skal én gang om året overveje, om godtgørelserne skal justeres.

Stortingsmedlemmer modtager i 2015 en fast månedlig godtgørelse på 73.791 NOK, svarende til 885.491 NOK årligt. Godtgørelsen er skattepligtig.

Stortingspræsidentens godtgørelse svarer til statsministerens. Første vicepræsident har en tillægsgodtgørelse på 14 pct., øvrige vicepræsidenter og komiteledere har en tillægsgodtgørelse på 7 pct. af den faste godtgørelse.³³⁷

Nedenfor gengives de gældende årlige satser, jf. tabel 4.23. Beløbene er angivet i norske og danske kroner.

Tabel 4.23.

Godtgørelse til stortingsrepræsentanter i Norge i 2015 (løbende priser i NOK og DKK)

Medlemstype	Vederlag i NOK	Vederlag i DKK
Stortingspræsidenten	1.555.640 NOK	1.207.332 DKK
Første vicepræsident	1.009.459 NOK	783.441 DKK
Øvrige vicepræsidenter og komiteledere	947.475 NOK	735.335 DKK
Stortingsrepræsentanter	885.491 NOK	687.230 DKK

Anm.: I omregningen til DKK er anvendt valutakurs 77,61 pr. 1. januar 2016.

Kilde: <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Representantene/Okonomiske-rettigheter/>

Eftervederlag m.v.

Stortingsrepræsentanterne kan få eftervederlag i form af en såkaldt fratrædelsesydelse, som svarer til den faste godtgørelse i indtil 3 måneder udover selve valgperioden.

Fratrædelsesydelsen nedsættes med summen af øvrige indtægter, som overstiger 5.000 NOK i perioden.

Medlemmerne, som er aktivt arbejdssøgende eller deltager i relevant efteruddannelse, kan søge om efterløn i indtil et år efter perioden for eftervederlag. Efterlønnen skal nedsættes med summen af øvrige arbejdsindtægter, og udgør 66 pct. af den faste godtgørelse til stortingsmedlemmer.

Medlemmer, som ikke fortsætter efter nyvalg får udbetalt feriegodtgørelse.

³³⁷ De gældende satser er offentliggjort på Stortingets hjemmeside: <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Representantene/Okonomiske-rettigheter/>

Pension

Pensionsordningen for stortingsrepræsentanter er reguleret i stortings- og regjeringsspensjonsloven.³³⁸ Ordningen har i lighed med regeringsmedlemmernes pensionsordning siden 2012 sammensat af:

- Den generelle norske folketrygd (en slags folkepension), der er sammensat af en grundydelse, som alle borgere kan opnå, suppleret med en beskæftigelsesbetinget optjening, der vil afhænge af arbejdsindtægten i de 'bedste 20 år'. Beskæftigelse som statsråd/stortingsrepræsentant vil indgå i beregningen af folketrygden.
- En særlig optjening som minister eller stortingsrepræsentant.

4.6.1.3. Ministre

Vederlag

Det er Stortingets *Lønnskommisjon*, som fastsætter den årlige godtgørelse til regeringsmedlemmerne.

Kommissionens vurdering og fastsættelse sker på frit grundlag. Godtgørelserne fastsættes enten til et bestemt kronebeløb eller i forhold til andre satser eller beløb. Kommissionen skal én gang om året overveje, om godtgørelserne skal justeres. Kommissionen skal fastsætte en højere godtgørelse til statsministeren end til de øvrige regeringsmedlemmer.

Nedenfor gengives de gældende satser, *jf. tabel 4.24*. Beløbene er angivet i norske og danske kroner.

Tabel 4.24.

Ministervederlag i Norge i 2015 (løbende priser i NOK og DKK)

Ministertype	Vederlag i NOK	Vederlag i DKK
Statsministeren	1.555.640 NOK	1.207.332 DKK
Øvrige ministre	1.264.040 NOK	981.021 DKK

Anm.: I omregningen til DKK er anvendt valutakurs 77,61 pr. 1. januar 2016.

Kilde: Stortinget.no. "Godtgørelser for stortingsrepresentantene og regjeringens medlemmer". Innst. 356 S (2014-2015).

Eftervederlag

I Norge kan ministrene få eftervederlag i form af en såkaldt fratrædelsesydelse. Hensigten med fratrædelsesydelsen er at sikre en indtægt for ministrene i en begrænset periode, hvis

³³⁸ Lov nr. 60 af 16. december 2011 om pensjonsordning for stortingsrepresentanter og regjeringsspensjonsloven).

de ikke går over i andet lønnet arbejde. Reglerne om fratrædelsesydelse for ministre fastsættes af Stortinget og blev senest ændret den 8. december 2011.³³⁹

Fratrædelsesydelsen svarer til fuld løn og ydes automatisk i 1 måned (basisperioden) efter ministerens fratrædelse. I denne måned modregnes anden indtægt ikke.³⁴⁰

Efter ansøgning til Statsministeriet kan der ydes fratrædelsesydelse i yderligere 2 måneder (tillægsperioden), hvis den fratrådte minister ikke har andet indkomstgrundlag i form af fuldtidsarbejde, pension el.lign. Løbende indtægter fra eksempelvis deltidsarbejde, konsulentopgaver m.v. modregnes i fratrædelsesydelsen krone for krone. Den fratrådte minister skal oplyse om indtægterne i tillægsperioden. Hvis indtægternes samlede størrelse er under 5.000 NOK bliver der dog ikke modregnet. Fratrædelsesydelsen i tillægsperioden bortfalder, hvis ministeren påtager sig lønnet fuldtidsarbejde.³⁴¹

Hvis ministerperioden har været mindre end 12 måneder, afgør Statsministeriet, om der skal ydes fratrædelsesydelse efter ovenstående retningslinjer. Såfremt den fratrådte minister er medlem af Stortinget, bortfalder retten til fratrædelsesydelse.³⁴²

Pension

Pensionsordningen for ministre er reguleret i stortings- og regjeringspensjonsloven. Ordningen har siden 2012 for både ministre og stortingsrepræsentanter været sammensat af:

- Den generelle norske *folketrygd* (en slags folkepension), der er sammensat af en grundydelse, som alle borgere kan opnå, suppleret med en beskæftigelsesbetinget optjening, der vil afhænge af arbejdsindtægten i de 'bedste 20 år'. Beskæftigelse som statsråd/stortingsrepræsentant vil indgå i beregningen af folketrygden.
- En særlig optjening som minister eller stortingsrepræsentant.

4.6.2. Sverige

4.6.2.1. Kommunale og regionale hverv

Administrativ inddeling

Sverige er inddelt i 21 läner, hvor der i hvert län med undtagelse af én findes et landsting, ofte kaldet landstingskommun eller sekundärkommun. Derudover findes der 290 kommuner, der målt i indbyggertal spænder mellem 2.500 indbyggere og 810.000 indbyggere.³⁴³

³³⁹ Stortinget, 2011. Innstilling fra Stortingets presidentskap om lov om godtgjørelse for stortingsrepresentanter.

³⁴⁰ Statsministerens kontor (2013), Håndbok for politisk ledelse.

(https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/smk/vedlegg/retningslinjer/handbok_for_politisk_ledelse_september_2013.pdf)

³⁴¹ Statsministerens kontor (2013), Håndbok for politisk ledelse.

³⁴² Statsministerens kontor (2013), Håndbok for politisk ledelse.

Regler om kommunernes og landstingenes styrelse er fastsat i kommunallagen.³⁴⁴ Der gælder som udgangspunkt samme styrelsesretlige regler for kommuner og landsting.³⁴⁵

Kommunerne og landsting styres af et folkevalgt råd henholdsvis kommunefullmægtige og landstingfullmægtige. Kommunefullmægtige er kommunens øverste myndighed med ansvar for de opgaver, der er udlagt til kommunerne. Under kommunefullmægtige hører forskellige udøvende myndigheder, såkaldte nämnder, herunder kommunestyrelsen. Kommunestyrelsens opgaver og kompetencer er nærmere beskrevet i Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning:

”Kommunestyrelsen er et svært centralt organ i en svensk kommune. Hvor sterk kommunestyrelsens rolle er, kan variere avhengig av hva fullmæktige bestemmer med hensyn til øvrig nemndsorganisering. Kommunestyrelsens oppgaver framgår av bestemmelser i KomL 6 kap. 1-6 §§ og visse andre bestemmelser. Styrelsen skal lede og samordna forvaltningen av kommunens oppgaver og ha «uppsikt», dvs. overvåke øvrige nämnders og eventuelle «gemensamma» nämnders virksomhet, jf. KomL 6 kap. 1 §. Gemensamma nämnder benyttes som en interkommunal samarbeidsform og behandles i kapittel 9. Styrelsen skal også føre tilsyn med kommunal virksomhet som drives i kommunale företag (kommunale selskaper), behandles i kapittel 11 og i kommunalförbund (interkommunal samarbeidsform) som kommunen deltar i, se kapittel 9. Kommunestyrelsen er således en form for samordnende organ og kontrollorgan hva gjelder den kommunale virksomheten og øvrige nämnder.”³⁴⁶

Kommunefullmægtige består af mellem mindst 31 og mindst 61 kommunefullmæktigemedlemmer afhængig af kommunens stemmeberettigede indbyggere.³⁴⁷ Kommunestyrelsen består af mindst fem medlemmer, der vælges af kommunefullmægtige blandt de af kommunens borgere, der er valgbare til kommunefullmægtige.³⁴⁸

Regler om vederlag

Der er fastsat regler om vederlæggelse, udgiftsgodtgørelse og pension i kommunallagen §§ 12-15 a. Reglerne overlader det i vidt omfang til kommunerne at fastsætte nærmere bestemmelser om vederlæggelsen, herunder om vederlagsniveauet.

Bestemmelserne er nærmere beskrevet i Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning:

”6.5.8.1. Utgangspunkter

I KomL 4 kap. 12-15a §§ er det gitt regler om de folkevalgtes økonomiske rettigheter («förmåner» som det heter i loven). Vi viser til omtalen foran om begrepet folkevalgte. Reglene omfatter i prinsippet alle folkevalgte, men slik at de fleste, med unntak av reglene i KomL 4 kap. 14 §, ikke gjelder for folkevalgte som utfører oppdraget sitt på hel- eller deltid, jf. KomL 4. kap. §§ 12, 12 a, 12 b, og 15, alle siste ledd. For hel- eller deltidspoli-

³⁴³ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 35.

³⁴⁴ Kommunallagen 1991:900, senest ændret ved 2014:573.

³⁴⁵ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 50. I det følgende omtales landsting alene i de omfang de adskiller sig fra kommunerne.

³⁴⁶ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 216.

³⁴⁷ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 211.

³⁴⁸ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 215.

tikere bestemmer kommunen selv hvilket vederlag, hvilke erstatninger, pensjonsrettigheter mv. disse skal ha. Alle kommuner som har hel- eller deltidspolitikere har særskilte pensjonsreglementer.

I kommunene er 1180 personer, tilsvarende 3 % hel- eller deltids «arvoderade». [note udeladt]

Reglene gir de folkevalgte krav på erstatning for tapte inntekt, reisekostnader og barnetilsyn. Fullmäktige skal treffe beslutning om hvilke «grunder» erstatning skal betales, jf. KomL. 4 kap. 13 §. Myndigheten kan ikke delegeres. Godtgjøring («arvode» som det kalles) for utførelsen av vervet m.m. er det opp til fullmäktige å bestemme om skal ytes jf. KomL 4 kap. 14 §. Heller ikke denne myndigheten kan delegeres.

Er vederlaget og erstatningene knyttet til et oppdrag i en gemensam nämnd (interkommunal felles folkevalgt nämnd, se omtale i kapittel 9 punkt 9.5.2) er den kommune som har valgt vedkommende forpliktet til å betale, jf. KomL 4 kap. 15 a §.

6.5.8.2 Arbeidsgodtgjøring (vederlag)

Det er opp til fullmäktige å bestemme om vederlag for utførelsen av vervet som folkevalgt samt andre økonomiske fordeler skal gis, jf. KomL. 4 kap. 14 § nr. 2 og nr. 4. Bestemmer fullmäktige at det skal gis vederlag for utførelsen av et folkevalgtverv etter nr. 2 skal vederlaget være likt for like verv, jf. KomL 4 kap. 15 §. Normalt pleier ordfører og vice ordfører i fullmäktige få ett større beløp enn ordinære fullmäktigemedlemmer. Det samme gjelder leder og nestleder i nämnder også. Kravet om at like tilfeller skal behandles likt innebærer at fullmäktige ikke kan akseptere en søknad fra en folkevalgt om å få avstå fra vederlag etter nr. 2. [note udeladt]

Reglene i KomL.4 kap. 14 § mv. gjelder også folkevalgte som utfører oppdrag på heltid eller deltid, men ikke bestemmelsen i 15 § (likt vederlag). [note udeladt] Bestemmelsen i KomL 4 kap. 14 gir derfor fullmäktige ett handlingsrom for å avlønne folkevalgte i hel- og deltidsverv.

6.5.8.3 Dekning av utgifter og erstatning for økonomisk tap

De folkevalgte har rett til «skälig», dvs. passende, erstatning for de arbeidsinntektene og andre økonomiske fordeler som de taper på grunn av vervet, jf. KomL 4. kap. 12 § første ledd. Med skälig erstatning menes at fullmäktige kan beslutte et visst høyeste nivå samt at slik erstatning kan fastsettes mer sjablonmessig hvis det er vanskelig å fastsette tapet. [note udeladt] Tap av arbeidsinntekter gjelder først og fremst den tiden som er knyttet til å delta i møter i folkevalgte organer, men også deltakelse i forbindelse med vervet, for eksempel representasjon på vegne av en nämnd omfattes. Også tap av økonomiske fordeler i forhold til pensjon og ferie samt arbeidsledighetspenger og foreldrepenger omfattes. [note udeladt] Det må fremmes krav om slik erstatning, og tapet må dokumenteres i en form som fullmäktige bestemmer. Fullmäktige bestemmer som nevnt foran «grunder» for erstatning for økonomisk tap, noe som gjør at godtgjøringen varierer mellom kommunene. En har ikke plikt til å motta erstatning for økonomisk tap slik en har dersom kommunen yter vederlag for folkevalgtvervet, jf. omtale over.

I KomL 4 kap. 12a § bestemmes det også at funksjonshemmede har rett til passende erstatning for økte reisekostnader på grunn av oppdraget som folkevalgt. I KomL 4 kap. 12 b § er folkevalgte med barn gitt rett til erstatning for økte kostnader til barnetilsyn. Formålet med disse bestemmelsene er å stimulere disse gruppene til å akseptere oppdrag som folkevalgte, økonomi skal ikke være en hindring. Andre folkevalgte har ikke krav på å få dekket reiseutgifter mv. KomL 4 kap. 14 § nr. 1. Det er opp til fullmäktige å bestemme hvorvidt disse skal få slik erstatning, jf. KomL 4 kap. 14 § nr. 1.

6.5.8.4 Pensjonsordninger mv.

Kommunallagen 4 kap. 14 § nr. 3 åpner for at fullmäktige på frivillig basis kan treffe beslutning om at folkevalgte i passende omfang kan gis pensjonsrettigheter. Regler ut over denne er ikke gitt i kommunallagen. (Merk dog at retten til erstatning for tapt arbeidsinntekt og andre «förmåner» etter KomL 4 kap. 12 § omtalt over også inkluderer pensjonsfordeler som vedkommende har krav på). Heltidsansatte mottar normalt pensjon. Det er utarbeidet et pensjonsreglement som både kommunförbundet og de fleste kommuner har vedtatt. Også folke-

valgte i deltidsverv får iblant kommunal pensjon. [note udeladt] Fullmæktige kan også træffe beslutning om at de folkevalgte i passende omfang skal få andre økonomiske «förmåner», jf. KomL 4 kap. 14 § nr. 4.”³⁴⁹

Finansdepartementet, Kommunenheten, har efter henvendelse til brug for kommissionens arbejde oplyst følgende om fuldtidsvederlagte kommunalpolitikere:

”I Sverige har vi inga borgmästare men det finns däremot en möjlighet enligt 4:14-15 Kommunallagen (1991:900) att kommunerna beslutar om att ge ut arvoden till förtroendevalda som fullgör uppdrag på hel- eller deltid. Ofta baseras kommunalrådsarvodena på chefstjänstemännens löner i en kommun. Kommunerna beslutar om nivån själva och det kan variera mellan 50 000 – 110 000.”

4.6.2.2. Riksdagsmedlemmer

Vederlag

Vederlæggelsen af medlemmer af Riksdagen fastsættes af vederlagsnævnet (Arvodesnämnd), som er en myndighed under Riksdagen. Vederlæggelsen fastsættes efter regler i lag om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter.³⁵⁰

Riksdagens medlemmer modtager i 2015 et månedligt grundvederlag på 62.400 SEK, svarende til 748.800 SEK årligt. Vederlaget er skattepligtigt.³⁵¹

Formanden for Riksdagen (talmannen) får et vederlag svarende til statsministeren, jf. nedenfor. De tre viceformænd får vederlag som riksdagsmedlemmer samt et tillæg på 30 pct. af grundvederlaget.³⁵² Medlemmer, som er ordfører for et udvalg, får et tillæg på 20 pct. og viceordfører et tillæg på 15 pct. af grundvederlaget. Der findes også faste tillæg til medlemmer, som har andre opgaver i Riksdagen samt dennes myndigheder og organer.³⁵³

³⁴⁹ Kommunelovene i Norden – En kartlegging og sammenligning, side 306-309.

³⁵⁰ Lag om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter, 3. kap, § 1 (1994:1065).

³⁵¹ Sveriges Riksdag. Sa funkar Riksdagen. Arvoden (<http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Fragor--svar/Ledamoternas-arvoden>).

³⁵² Sveriges Riksdag. Sa funkar Riksdagen. Vice-talman (<http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Fragor--svar/Ledamoternas-arvoden>).

³⁵³ Sveriges Riksdag. Sa funkar Riksdagen. Arvoden (<http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Fragor--svar/Ledamoternas-arvoden>).

Nedenfor gengives de gældende årlige satser, jf. tabel 4.25. Beløbene er angivet i svenske og danske kroner.

Tabel 4.25.

Vederlag til medlemmer af Riksdagen i Sverige i 2015 (løbende priser i SEK og DKK)

Medlemstype	Vederlag i SEK	Vederlag i DKK
Formand for Riksdagen	1.920.000 SEK	1.559.424 DKK
Viceformænd for Riksdagen	973.440 SEK	790.628 DKK
Medlem som er ordfører for et udvalg	898.560 SEK	729.810 DKK
Medlem som er vice ordfører for et udvalg	861.120 SEK	699.402 DKK
Medlem af Riksdagen	748.800 SEK	608.175 DKK

Anm.: I omregningen til DKK er anvendt valutakurs 81,22 pr. 1. januar 2016.

Kilde: <http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Fragor--svar/Ledamoternas-arvoden>

Eftervederlag

Der findes to forskellige eftervederlagsordninger (avgångsförmåner) for medlemmer, som udtræder af Riksdagen, inden de er fyldt 65 år; økonomisk omstillingsydelse (ekonomiskt omställningsstöd) og indkomstgaranti.

Ordningen med økonomisk omstillingsydelse gælder for medlemmer, som er valgt ind i Riksdagen ved valget i 2014 eller derefter. For riksdagsmedlemmer, som er valgt tidligere og som blev genvalgt i 2014, gælder indkomstgaranti.³⁵⁴

Økonomisk omstillingsydelse

For at være berettigede til økonomisk omstillingsydelse skal et medlem have været medlem af Riksdagen i en sammenhængende periode på mindst ét år.

Længden af den periode, hvor et medlem kan få udbetaling omstillingsydelse afhænger af, hvor længe medlemmet har været medlem af Riksdagen. Der kan dog højst udbetales økonomisk omstillingsydelse i to år.

Et medlem, der har ret til omstillingsydelse, får 85 pct. af vederlaget, når medlemmet fra-træder sit hverv i Riksdagen. Der foretages modregning for andre indtægter i omstillings-ydelsen efter særlige regler herom.

Et medlem, som har været medlem af Riksdagen i mindst otte år og er fyldt 55 år i fratræ-delsesåret, kan få forlænget omstillingsydelsen, hvis der foreligger særlig begrundelse her-for. Forlængelsen foretages for ét år ad gangen og ydelsen i forlængelsesperioden kan hø-jest udgøre 45 pct. af grundvederlaget.

³⁵⁴ Sveriges Riksdag. Sa funkar Riksdagen, Inkomstgaranti (<http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Fragor--svar/Ledamoternas-arvoden>).

Omstillingsydelsen indgår i pensionsgrundlaget, men giver ikke ret til de såkaldte jobbskatteavdrag.³⁵⁵

Indkomstgaranti

Et medlem med mere end tre års men mindre end seks års sammenhængende medlemskab af Riksdagen, har ret til indkomstgaranti i ét år.

For medlemmer, som fratræder efter en sammenhængende periode på seks år eller mere, afhænger garantiperioden af medlemmets alder på fratrædelsestidspunktet.³⁵⁶

Indkomstgarantien indebærer, at Riksdagen garanterer et fratrådt medlem et vist månedligt indkomstniveau. Indkomstgarantien baseres på et garantigrundlag, som fastsættes på baggrund af medlemmets vederlag og eventuelle tillæg på fratrædelsestidspunktet.

Det første år er indkomstgarantien 80 pct. af garantigrundlaget. Fra og med andet år reduceres garantien afhængigt af funktionstiden. Fra det sjette år beregnes indkomstgarantien udelukkende på baggrund af vederlaget og ikke eventuelle tillæg som den pågældende måtte have oppebåret på fratrædelsestidspunktet. Har medlemmet andre indkomster reduceres garantibeløbet efter særlige regler herom.

Indkomstgarantien indgår i pensionsgrundlaget de første fem år. Garantien giver ikke ret til det såkaldte jobbeskatteavdrag.³⁵⁷

Pension

Fra 65 års-alderen kan medlemmer få alderspension fra Riksdagen som supplement til det almindelige pensionssystem.

Pensionsretten tilskrives et medlem for hver måned, som medlemmet har fået udbetalt vederlag, uanset dennes alder. Retten til fuld pension optjenes ved en funktionstid på 30 år. Pensionen beregnes på grundlag af udbetalt vederlag og visse tillæg.

Der sker samordning af pensionen fra Riksdagen med statsrådspensionen, således at der ikke kan ske fuld udbetaling af begge pensioner.

³⁵⁵ Sveriges Riksdag. Sa funkar Riksdagen, Inkostgaranti (<http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Fragor--svar/Ledamoternas-arvoden>).

³⁵⁶ Sveriges Riksdag. Sa funkar Riksdagen, Ekonomiskt-omstallningsstod och inkomstgaranti (<http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Sa-arbetar-ledamoterna/Ekonomiska-villkor/Ekonomiskt-omstallningsstod-och-inkomstgaranti/>)

³⁵⁷ Sveriges Riksdag. Sa funkar Riksdagen, Inkostgaranti (<http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Fragor--svar/Ledamoternas-arvoden>).

4.6.2.3. Ministre

Vederlag

I henhold til § 1 i *lagen om arvoden till statsråden m.m.*, fastsættes ministervederlag af det partipolitisk uafhængige *Statsrådsarvodesnämnden* ("Ministervederlagsnævnet"), der fungerer som en myndighed under Riksdagen. Nævnet fastsætter en gang om året ministres månedlige vederlag samt fratrædelsesgodtgørelse.

I forbindelse med beslutning om fastsættelse af vederlag studerer nævnet bl.a. det almene lønniveau og arbejdsmarkedets udvikling. Der indhentes også oplysninger om lønniveauer for medlemmer af Riksdagen, Riksdagens ombudsmand, Riksdagens revisorer og statslige chefer. Endelig inddrager nævnet oplysninger om vederlagsniveauerne for ministre og parlamentarikere i de øvrige nordiske lande samt overordnede samfundsøkonomiske forhold og lønoverenskomster.

Nedenfor gengives de gældende satser, *jf. tabel 4.26*. Beløbene er angivet i svenske og danske kroner.

Tabel 4.26.

Ministervederlag i Sverige i 2015 (løbende priser i SEK)

Ministertype	Vederlag i SEK	Vederlag i DKK
Statsministeren	1.920.000 SEK	1.559.424 DKK
Øvrige ministre	1.524.000 SEK	1.237.793 DKK

Anm.: I omregningen til DKK er anvendt valutakurs 81,22 pr. 1. januar 2016.

Kilde: Regeringen.se. "Statsrådsarvoden och ersättningar".

Eftervederlag

En minister har i forbindelse med fratrædelse mulighed for at ansøge *Statsrådsarvodesnämnden* om en fratrædelsesgodtgørelse (avgångsersättning). Godtgørelsen modsvarer det månedlige vederlag, som ministeren modtog op til fratrædelsen.³⁵⁸

Fratrædelsesgodtgørelsen udbetales som udgangspunkt i 12 måneder efter fratrædelse, men kan i enkelte tilfælde – afhængig af den fratrådte ministers økonomiske forhold – udbetales i kortere eller længere perioder.³⁵⁹

Hvis ministeren under fratrædelsesperioden har andre indtægter, kan disse indtægter blive modregnet i fratrædelsesgodtgørelsen.³⁶⁰

³⁵⁸ Sveriges Riksdag, Statsrådsarvodesnämnden (<http://www.riksdagen.se/Sa-funkar-riksdagen/Riksdagens-myndigheter-och-namnder/Statsradsarvodesnamnden/>).

³⁵⁹ Sveriges Riksdag, Statsrådsarvodesnämnden (<http://www.riksdagen.se/Sa-funkar-riksdagen/Riksdagens-myndigheter-och-namnder/Statsradsarvodesnamnden/>).

Særlig indkomstgaranti

Til en fratrædende minister kan der gives en indkomstgaranti efter de regler, der gælder for tidsbegrænset statsansatte chefer. Indkomstgarantien for ministre er betinget af, at den fratrædende minister er fyldt 50 år og har været minister i mere end en mandatperiode på 4 år.

Indkomstgarantien udgør mellem 695.484 SEK og 821.476 SEK årligt. Beløbene nedsættes med indtægt fra ansættelsesforhold og andet erhvervsarbejde.

Pension

Fra 65-års-alderen får tidligere ministre pension efter de almindeligt gældende pensionsregler for statsansatte. I optjeningen af alderspensionen vil lønnen som minister indgå i opgørelsen af pensionsgrundlaget. En almindelig svensk alderspension vil være sammensat af en formuebaseret *allmän pension*, der finansieres af bidragsbetaling fra arbejdsgiver og lønmodtager i de erhvervsaktive år, og en *tjänstepension* som en kompletterende ratepension ('KÅPAN'), der udbetales over 5 år og som er finansieret af løbende bidrag på 2 pct. af lønnen fra arbejdsgiver. Endelig kan der være tale om alderspension fra en evt. individuel pensionsopsparing.

Størrelsen af alderspensionen fra 65-års-alderen vil afhænge af den konkrete persons optjening og kan for en forhenværende minister variere mellem 110.400 SEK og 552.480 SEK årligt.

Endvidere sker der samordning af statsrådspensionen med pensionen fra Riksdagen således, at der ikke kan udbetales fuld pension fra begge ordninger.

4.7. Udvikling i politikeres vederlag sammenholdt med lønudvikling for andre grupper

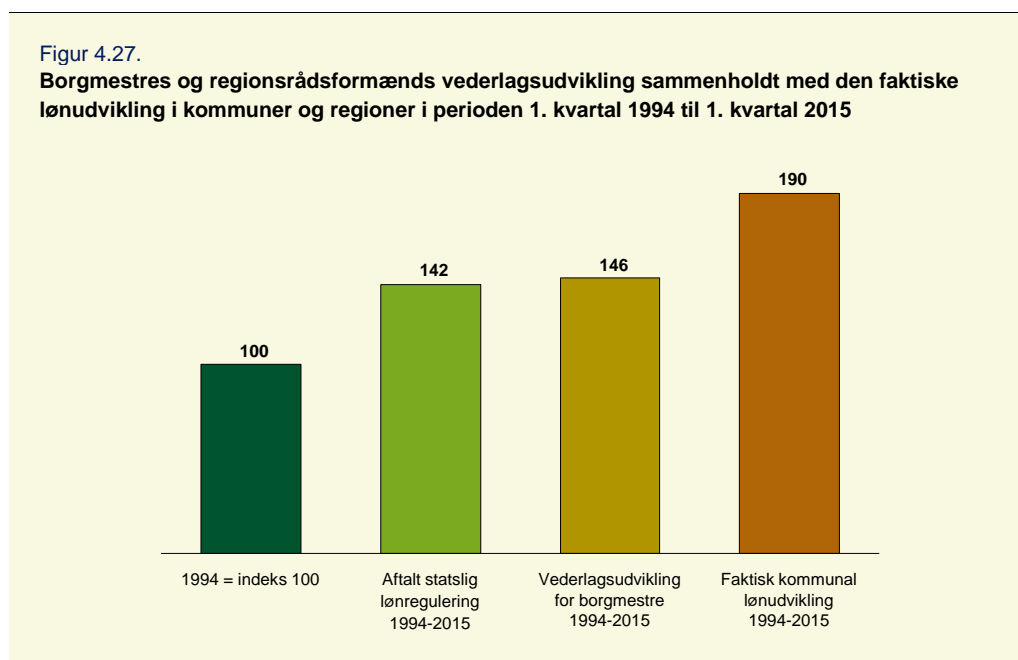
4.7.1. Udvikling i vederlaget til borgmestre og regionsrådsformænd

Udviklingen i vederlaget til borgmestre har siden 1970'erne fulgt den aftalte regulering af statens tjenestemænd. Samme regulering har været anvendt på vederlaget til amtsborgmestre og senere regionsrådsformænd. Som det fremgår af nedenstående figur, har borgmestrenes vederlagsudvikling imidlertid været en smule højere end den generelle lønregulering i den statslige sektor. Dette skyldes, at der ved en række overenskomstforhandlinger i perioden fra 1994 til 2015 er aftalt særskilte lønløft af statens øverste lønrammer udover den

³⁶⁰ Sveriges Riksdag, Statsrådsarvodesnämnden (<http://www.riksdagen.se/Sa-funkar-riksdagen/Riksdagens-myndigheter-och-namnder/Statsradsarvodesnamnden/>).

generelle regulering. I figuren nedenfor er udviklingen i perioden 1994 til 2015 sammenholdt med den faktiske lønudvikling for offentligt ansatte i kommuner og regioner.

Som det ses af figuren, er den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked steget med 90 pct. fra 1994 til 2015. Til sammenligning har borgmestrene gennemsnitligt oplevet en udvikling i vederlaget på 46 pct. i samme periode. At den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked har været nær ved dobbelt så høj som borgmestrenes og regionsrådsformændenes vederlagsudvikling kan, som nævnt i afsnit 4.1, skyldes flere forhold. F.eks. en øget lokallønsdannelse på det kommunale arbejdsmarked samt ændringer i personalesammensætningen med en øget andel højtuddannede medarbejdere.



Anm.: Vederlagsudviklingen for borgmestre er beregnet som stigningen i det vægtede gennemsnit af borgmestervederlag fra 1994 til 1. kvartal 2015, hvor vægtningen er baseret på fordelingen af kommunistørrelse i 2015.

Kilde: Forhandlingsdatabasen, Danmarks Statistik og overenskomstaftaler på det statslige område.

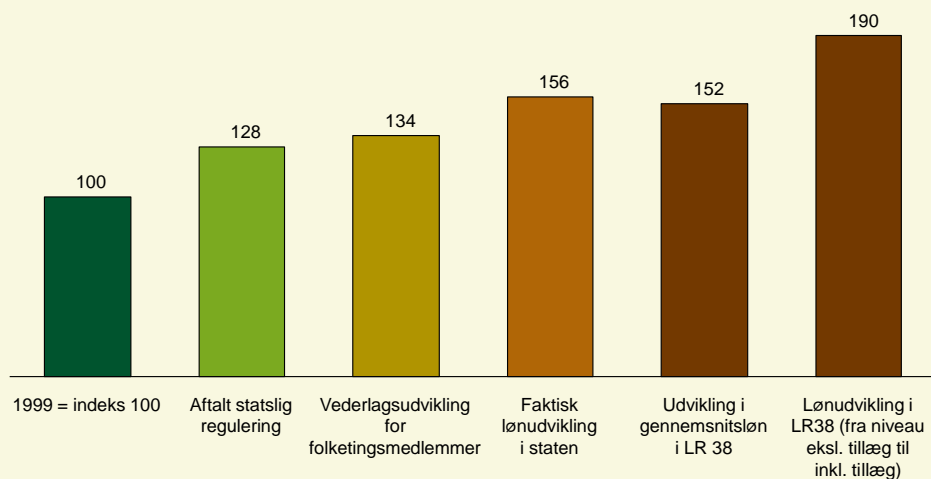
4.7.2. Udvikling i vederlaget til folketingsmedlemmer

Vederlagsudviklingen for folketingsmedlemmer i perioden 2. kvartal 1999 til 1. kvartal 2015 fremgår af nedenstående figur. Folketingsmedlemmers vederlag har i perioden 1999-2012 fulgt den aftalte regulering af statens lønramme 38 og er i perioden fra 2012 blevet reguleret med en særlig reguleringsprocent, som er baseret på den faktiske lønudvikling for statslige chefer i lønramme 37-39. Folketingsmedlemmernes vederlagsudvikling er i figuren sammenholdt med udviklingen i gennemsnitslønningerne for statslige chefer i lønramme 38 inklusive tillæg og variable ydelser, men eksklusive ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag, samt den faktiske lønudvikling for hele det statslige område.

Fra 1999 og frem til 2015 er folketingsmedlemmernes vederlag steget med 34 pct. Til sammenligning er den faktiske lønudvikling i staten steget med 56 pct., og de gennemsnitlige lønninger for chefer i lønramme 38 er steget med 52 pct. Der kan, som nævnt i afsnit 4.1, være flere forklaringer på, at den faktiske lønudvikling i staten, og navnlig lønudviklingen for ansatte i lønramme 38, er højere end den vederlagsstigning, som folketingsmedlemmerne har oplevet i samme periode. F.eks. kan det være udtryk for en øget lokallønsdannelse samt strukturforskydninger i personalesammensætningen. Figuren nedenfor indeholder endvidere en opgørelse, der illustrerer udviklingen i lønramme 38 fra 1999 til 2. kvartal 2014 eksklusive tillæg, variable ydelser, ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag i 1999, men inklusive tillæg og variable ydelser og eksklusiv ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag i 2014.

Figur 4.28.

Folketingsmedlemmers vederlagsudvikling sammenholdt med den faktiske lønudvikling i staten i perioden 2. kvartal 1999 til 1. kvartal 2015



Anm: Vederlagsudviklingen for folketingsmedlemmer er beregnet som stigningen i vederlaget fra 1999 til 2015. Lønudviklingen for lønramme 38 er beregnet på baggrund af udtræk fra forhandlingsdatabasen eksklusiv ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag.

Kilde: Forhandlingsdatabasen, Danmarks Statistik og overenskomssaftaler på det statslige område.

4.7.3. Udvikling i vederlaget til ministre

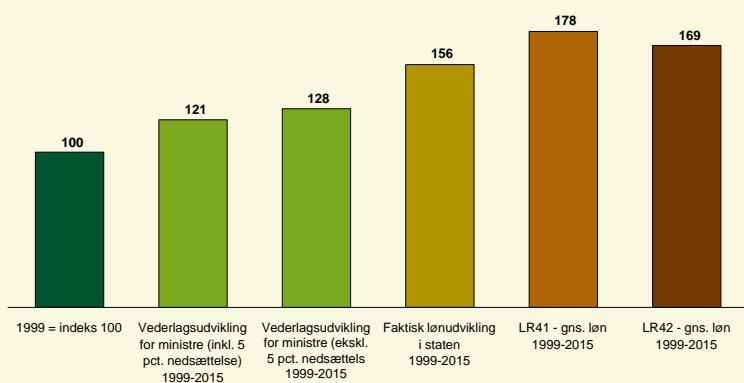
Vederlagsudviklingen for ministrene i perioden 2. kvartal 1999 – 1. kvartal 2015 fremgår af nedenstående figur. Vederlagsudviklingen er sammenholdt med udviklingen i gennemsnitslønningerne for statslige chefer i lønramme 41 og 42+ samt den faktiske lønudvikling for hele det statslige område. Ydermere fremgår reduktionen af ministrenes vederlagsniveau på 5 pct. som blev gennemført i 2010 med virkning fra 1. januar 2011.

Fra 1999 til 2014 har ministrene oplevet en udvikling i vederlaget på 21 pct. inklusive nedsettelsen på 5. pct. Statsansatte har til sammenligning haft lønstigninger på 57 pct. i sam-

me periode, mens lønudviklingen for ansatte i lønramme 41 og 42+ har været højere. Lønningerne er her steget med henholdsvis 78 pct. og 69 pct. siden 1999. Dette skyldes dels førnævnte forhøjelse af grundbeløbet i de højere lønrammer efter overenskomstforhandlingerne i perioden, og at en stadig større andel af lønnen til statens øverste chefer udgøres af faste tillæg og variable ydelser.

Figur 4.29.

Vederlagsudvikling for ministre sammenholdt med den faktiske lønudvikling i staten i perioden 2. kvartal 1999 til 1. kvartal 2015



Anm: Lønudviklingen i lønramme 41 og 42+ er beregnet på baggrund af udtræk fra forhandlingsdatabasen eksklusiv ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag.

Kilde: Forhandlingsdatabasen, Danmarks Statistik og overenskomsaftaler på det statslige område.

DEL III – Forslag og anbefalinger til ny vederlæggelse

5. Anbefalinger til nyt vederlagsniveau

5.1. Mod et tidssvarende og rimeligt vederlagsniveau

Vederlæggelsen af de politiske hverv er reguleret i forskellige regelsæt hørende under forskellige ressortmyndigheder. Der har historisk set ikke været tradition for at foretage samtidige ændringer i vederlæggelsen af de politiske hverv, og vederlæggelsen af de politiske hverv har således i princippet udviklet sig uafhængigt af hinanden. Det forhold, at ændringer i vederlaget for det ene politiske hverv er blevet fremhævet i argumentationen for efterfølgende ændringer af de øvrige politiske hverv, illustrerer imidlertid, at vederlæggelsen af de forskellige hverv indgår i et vist samspil. Forhøjelser af borgmestervederlag har f.eks. været fremhævet i argumentationen for senere forhøjelser af folketingsvederlaget, der omvendt efterfølgende er blevet anvendt som løftestang for forhøjelse af borgmestervederlaget. Endvidere har der i 1999 været foretaget en samlet ændring i vederlæggelsen af ministre og folketingsmedlemmer.

Der ses desuden et vist samspil mellem vederlæggelsen på det kommunale og regionale område. Vederlæggelsen af borgmestre og amtsborgmestre fulgte således samme regler i perioden fra 1970, indtil amterne blev nedlagt og erstattet af regionerne i 2007. Vederlaget til regionsrådsformændene blev ved regionernes oprettelse fastsat til et niveau, der svarede til vederlaget til visse amtsborgmestre, og som i dag stadig svarer til vederlaget til borgmestre i kommuner med over 80.000 indbyggere.

De forskelligartede reguleringer af vederlagene til de politiske hverv indebærer efter kommissionens opfattelse, at rationalerne for vederlæggelsen af de enkelte hverv er forskellige, om end delvis forbundne. Nedenfor redegøres der på baggrund af beskrivelsen af den historiske udvikling i vederlagene til de forskellige hverv nærmere for rationalerne bag de enkelte hverv, som kommissionen har lagt til grund for sine anbefalinger om en ændret vederlæggelse.³⁶¹

Kommissionen finder, at det samspil, der historisk har været mellem vederlæggelsen af de politiske hverv, udtrykker en mere eller mindre implicit stillingtagen til den forholdsmæssige vederlæggelse mellem de politiske hverv. Kommissionen har på baggrund heraf i sine forslag inddraget et hensyn til, at vederlagsniveauet indbyrdes mellem de politiske hverv ikke forskydes væsentligt.

I afsnit 5.2. præsenteres kommissionens anbefalinger om forhøjelse af vederlagene til de politiske hverv samt kommissionens anbefalinger om fælles regler for udbetaling m.v. af

³⁶¹ Der henvises til kapitel 4, afsnit 4.2.1.1., 4.3.1.1., 4.4.1.1. og 4.5.1.1.

vederlaget. Et mindretal bestående af Jes Lunde har ikke kunnet tilslutte sig kommissionens anbefalinger til et højere vederlagsniveau. Der henvises herom til afsnit 2.6.

I afsnit 5.3. præsenteres kommissionens anbefalinger til en ny ordning for nedsættelse af vederlaget til de borgmestre og regionsrådsformænd, der oppebærer andet vederlag for hverv, som udøves som følge af det politiske hverv.

5.2. Vederlag

5.2.1. Borgmestre

5.2.1.1. Rationale bag seneste ændringer i vederlagsniveauet

Koblingen til tjenestemandssystemet skete på det kommunale område i 1972 i forlængelse af kommunalreformen i 1970. Borgmestrene blev som udgangspunkt indplaceret i ni forskellige skalatrin afhængigt af antallet af kommunens indbyggere og vederlagt herefter. Indplaceringen skete i tjenestemandssystemets øvre lønrammer. Der ses imidlertid ikke indikationer på en særlig spejling til de stillingskategorier, som befandt sig på samme skalatrin, hvor borgmestrene lønmæssigt blev indplaceret.

I 1993 blev borgmestervederlagene hævet med henvisning til flere forhold. For det første blev ændringerne begrundet med, at hvervet som borgmester havde ændret sig væsentligt siden kommunalreformen i 1970, idet kommunerne havde fået udlagt flere opgaver, der i de mindre kommuner havde medvirket til, at borgmesterhvervet var blevet et fuldtidsjob. Borgmestrenes vederlag blev for det andet sammenholdt med vederlaget til folketingsmedlemmer, hvis vederlag i 1986 var blevet forhøjet. Herudover blev det endeligt anerkendt, at der ikke burde være store lønforskellemellem særligt borgmestre og kommunaldirektører.

Selve ændringerne blev gennemført som en tilnærmelse til kommunaldirektørernes lønniveau, bl.a. ved at borgmestrene med forskellige undtagelser blev indplaceret i de statslige lønrammer, der svarede til indplaceringen af kommunaldirektørerne i de kommunale lønrammer. Borgmestrene modtog imidlertid ikke i samme omfang særlige tillæg svarende til de tillæg, kommunaldirektørerne oppebar. Af den pressemeddelelse, der blev udsendt i forbindelse med ændringerne fra Indenrigsministeriet, som var ressortansvarlig myndighed, samt udtalelser fra den daværende indenrigsminister følger det, at der bevidst alene var tale om en tilnærmelse til kommunaldirektørernes lønniveau samt, at borgmestervederlaget ikke automatisk fremover skulle følge lønudviklingen for kommunaldirektører.

Kommissionen mener ikke, at der på baggrund af ændringerne i 1972 og 1994 findes en bestemt referencegruppe, som borgmestrenes vederlæggelse er knyttet an til. Kommissionen anerkender, at der er et ikke uvæsentligt hensyn til en vis balancering af niveauerne for vederlaget til borgmestrene og kommunaldirektørernes lønniveau, men ser ikke holdepunkter for, at dette i sig selv skulle være et bærende rationale. Det bemærkes i den sammen-

hæng, at de seneste ændringer i borgmestrenes vederlag tillige har været begrundet i eller foretaget i forbindelse med ændringer i den kommunale inddeling og opgavevaretagelse.

Det er på baggrund heraf kommissionens opfattelse, at begrundelsen for de seneste ændringer i borgmestervederlaget beror på en flerhed af forhold, hvilket gør det vanskeligt for kommissionen at pege på et bestemt rationale bag borgmestrenes vederlag.

I 2014 blev det faste vederlag til de menige kommunalbestyrelsesmedlemmer på baggrund af den politiske aftale om en mere tidssvarende vederlæggelse af politikere hævet med 29,2 pct. Samtidig indførtes en regulering af det faste vederlag, der fremover følger den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked.

Forhøjelsen af det faste vederlag svarede til den forskel, der siden 1997, hvor niveauet for det faste vederlag sidst var blevet ændret, var opstået mellem den løbende regulering af det faste vederlag og den almindelige lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked. Begrundelsen for forhøjelsen skal ifølge den politiske aftale findes i selve det forhold, at vederlagene over tid var blevet mindre værd på grund af den almindelige lønudvikling, samt i lyset af hvad der i aftalen beskrives som en generel udvikling mod et større og mere komplekst ansvar og en tungere arbejdsbyrde for kommunalpolitikere.

Kommissionen finder, at denne begrundelse for ændringer i det faste vederlag til de menige kommunalbestyrelsesmedlemmer i lige så høj grad gør sig gældende for borgmestrene. Kommissionen bemærker således, at udviklingen mod et større og mere komplekst ansvar og en tungere arbejdsbyrde, der beskrives i den politiske aftale, og som er nærmere belyst i KORA's undersøgelse af fuldtidspolitikernes arbejdsvilkår, må antages at gælde tilsvarende i forhold til borgmestrenes hverv som formand for kommunalbestyrelsen. Endvidere indebærer den løbende regulering af borgmestrenes vederlag, der hidtil har fulgt samme regulering som det faste vederlag, også for borgmestrene et efterslæb sammenlignet med den almindelige lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked.

Disse forhold taler efter kommissionens opfattelse samlet set for at betragte rationale bag den politiske aftale som værende et rationale, der gør sig gældende generelt i forhold til kommunalpolitikere og ikke blot menige kommunalbestyrelsesmedlemmer. Kommissionen finder det således mest naturligt, at en ændring i borgmestervederlaget tager udgangspunkt i en kobling til det kommunale og regionale arbejdsmarked, hvormed der skabes sammenhæng i principperne for vederlæggelsen af hele kommunalbestyrelsen, herunder de menige medlemmer og borgmesteren som formand for kommunalbestyrelsen.

5.2.1.2. Forslag til nyt vederlagsniveau

Vederlagsniveauet til borgmestre blev sidst ændret pr. 1. januar 1994 og har siden da været reguleret efter reguleringsprocenten for løn til statens tjenestemænd. Kommissionen anbefaler, at vederlaget til borgmestre hæves således, at vederlaget bringes på det niveau, ve-

derlagene ville have været, hvis de siden 1994 havde været reguleret svarende til den almindelige lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked.

Kommissionen foreslår således, at forhøjelsen sker efter samme principper som forhøjelsen af det faste vederlag til menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer i 2014 på baggrund af den politiske aftale om en mere tidssvarende vederlæggelse af politikere. Kommissionen foreslår, at forhøjelsen af borgmestrenes vederlag tager udgangspunkt i 1994, hvor den seneste ændring i vederlagene blev foretaget. Dette svarer til, at der for de menige medlemmer blev taget udgangspunkt i 1997, hvor den seneste ændring i niveauet for det faste vederlag blev foretaget.

Kommissionens forslag indebærer, at vederlaget til borgmestre hæves med 30,5 pct. svarende til forskellen i 2014 mellem udviklingen i borgmestrenes vederlag siden 1994 og den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked siden 1994. Kommissionen anbefaler, at den præcise reguleringsprocent beregnes på baggrund af den på tidspunktet for forhøjelsen gældende forskel mellem reguleringen af vederlagene og den faktiske lønudvikling. Det foreslåede vederlagniveau i 2015 er angivet i nedenstående tabel for alle grupper af borgmestre.

Kommissionens forslag indebærer, at borgmestrenes vederlag ikke længere vil tage afsæt i tjenestemandssystemet med særligt tillæg til visse borgmestre. Vederlaget angives derimod som ét konkret beløb, der løbende reguleres.

Kommissionen foreslår endvidere ud fra et hensyn til et ensartet og gennemsigtigt vederlag, at der ikke fremover ydes efterindtægt til en afdød borgmestres ægtefælle eller børn under 21 år.

Kommissionen foreslår desuden, at der ikke fremover ydes feriegodtgørelse på 1,5 pct. af vederlaget til borgmestre. Kommissionen har herved lagt vægt på, at godtgørelsen ikke ses at have nogen selvstændig begrundelse og i øvrigt ikke bliver ydet til folketingsmedlemmer og ministre. Kommissionen har endvidere lagt vægt på hensynet til, at vederlaget gøres ensartet og gennemsigtigt.

Det er kommissionens opfattelse, at vederlaget til borgmestre på denne baggrund bliver mere gennemsigtigt og umiddelbar sammenligneligt med anden lønindkomst. Samtidig indebærer forhøjelsen af vederlagene en tilnærmelse af kommunaldirektørernes lønniveau. Kommunaldirektørerne vil dog fortsat generelt oppebære en højere løn end borgmestrenes vederlag. Kommissionen finder, at det foreslåede niveau er tidssvarende i forhold til borgmestrenes ansvar og arbejdsvilkår samt passende i sammenligning med kommunaldirektørers samt andre offentlige chefers lønniveau. Endvidere finder kommissionen det vigtigt at fremhæve, at der på grund af den ensartede reguleringsprocent ikke sker nogen forskydning i forholdet mellem vederlæggelsen af borgmestre i mindre og større kommuner.

Tabel 5.1. Vederlagsniveauer for borgmestre i 2015

	Nuværende vederlag (2015)	Kommissionens forslag (2015)
Kommuner med op til 12.500 indbyggere	532.425 kr.	694.834 kr.
Kommuner med 12.501-25.000 indbyggere	605.804 kr.	790.596 kr.
Kommuner med 25.001-40.000 indbyggere	665.149 kr.	868.044 kr.
Kommuner med 40.001-80.000 indbyggere	744.247 kr.	971.270 kr.
Kommuner med over 80.000 indbyggere	833.037 kr.	1.087.143 kr.
Borgmestre i Frederiksberg Kommune³⁶²	532.425 kr.	694.834 kr.
Rådmænd i Odense og Aalborg Kommuner	605.804 kr.	790.596 kr.
Rådmænd i Aarhus Kommune	665.149 kr.	868.044 kr.
Borgmestre i København	744.247 kr.	971.270 kr.
Overborgmesteren i København	933.576 kr.	1.218.351 kr.

Kommissionen foreslår som noget nyt, at vederlaget nedsættes, hvis den enkelte borgmester oppebærer andet vederlag for hverv, som udøves som følge det politiske hverv. Der henvises herom til afsnit 5.3.

5.2.2. Regionsrådsformænd

5.2.2.1. Rationale bag seneste ændringer i vederlagsniveauet

Vederlaget til regionsrådsformændene blev fastsat af den daværende social- og indenrigsminister i 2005 efter bemyndigelse fra Folketinget i regionsloven. I bemærkningerne til lovforslaget gives udtryk for en forventning om et vederlagsniveau svarende til størrelsen af den til enhver tid gældende løn i en tjenstemandsstilling i staten i lønramme 40 (skalatrín 53) med et særligt tillæg. Vederlagets størrelse blev dermed fastsat til samme beløb, som

³⁶² Frederiksberg Kommune kan i medfør af § 64 a i lov om kommunernes styrelse i styrelsesvedtægten medtage bestemmelse om, at formændene for de stående udvalg har den øverste daglige ledelse af den del af kommunens administration, der varetager udvalgets forretningsområder. Formændene for de stående udvalg vil, hvis kommunens styreform ændres ved medtagelse af bestemmelse herom, blive vederlagt som et fuldtidshverv med de i tabellen angivne beløb.

tidligere var blevet ydet visse amtsborgmestre, og som endvidere udgjorde og stadig udgør samme beløb, som vederlaget til borgmestre i kommuner med over 80.000 indbyggere.

Det er vederlagskommissionens opfattelse, at den beløbsmæssige videreførelse af amtsborgmesterens vederlag og den fortsatte beløbsmæssige kobling til vederlaget for borgmestre i kommuner med over 80.000 indbyggere gør det mest naturligt at betragte det bagvedliggende rationale som værende en kobling til borgmestrenes vederlag. Kommissionen støtter videre denne antagelse på, at det faste vederlag til menige regionsrådsmedlemmer blev lagt på et niveau nærmest identisk med det faste vederlag til menige kommunalbestyrelsesmedlemmer i kommuner over 80.000 indbyggere. Endvidere indebar den politiske aftale et løft af det faste vederlag til begge grupper på 29,2 pct. Forhøjelsen tog udgangspunkt i forskellen mellem reguleringen af vederlaget siden 1997, det vil sige før regionernes oprettelse, og den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked.

Det er på baggrund af ovenstående sammenhænge mellem størrelsen af vederlaget til kommunal- og regionalpolitikere kommissionens opfattelse, at den fremtidige vederlæggelse af regionsrådsformænd skal ske efter samme principper som borgmestre i kommuner med over 80.000 indbyggere.

5.2.2.2. Forslag til nyt vederlagsniveau

Vederlagsniveauet til regionsrådsformænd blev fastlagt pr. 1. januar 2007 med udgangspunkt i niveauet for vederlag til borgmestre i kommuner med over 80.000 indbyggere og til visse amtsborgmestre. Kommissionen anbefaler, at vederlaget til regionsrådsformænd hæves således, at vederlaget bringes på det niveau, vederlagene ville have været, hvis de siden 1994 havde været reguleret svarende til den almindelige lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked.

Kommissionen foreslår således, at forhøjelsen sker efter samme principper som forhøjelsen af det faste vederlag til menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer i 2014 på baggrund af den politiske aftale om en mere tidssvarende vederlæggelse af politikere. Kommissionen foreslår, at forhøjelsen tager udgangspunkt i 1994, hvor den seneste ændring i vederlagene blev foretaget, herunder for borgmestre i kommuner med over 80.000 indbyggere. Dette svarer til, at der for de menige regionsrådsmedlemmer blev taget udgangspunkt i 1997, hvor den seneste ændring i niveauet for det faste vederlag blev foretaget.

Kommissionens forslag indebærer, at vederlaget til regionsrådsformænd bliver hævet med 30,5 pct. svarende til forskellen i 2014 mellem udviklingen i regionsrådsformændenes vederlag siden 1994 og den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked siden 1994. Kommissionen anbefaler, at den præcise reguleringsprocent beregnes på baggrund af den på tidspunktet for forhøjelsen gældende forskel mellem reguleringen af

vederlagene og den faktiske lønudvikling. Det foreslåede vederlagsniveau i 2015 er angivet i nedenstående tabel.

Kommissionens forslag indebærer, at regionsrådsformændenes vederlag ikke længere vil tage afsæt i tjenestemandssystemet med et særligt tillæg. Derimod angives vederlaget som ét konkret beløb, der løbende reguleres.

Kommissionen foreslår endvidere ud fra et hensyn til et ensartet og gennemsigtigt vederlag, at der ikke fremover ydes efterindtægt til en afdød regionsrådsformands ægtefælle eller børn under 21 år.

Kommissionen foreslår desuden, at der ikke fremover ydes feriegodtgørelse på 1,5 pct. af vederlaget til regionsrådsformænd. Kommissionen har herved lagt vægt på, at godtgørelsen ikke ses at have nogen selvstændig begrundelse og i øvrigt ikke bliver ydet til folketingsmedlemmer og ministre. Kommissionen har endvidere lagt vægt på hensynet til, at vederlaget gøres ensartet og gennemsigtigt.

Det er kommissionens opfattelse, at vederlaget til regionsrådsformænd på denne baggrund bliver mere gennemsigtig og umiddelbar sammenligneligt med anden lønindkomst. Samtidig indebærer forhøjelse af vederlagene en tilnærmelse af regionsdirektørernes lønniveau. Regionsdirektørerne vil dog fortsat generelt oppebære en højere løn end regionsrådsformændenes vederlag. Kommissionens forslag indebærer fortsat, at regionsrådsformænd oppebærer det samme vederlag som borgmestre i kommuner med over 80.000 indbyggere. Kommissionen finder, at det foreslåede niveau er tidssvarende i forhold til regionsrådsformændenes ansvar og arbejdsvilkår samt passende i sammenligning med regionsdirektørerne samt andre offentlige chefers lønniveau.

Tabel 5.2. Vederlagsniveauer for regionsrådsformænd

	Nuværende vederlag (2015)	Kommissionens forslag (2015)
Regionsrådsformænd	833.037 kr.	1.087.143 kr.

Kommissionen foreslår som noget nyt, at vederlaget nedsættes, hvis den enkelte regionsrådsformand oppebærer andet vederlag for hverv, som udøves som følge det politiske hverv. Der henvises herom til afsnit 5.3.

5.2.3. Folketingsmedlemmer

5.2.3.1. Rationale bag seneste ændringer i vederlagsniveauet

For folketingsmedlemmer skete koblingen til tjenestemandssystemet i 1969, hvor medlemmerne blev indplaceret på samme niveau som begyndelseslønnen for en ekspeditionssekretær. Senere er folketingsmedlemmerne ad flere omgang steget til niveauer, der har sva-

ret til borgmestre i kommuner med 20.000-25.000 indbyggere. Sammenligningen med borgmestrene i kommuner med dette indbyggertal er løbende blevet fremhævet i forbindelse med ændringer i folketingsmedlemmernes vederlæggelse, men nogen automatik i forhold til ensartede vederlagsniveauer, har der ikke været tale om.

Seneste ændring i vederlagsniveauet blev foretaget i 1999, hvor folketingsmedlemmerne blev indplaceret i nuværende lønramme 38 (skalatrin 51) svarende til afdelingschefer og vicedirektører m.fl. i staten og borgmestre i kommuner med mellem 12.501 og 25.000 indbyggere. I forbindelse med ændringen diskuterede Folketinget mulighederne for en ny reguleringsordning, hvormed vederlagene kunne følge med den faktiske lønudvikling for offentlige chefer, der på grund af individuelle tillæg er højere end for statens tjenestemænd. I 2012 indførte Folketinget en reguleringsordning baseret på den faktiske lønudvikling for statslige chefer i lønrammer 37-39 bl.a. ud fra en vurdering af, at en sammenligning med denne gruppe er relevant.

Kommissionen anser den relevante sammenligningsgruppe for folketingsmedlemmer i relation til vederlæggelsen for at være statslige chefer indplaceret i lønramme 38. Det er kommissionens opfattelse, at vederlagsforhøjelsen i 1999 og særligt de overvejelser, der blev gjort i forbindelse hermed om at kunne følge den faktiske lønudvikling for chefer i staten, der senere blev udmøntet i en særlig reguleringsordning, kan ses om udtryk for samme vurdering.

5.2.3.2. Forslag til nyt vederlagsniveau

Vederlaget til folketingsmedlemmer blev sidst ændret pr. 1. januar 2000. Vederlaget blev indtil 2012 reguleret efter reguleringsprocenten for løn til statens tjenestemænd og er siden blevet reguleret med en reguleringsprocent, der beregnes på baggrund af lønudviklingen for statsansatte i lønramme 37-39 og løngrupperne 1-3. Ved ændringen i 1999 blev vederlagsniveauet fastsat som et gennemsnit af lønnen til offentlige chefer i lønramme 38 men uden tillæg og variable ydelser.

Lønudviklingen har som beskrevet i afsnit 4.1. over de senere år været præget af, at tillæg og variable ydelser udgør en større andel af den samlede løn. Dermed er den faktiske løn til offentligt chefer i lønramme 38 steget mere, end vederlagene er blevet reguleret. Kommissionen foreslår på baggrund heraf, at folketingsmedlemmer bringes på niveau med gennemsnitslønnen i lønramme 38 inklusive tillæg og variable ydelser, eksklusive ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag. Kommissionen anbefaler, at det præcise vederlagsniveau beregnes på baggrund af den på tidspunktet for forhøjelsen værende gennemsnitsløn i lønramme 38 inklusive tillæg og variable ydelser, eksklusive ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag.

Folketingsmedlemmernes vederlag består i dag af et grundbeløb. Hertil kommer et skattefrit omkostningstillæg. Det er kommissionens opfattelse, at begrundelsen for omkostningstil-

lægget i dag er faldet bort, idet de omkostninger, som tillægget tidligere sigtede at dække, i dag i det væsentligste afholdes af Folketinget. Kommissionen finder derfor, at tillægget har karakter af vederlag.

Kommissionen foreslår på den baggrund, at der ikke længere ydes omkostningstillæg, men at der ydes et samlet vederlag svarende til gennemsnitslønnen for offentlige chefer i lønramme 38 inklusive tillæg og variable ydelser, eksklusive ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag. Kommissionen anbefaler, at der fortsat skal ydes et ensartet vederlag til samtlige medlemmer med undtagelse af hvervet som Folketingets formand.

Forslaget indebærer, at folketingsmedlemmernes vederlag ikke længere vil tage afsæt i tjenestemandssystemet, men at vederlaget angives som ét ensartet beløb, der løbende reguleres.

Kommissionen foreslår endvidere ud fra et hensyn til et ensartet og gennemsigtigt vederlag, at der ikke fremover ydes efterindtægt til et afdød folketingsmedlems ægtefælle eller børn under 21 år.

Det er kommissionens opfattelse, at vederlaget til folketingsmedlemmer på denne baggrund bliver mere gennemsigtigt og umiddelbar sammenligneligt med anden lønindkomst. Det sker særligt ved, at der med forslaget vil blive ydet ét samlet fuldt ud skattepligtigt vederlag. Kommissionen finder, at det foreslåede niveau er tidssvarende i forhold til folketingsmedlemmernes ansvar og arbejdsvilkår. Kommissionen bemærker samtidigt, at vederlaget til folketingsmedlemmer stadig ligger på et niveau, der ikke adskiller sig væsentligt fra vederlaget for borgmestre i de kommuner, som folketingsmedlemmerne traditionelt har foretaget en vis spejling i.

Tabel 5.3. Vederlagsniveauer for folketingsmedlemmer

Folketingsmedlemmer	Nuværende vederlag (2015)	Kommissionens forslag (2015)
Vederlag	616.295 kr.	869.617 kr.
Omkostningstillæg ³⁶³	137.000 kr.	0 kr.
Samlet vederlag	753.295 kr.	869.617 kr.

Kommissionen anbefaler, at Folketingets formand fortsat vederlægges svarende til statsministeren. Folketingets formands vederlag foreslås forhøjet som angivet i tabellen nedenfor. Kommissionen finder, som nævnt, at det bør være op til Folketinget at beslutte, om den midlertidige reduktion af ministervederlaget, herunder til statsministeren, med 5 pct. bør forlængelse. I kommissionens forslag til vederlaget til Folketingets formand er reduktionen, der på nuværende tidspunkt gælder til og med 2019, derfor indregnet. Der henvises nærmere herom til afsnit 5.2.4.2. om forslag til ændring af statsministerens vederlag.

³⁶³ Omkostningstillægget ydes som et skattefrit tillæg, der pr. 1. april 2015 udgør 60.103 kr. I tabellen er tillægget omregnet til skattepligtig indtægt på 137.000 kr.

Tabel 5.4. Vederlagsniveauer for Folketingets formand

Folketingets formand	Nuværende vederlag (2015)	Kommissionens forslag (2015)
Vederlag	1.470.744 kr.	1.799.654 kr.
Omkostningstillæg ³⁶⁴	137.000 kr.	0 kr.
Samlet vederlag	1.607.744 kr.	1.799.654 kr.

5.2.4. Ministre

5.2.4.1. Rationale bag seneste ændringer i vederlagsniveauet

Ministrenes vederlag er fastsat som et grundvederlag, hvis størrelse er angivet som et konkret beløb i lov om vederlag og pension m.v. for ministre. Vederlaget til statsministeren er fastsat som 125 pct. af grundvederlaget, og vederlaget til udenrigsministeren, finansministeren samt den minister, der er nummer 2 i statsrådsrækkefølgen, er fastsat som 110 pct. af grundvederlaget. Selve vederlaget er dermed ikke som de øvrige politiske hverv fastsat som den til hver tid gældende løn i lønrammer for tjenestemænd i staten. Set i et historisk perspektiv har ministervederlaget imidlertid været spejlet i lønnen til departementscheferne, hvilket klart kom til udtryk ved en forhøjelse af ministervederlaget i 1959, hvor der blev redegjort for udviklingen i vederlaget til de to grupper siden 1919 og foretaget en forhøjelse i lyset af det på daværende tidspunkt aktuelle niveau for departementschefernes løn. Ved seneste forhøjelse i 1999 blev der mere generelt henvist til bl.a. ledere med tilsvarende vilkår, men der blev beløbsmæssigt foretaget en tilnærmelse til gennemsnitslønnen inklusive tillæg og variable ydelser for departementschefer og få andre offentlige hverv i de øverste lønrammer. Kommissionen finder, at denne spejling i særligt departementschefernes lønninger sammenholdt med, at ministervederlaget endvidere årligt reguleres efter samme reguleringsprocent for tjenestemænd i staten, gør det mest nærliggende at anse rationale bag ministrenes vederlæggelse som et rationale om at ligge på niveau med departementscheferne.

5.2.4.2. Forslag til nyt vederlagsniveau

Vederlaget til ministre blev sidst ændret pr. 1. januar 2000, hvormed der skete en tilnærmelse til gennemsnitslønnen for departementschefer og få andre offentlige hverv i de øverste lønrammer. Vederlaget har siden da været reguleret efter reguleringsprocenten for løn til

³⁶⁴ Omkostningstillægget ydes som et skattefrit tillæg, der pr. 1. april 2015 udgør 60.103 kr. I tabellen er tillægget omregnet til skattepligtig indtægt på 137.000 kr.

statens tjenestemænd. Vederlaget har siden 2011 og med virkning til og med 2019 været nedsat med 5 pct.

Lønudviklingen har som beskrevet i afsnit 4.1. over de senere år været præget af, at tillæg og variable ydelser udgør en større andel af den samlede løn. Dermed er den faktiske løn til bl.a. departementscheferne steget mere, end vederlagene er blevet reguleret. Kommissionen foreslår på baggrund heraf, at ministre ud fra samme overordnede principper, som blev anvendt i 1999, bringes på niveau med gennemsnitslønnen i lønramme 41 og 42+ inklusive tillæg og variable ydelser, men eksklusive ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag. Kommissionen finder, at det bør være op til Folketinget at vurdere, om der fortsat bør gælde en reduktion på 5 pct. af vederlaget, således at ministerens vederlagsniveau lægges 5 pct. under det foreslåede vederlagsniveau.

Kommissionen anbefaler, at der bevares en graduering af ministervederlaget afhængig af ministerposten, således at det højeste ministervederlag fortsat ydes til statsministeren, det næsthøjeste til nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, finansministeren og udenrigsministeren, samt det almindelige vederlag til øvrige ministre. Konkret foreslår kommissionen, at de øvrige ministres vederlag fastsættes som gennemsnitslønnen i lønramme 41, og statsministerens vederlag som gennemsnitslønnen i lønramme 42+. Da der ikke findes statsansatte i lønramme 42, foreslår kommissionen, at der til nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, finansministeren og udenrigsministeren ydes et vederlag, der ligger midt i mellem vederlaget til statsministeren og til de øvrige ministre. Kommissionen anbefaler, at det præcise vederlagsniveau beregnes på baggrund af den på tidspunktet for forhøjelsen værende gennemsnitsløn i lønrammerne 41 og 42+ inklusive tillæg og variable ydelser, eksklusive ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag.

Ministrenes vederlag består i dag af et grundbeløb. Hertil kommer et skattefrit omkostningstillæg. Det er kommissionens opfattelse, at begrundelsen for omkostningstillægget i dag er faldet bort, og at tillægget derfor har karakter af vederlag. Kommissionen foreslår på den baggrund, at der ikke længere ydes omkostningstillæg, men at der ydes et samlet vederlag på de niveauer, der er beskrevet ovenfor.

Kommissionen foreslår ud fra et hensyn til ensartethed og gennemsigtighed endvidere, at der ikke fremover ydes efterindtægt til en afdød ministers ægtefælle eller børn under 21 år.

Det er kommissionens opfattelse, at vederlaget til ministre bliver mere gennemsigtig og umiddelbar sammenligneligt med anden lønindkomst. Det sker særligt ved, at der med forslaget vil blive ydet ét samlet fuldt ud skattepligtigt vederlag. Kommissionen finder, at det foreslåede niveau er tidssvarende i forhold til ministrenes ansvar og arbejdsvilkår.

Tabel 5.5. Vederlagsniveauer for ministre

	Nuværende vederlag inklusive omkostningstillæg (2015)			Kommissionens forslag (2015)
	Vederlag	Omkostningstillæg ³⁶⁵	Samlet vederlag	
Statsministeren	1.470.744 kr.	137.000 kr.	1.607.744 kr.	1.799.654 kr.
Nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, finansministeren og udenrigsministeren	1.294.255 kr.	137.000 kr.	1.431.255 kr.	1.595.292 kr.
Øvrige ministre	1.176.596 kr.	137.000 kr.	1.313.596 kr.	1.390.931 kr.

Kommissionen finder, som ovenfor nævnt, at det bør være op til Folketinget at beslutte, om den midlertidige reduktion af ministervederlaget med 5 pct. bør forlængelse. I kommissionens forslag er reduktionen, der på nuværende tidspunkt gælder til og med 2019, derfor indregnet.

5.2.5. Fælles bestemmelser om vederlag

5.2.5.1. Udbetaling af vederlag

Kommissionen foreslår, at vederlagene udbetales månedsvis som fuldt ud skattepligtig indkomst. Fratrædes hvervet i løbet af en måned ophører vederlaget ved udgangen af den pågældende måned. Tiltrædes hvervet i løbet af en måned udbetales der forholdsmæssigt vederlag for denne måned.

5.2.5.2. Varetagelse af flere hverv på samme tid

Efter de gældende regler er der alene få begrænsninger i lovgivningen i forhold til at varetage flere politiske hverv på samme tid. Det er ikke muligt at varetage hvervet som borgmester og regionsrådsformand på samme tid. Derimod er det udgangspunktet, at ministre tillige er medlemmer af Folketinget, mens der findes få eksempler på borgmestre, der samtidigt er medlem af Folketinget. Ministre, der tillige er medlem af Folketinget, modtager ikke særskilt vederlag for folketingshvervet, i modsætning til borgmestre og regionsrådsformænd, der bliver fuldt vederlagt for varetagelse af begge hverv.

Kommissionen finder, at spørgsmålet om dobbeltmandater og vederlæggelsen heraf i højere grad beror på hensyn, der vedrører selve indretningen af det repræsentative demokrati.

³⁶⁵ Omkostningstillægget ydes som et skattefrit tillæg, der pr. 1. april 2015 udgør 60.103 kr. I tabellen er tillægget omregnet til skattepligtig indtægt på 137.000 kr.

Kommissionen finder, at spørgsmål herom ligger uden for kommissionens kommissorium, og kommissionen har derfor ikke nærmere overvejet en ændring af disse regler.

5.2.5.3. Pligtmæssigt eftervederlag

Kommissionen foreslår, at modtagelsen af vederlaget fremover gøres pligtmæssigt. Kommissionen finder, at frasinger af enkelte dele af vederlæggelsen ikke bør kunne anvendes politisk og skabe et pres på visse politikere om at frasige sig vederlag, som tilkommer de pågældende efter lovgivningen.

5.3. Nedsættelse af vederlag ved varetagelse af andre vederlagte hverv

5.3.1. Nedsættelse af vederlag til borgmestre og regionsrådsformænd, der modtager andet vederlag

Kommissionen anbefaler, at der sker en nedsættelse af vederlag for hvervet som borgmester og regionsrådsformand, når borgmestre og regionsrådsformænd modtager vederlag for varetagelse af andre hverv end det politiske hverv. Ordningen foreslås alene at omfatte de hverv, som varetages af borgmestre og regionsrådsformænd som følge af dette politiske hverv.

Kommissionen har ikke fundet anledning til at foreslå en tilsvarende ordning for folketingsmedlemmer og ministre. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at ministre ikke under varetagelsen af hvervet kan påtage sig andre vederlagte hverv og i øvrigt ved tiltræden som udgangspunkt skal fratænde hverv i offentlige eller private virksomheders, foretagenders eller institutioners tjeneste. Folketinget udpeger kun i et begrænset omfang medlemmer af Folketinget til at varetage andre vederlagte hverv. Da udpegningen til disse hverv i det væsentligste sker med hjemmel i lovgivning, og da den samlede vederlæggelse i øvrigt har et meget begrænset omfang, finder kommissionen ikke, at der er tungtvejende hensyn for, at den foreslåede ordning tillige bør gælde for folketingsmedlemmer.

Borgmestre og regionsrådsformænd er ikke som ministre afskåret fra at have beskæftigelse ved siden af det politiske hverv. Vederlagskommissionen har foretaget en undersøgelse af omfanget og karakteren af de vederlagte hverv, som borgmestrene og regionsrådsformændene varetager ved siden af det politiske hverv men som følge af det politiske hverv. Undersøgelsen er nærmere beskrevet i kapitel 4, afsnit 4.2.2. og 4.3.2. Undersøgelsen viser, at 71,4 pct. af borgmestrene og 100 pct. af regionsrådsformændene varetager sådanne vederlagte hverv, samt, at disse i gennemsnit oppebærer samlede vederlag på henholdsvis 171.962 kr. og 473.184 kr. For samtlige 119 borgmestre og rådmænd er gennemsnittet 122.830 kr.

Efter de gældende regler sker der ikke nedsættelse af vederlaget for det politiske hverv ved samtidig varetagelse af andre vederlagte hverv. Der gælder imidlertid en pligt i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse til at offentliggøre oplysninger om varetagelsen af visse vederlagte hverv. Kommunerne og regionerne har således pligt til at offentliggøre, hvilke medlemmer af kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, herunder borgmesteren og regionsrådsformanden, der modtager vederlag for hverv, der varetages efter valg eller forslag fra kommunen eller regionen, samt størrelsen på disse vederlag. Det nærmere indhold af oplysningspligten er beskrevet nedenfor i afsnit 5.3.2.

Kommissionen har som begrundelse for den foreslåede ordning lagt vægt på, at størrelsen af vederlaget for hvervet som borgmester og regionsrådsformand som udgangspunkt bør være dækkende for varetagelsen af samtlige de opgaver, som en borgmester eller regionsrådsformand udfører som følge af dette politiske hverv. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at en kommune eller region efter de gældende regler ikke selv kan yde en borgmester eller regionsrådsformand anden økonomisk ydelse end selve vederlaget for varetagelsen af politiske hverv som henholdsvis borgmester eller regionsrådsformand for bestridelse af andet kommunalt eller regionalt hverv, f.eks. som formand for økonomiudvalget eller andre kommunale og regionale udvalg.

Kommissionen vurderer, at varetagelsen af øvrige hverv, der varetages af en borgmester eller regionsrådsformand som følge af det politiske hverv, har en så nær sammenhæng med det politiske hverv, at den almindelige vederlæggelse for en borgmester og regionsrådsformand tillige bør omfatte varetagelsen af sådanne øvrige vederlagte hverv. Kommissionen hæfter sig i den forbindelse ved, at en del af hvervene har karakter af kommunale opgaver. Det gælder f.eks. opgaver, der grundet den enkelte kommunes organisering af opgaven er udskilt i kommunale selskaber eller kommunale fællesskaber i medfør af § 60 i lov om kommunernes styrelse, i stedet for at blive varetaget af kommunen, hvorved der ikke ville være mulighed for særskilt vederlæggelse af den pågældende borgmester.

Kommissionen hæfter sig videre ved, at et samlet vederlag for hvervet som borgmester vil skabe øget gennemsigtighed, uanset at oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse i forvejen medvirker til en vis gennemsigtighed.

Kommissionen bemærker i sammenhæng hermed, at kommissionen ikke har ønsket at begrænse borgmestres og regionsrådsformænds varetagelse af hverv, der ligger i naturlig forlængelse af kommunernes og regionernes opgavevaretagelse eller hverv, som politikerne i øvrigt er udpeget til på grund af deres politiske hverv. Kommissionens forslag skal derfor ikke forstås som en begrænsning af at varetage andre hverv, men som en begrænsning af, hvor højt et vederlag, der kan ydes af kommunen eller regionen til en borgmester eller en regionsrådsformand, der samtidigt oppebærer vederlag for varetagelse af andre hverv som følge af det politiske hverv.

5.3.2. Nedsat vederlag ved varetagelse af hverv omfattet af oplysningspligten i § 16 e

5.3.2.1. Kobling til eksisterende oplysningspligt i § 16 e i lov om kommunernes styrelse

Vederlagskommissionen foreslår, at der fremover skal ske nedsættelse af vederlaget til borgmestre og regionsrådsformænd, når de varetager andre vederlagte hverv som følge af det politiske hverv. Kommissionen anbefaler, at hvervene afgrænses til de hverv, som kommunerne og regionerne skal offentliggøre oplysninger om i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse. Det vil sige hverv, der udøves efter valg eller forslag af henholdsvis kommunen eller regionen. Kommissionen foreslår dog som beskrevet nedenfor en undtagelse i forhold til visse hverv, der udøves med forbindelse til KL og Danske Regioner. Det kan endvidere overvejes også at lade denne undtagelse omfatte enkelte øvrige hverv, hvor til de pågældende udpeges direkte af bestyrelsen i KL og Danske Regioner.

Kommissionen har lagt vægt på, at koblingen til oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse udgør en enkel og entydig definition af kriteriet ”som følge af det politiske hverv” i modsætning til andre kriterier, som kommissionen har overvejet. Endvidere indebærer kommissionens forslag, at der anvendes et kriterium, der allerede anvendes af kommunerne og regionerne i forbindelse med offentliggørelsen af vederlagsoplysninger.

5.3.2.2. Det nærmere indhold af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse

En borgmester skal i lighed med de øvrige kommunalbestyrelsesmedlemmer i medfør af § 16 e i lov om kommunernes styrelse oplyse kommunalbestyrelsen om vederlag for andre hverv end medlemskab af kommunalbestyrelsen og kommunalbestyrelsens udvalg og underudvalg, som kommunalbestyrelsesmedlemmet varetager efter valg eller forslag fra kommunen. Tilsvarende gælder for regionsrådsmedlemmer og regionsrådsformænd.³⁶⁶

Figur 5.6. § 16 e i lov om kommunernes styrelse

§ 16 e. Et medlem af kommunalbestyrelsen, som efter valg eller forslag af kommunen udfører andre hverv end medlemskab af kommunalbestyrelsens udvalg eller underudvalg, skal oplyse størrelsen af vederlag, der i sidste kalenderår var forbundet med varetagelsen af hvervet, til kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen offentliggør inden udgangen af første kvartal, hvilke af dens medlemmer der modtager vederlag for udførelse af sådanne hverv, og størrelsen af vederlaget i sidste kalenderår for hvert enkelt hverv, medlemmet udfører.

Stk. 2. Stk. 1 gælder tilsvarende vedrørende ansatte i den kommunale administration, som efter valg eller forslag af kommunen udfører de i stk. 1 nævnte hverv.

³⁶⁶ Regionslovens § 12, jf. § 16 e i lov om kommunernes styrelse.

Omfattet af oplysningspligten kan være bestyrelsesposter i interessentskaber, kommanditselskaber, aktie- eller anpartsselskaber, fonde, selvejende institutioner, kommunale selskaber og kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, samt medlemskab af råd og nævn, herunder beboerklagenævn og huslejenævn.

En borgmester eller regionsrådsformand skal varetage det pågældende hverv efter valg eller forslag af kommunen eller regionen, hvorved bl.a. forstås kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, udvalg og underudvalg herunder samt den kommunale eller regionale administration. Bestemmelsen finder tillige anvendelse ved valg eller forslag fra et kommunalt selskab eller KL, da de deltagende kommuner i forening i givet fald har valgt eller foreslået vedkommende. Tilsvarende gælder for valg eller forslag fra Danske Regioner. Det er ikke en betingelse, at kommunen eller regionen har en egentlig udpegnings- eller indstillingsret, så længe vedkommende vælges efter forslag fra kommunen eller regionen. Omfattet er f.eks. en borgmester eller regionsrådsformand, der af kommunens eller regionens repræsentant på en generalforsamling bliver foreslået til at varetage hverv omfattet af bestemmelsen. Det er heller ikke en betingelse, om kommunen eller regionen lovmæssigt er forpligtet til at vælge eller bringe en person i forslag, eller selv beslutter at vælge eller bringe en person i forslag.³⁶⁷

5.3.2.3. Præcisering af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse

Kommissionen har noteret sig, at visse vederlagte hverv falder uden for oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse. Disse hverv vil med kommissionens forslag ikke føre til nedsættelse af vederlaget for det politiske hverv. Det gælder f.eks. hverv, som en borgmester eller regionsrådsformand udpeges direkte til af andre end kommunen eller regionen og uden, at udpegningen sker efter forslag fra kommunen eller regionen. Kommissionen bemærker, at det for disse hverv ofte vil være vanskeligt at bestemme, om varetagelsen af hvervene sker som følge af det politiske hverv eller er begrundet i politikernes partipolitiske tilhørsforhold, tidligere beskæftigelse eller helt andre forhold.

Kommissionen har lagt vægt på, at det ud fra et administrationshensyn samt af hensyn til borgmestrene og regionsrådsformændene er vigtigt med en enkel regel, der gør det muligt for politikerne selv at kunne vurdere de økonomiske konsekvenser forbundet med at påtage sig andre hverv end selve det politiske hverv.

Kommissionen anbefaler imidlertid, at Social- og Indenrigsministeriet gennemfører et eftersyn af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse med det formål at tydeliggøre oplysningspligtens rækkevidde. Kommissionen peger navnlig på, at der kan være tvivl om, hvorvidt oplysningspligten omfatter såkaldte kædehverv, hvor en borgmester varetager

³⁶⁷ Der henvises til lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010, side 176 ff.

et hverv omfattet af oplysningspligten f.eks. som bestyrelsesformand i et selskab, og af denne bestyrelse udpeges til at varetage et andet vederlagt hverv.

5.3.3. Hverv som udøves med forbindelse til KL og Danske Regioner

En del af de hverv, som borgmestre og regionsrådsformænd varetager udover det politiske hverv har relation til KL og Danske Regioner.

Kommissionen foreslår, at de hverv, hvortil KL og Danske Regioner selv afholder udgifter til vederlæggelsen, ikke omfattes af kravet om nedsættelse af vederlaget som borgmester eller regionsrådsformand. Undtagelsen er således rettet mod interne hverv i KL og Danske Regioner. På nuværende tidspunkt omfatter det KL's bestyrelse, formandskab, udvalg og regionale kommunkontaktråd samt Danske Regioners bestyrelse og udvalg.³⁶⁸ Ændringer i KL og Danske Regioners organisationer i form af oprettelse af nye interne organer vil tillige være omfattet af den foreslåede ordning, såfremt udgifterne til vederlag for varetagelse af sådanne hverv vil blive afholdt af KL eller Danske Regioner.

Kommissionen har lagt vægt på, at disse hverv understøtter den politiske ledelse af KL og Danske Regionerne og dermed har en særlig funktion i forhold til at varetage henholdsvis kommunernes og regionernes fællesinteresser. Disse hverv står dermed i modsætning til mange af de hverv, der ellers omfattes af den foreslåede ordning og som mere snævert hører til den enkelte kommunes eller regions opgavevaretagelse.

5.3.4. Nedsat vederlag uden betydning for optjening af pension

Kommissionens anbefalinger til en ny pensionsordning indebærer som nærmere beskrevet i kapitel 8, at pensionen beregnes på baggrund af selve vederlaget for det politiske hverv. Pensionsordningen foreslås indrettet således, at en eventuel nedsættelse af vederlaget på grund af vederlag for øvrige hverv, ikke influerer på beregningen af pension. Pensionen beregnes således med udgangspunkt i det vederlag, der tilkommer den pågældende for hvervet som borgmester eller regionsrådsformand før eventuel nedsættelse på grund af vederlag for øvrige hverv.

Kommissionen lægger i den forbindelse vægt på at modvirke, at en ordning om nedsættelse af vederlag indebærer forringelser af pensionen. Kommissionen bemærker i sammenhæng hermed, at kommissionen ikke har kendskab, at der for nogen øvrige hverv ydes bidrag til pension.

³⁶⁸ Der henvises for så vidt KL-hverv til § 18 i KL's love om vederlag m.v. til formanden, næstformanden, bestyrelsens øvrige medlemmer, formænd og øvrige medlemmer af KL's udvalg, medlemmer af repræsentantskabet, medlemmer af kommunkontaktråd og andre, der varetager hverv af væsentlig betydning for KL's politiske virke. Der henvises for så vidt angår vederlag til hverv i relation til Danske Regioner til § 15 i Danske Regioners vedtægter.

5.3.5. Vederlagte hverv, der varetages af menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer

Vederlagskommissionens kommissorium omfatter alene de politiske hverv som borgmester, regionsrådsformand, folketingsmedlem og minister og dermed ikke menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer.

Det bemærkes på den baggrund, at kommissionens forslag til en nedsættelsesordning, herunder ændring af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse, alene er rettet mod borgmestre og regionsrådsformænd og ikke menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer, der i vidt omfang tillige varetager tilsvarende hverv. Det er kommissionens opfattelse, at den foreslåede model må forventes at indebære, at en række af de hverv, der i dag varetages af borgmestre og regionsrådsformænd fremover i højere grad vil blive varetaget af menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer.

Hvorvidt denne forventede forskydning i opgavevaretagelsen bør medføre ændringer i lovgivningen, ligger uden for kommissionens opgave at vurdere. Kommissionen opfordrer dog til, at spørgsmålet overvejes af Social- og Indenrigsministeriet som ressortansvarlig for lov om kommunernes styrelse og regionsloven.

Tilsvarende opfordrer Kommissionen til, at Social- og Indenrigsministeriet overvejer, om den foreslåede præcisering af oplysningspligten i § 16 e i lov om kommunernes styrelse tillige bør gælde for menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer.

6. Anbefalinger til ny reguleringsordning

Kommissionens anbefalinger til forhøjelser af vederlagene for hvervene som borgmester, regionsrådsformand, folketingsmedlem og minister tager alle udgangspunkt i tidligere rationaler for vederlæggelsen af det enkelte hverv. Fælles for anbefalingerne er, at kommissionen hermed finder, at vederlagene bringes på et tidssvarende niveau, der afspejler hvervenes ansvar og arbejdsvilkår m.v.

Kommissionen finder det afgørende for, at vederlagene også på længere sigt kan vedblive med at være tidssvarende, at der indføres en holdbar og set i forhold til den almindelige samfundsudvikling rimelig reguleringsordning. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at det ubestridt er forbundet visse udfordringer for politikerne med løbende at behandle spørgsmål om deres egen vederlæggelse. En holdbar og rimelig reguleringsordning vil derfor efter kommissionens opfattelse have selvstændig værdi i forhold til, at vederlæggelsen ikke på samme måde gøres til et løbende tema.

Kommissionen finder videre, at reguleringsordningen bør være ens for de fire politiske hverv, således at der ikke over tid sker en forskydning af forholdet mellem hvervene. Kommissionen vurderer således, at reguleringsordningen også bør varetage et hensyn til en relevant indbyrdes sammenhæng mellem de forskellige hverv. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at samspillet mellem hvervene historisk set har ført til forhøjelser af vederlag bl.a. for at matche forhøjelsen af vederlag for et andet politisk hverv.

Kommissionen har af denne grund ikke fundet de forskellige historiske rationaler egnet til brug for fremtidige reguleringsordninger for de politiske fuldtidshverv. Kommissionen bemærker i den forbindelse, at en fastholdelse af rationalerne ville indebære, at vederlagene til borgmestere og regionsrådsformænd løbende skulle følge lønudviklingen på det kommunale og regionale arbejdsmarked, mens vederlagene til folketingsmedlemmer og ministre løbende skulle følge lønudviklingen for udvalgte grupper af offentlige chefer.

Kommissionen bemærker, at den nuværende reguleringsordning for borgmestere, regionsrådsformænd og ministre ved dens indførelse var udtryk for den faktiske lønudvikling i staten, idet tillæg og variable ydelser ikke på daværende tidspunkt udgjorde en væsentlig del af den samlede løn. Kommissionen bemærker, at der i 2012 blev indført en reguleringsordning for folketingsmedlemmer med det formål at følge lønudviklingen inklusive tillæg og variable ydelser for udvalgte offentlige chefer. I 2014 indførtes en reguleringsordning for menige kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer, hvorefter det faste vederlag samt diverse tillæg m.v. reguleres efter den faktiske lønudvikling på det kommunale og regionale arbejdsmarked.

Princippet bag disse reguleringsordninger indført over de seneste år er at følge lønudviklingen for relevante sammenligningsgrupper. Kommissionen finder, at dette princip er velegnet som princip for regulering af vederlagene for varetagelsen af de politiske fuldtidshverv. Da alle fire politiske hverv efter kommissionens opfattelse har en klar tilknytning til det offentlige

arbejdsmarked, finder kommissionen det mest rigtigt, at reguleringen tager sit udgangspunkt i lønudviklingen på det offentlige arbejdsmarked.

Kommissionen foreslår derfor, at vederlagene årligt reguleres svarende til forrige års lønudvikling på det statslige, regionale og kommunale arbejdsmarked. Reguleringsprocenten kan f.eks. fastsættes som et uvægtet gennemsnit af allerede offentlige lønindeks for lønudviklingen på henholdsvis det statslige arbejdsmarked samt det kommunale og regionale arbejdsmarked.

Kommissionen finder, at den foreslåede reguleringsordning bidrager til en bedre gennemsigthed i forhold til, hvordan politikernes vederlag løbende reguleres. Ordningen er samtidigt rimelig, derved at den netop afspejler den almindelige lønudvikling. Politikernes vederlag vil således ikke stige mere end offentligt ansattes under lavkonjunkturer præget af løntilbageholdenhed, men samtidig følge med den almindelige befolknings lønfremgang under højkonjunkturer.

Kommissionens forslag indebærer, at tidligere rationaler, der i vidt omfang har knyttet politikernes vederlag til offentlige chefers lønninger, forlades. Kommissionen bemærker imidlertid, at den foreslåede reguleringsordning vil være baseret på hele det offentlige arbejdsmarked og dermed også lønudviklingen for offentlige chefer. Dermed skabes samtidig en robust regulering i modsætning til f.eks. en reguleringsordning baseret på den faktiske lønudvikling for offentlige chefer i lønrammerne 41 og 42+, der på grund af det beskedne antal individer i lønrammerne vil kunne medføre forholdsvis store udsving i reguleringen på kort sigt. Kommissionen finder det endvidere bedst stemmende med hensyn til gennemsigthed og vederlagernes legitimitet, at reguleringen følger lønudviklingen på hele det offentlige arbejdsmarked og ikke blot mindre dele heraf.

7. Anbefalinger til ny eftervederlagsordning

7.1. Mod en mere ensartet og enkel eftervederlagsordning

Borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre har efter forskellige regler alle ret til eftervederlag ved fratræden af det politiske hverv. Retten til, hvad der senere er blevet til eftervederlag, blev allerede indført i form af ventepenge for ministre i 1920'erne efter forbillede fra tjenestemandssystemet. Sidenhen er der i 1960'erne indført regler om eftervederlag for folketingsmedlemmer og om efterløn for borgmestre. Reglerne om efterløn har senere fundet anvendelse for regionsrådsformænd.

Den nærmere begrundelse for eftervederlagsordningerne er ikke udførligt beskrevet i forarbejderne til de enkelte ordninger, men må efter kommissionens opfattelse betragtes som en midlertidig økonomisk sikring af politikernes hidtidige indkomstniveau i en periode efter fratræden af det politiske hverv, hvormed den fratrådte politiker får mulighed for at finde anden form for beskæftigelse.

Kommissionen bemærker, at det er et fællestræk for hvervet som borgmester, regionsrådsformand, folketingsmedlem og minister, at hvervene er fuldtidshverv. Uanset, at visse politikere, særligt inden for det offentlige arbejdsmarked, indgår aftale om orlov, følger der ikke nogen ret hertil efter lovgivningen. Udgangspunktet er således, at den enkelte politiker opgiver tidligere beskæftigelse for at varetage hvervet. For ministre er dette et krav, der følger af lovgivningen for at undgå risiko for interessekonflikter.

Det gælder for alle politiske hverv, at det er vanskeligt på forhånd at forudberegne det tidspunkt, hvor hvervet fratrædes. Usikkerheden for borgmestre og regionsrådsformænd viser sig primært i usikkerheden ved at opnå genvalg. For folketingsmedlemmerne og ministre forstærkes denne usikkerhed af, at valgperioderne ikke ligger fast og typisk udskrives få uger inden valgets afholdelse. Ministre adskiller sig herudover fra de tre øvrige hverv ved at kunne blive afsat diskretionært af statsministeren eller efter et mistillidsvotum fra Folketinget, hvilket medvirker til at gøre varetagelsen af hvervet mere usikkert end de øvrige hverv.

Kommissionen betragter eftervederlag som et væsentligt element i forhold til at skabe ordentlige vilkår for politikerne. Eftervederlag udgør et økonomisk fundament, der understøtter politikernes overgang fra politik til anden form for beskæftigelse. Denne sikring skaber efter kommissionens opfattelse en vis tryghed under selve varetagelsen af det politiske hverv. Ordningen modvirker således efter kommissionens opfattelse, at politikere på grund af dårlige meningsmålinger m.v. skulle føle sig tilskyndet til at søge væk fra de politiske hverv af frygt for ikke at blive genvalgt og dermed stå uden indkomst efter valgdagen.

Kommissionen lægger endvidere vægt på, at en eftervederlagsordning tillige kan tilgodese et rekrutteringshensyn i forhold til personer, der overvejer at gå ind i politik, men af økonomiske grunde er tilbageholdende med at opgive nuværende beskæftigelse.

Det er på denne baggrund kommissionens klare opfattelse, at der også fremadrettet bør ydes eftervederlag til borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre. Kommissionen tillægger det imidlertid stor betydning, at ordningen ikke går videre, end formålet tilsiger. Eftervederlag skal således efter kommissionens opfattelse være en rimelig overgangsydelse, der understøtter overgangen til anden beskæftigelse. Kommissionen henviser i den forbindelse til kommissionens princip om, at vederlæggelsen af politikerne primært bør ske under varetagelsen af det politiske hverv og ikke som senere økonomiske ydelser, med mindre særlige hensyn taler herfor.

Formålet med eftervederlagsordningen bør således være på en enkel og gennemsigtig måde at understøtte overgangen fra det politiske hverv til ny beskæftigelse og herunder tage højde for den usikkerhed, der grundlæggende er forbundet med på forhånd at forudberegne det tidspunkt, hvor hvervet fratrædes. Eftervederlagsperiodens længde bør afstemmes i forhold til en generel vurdering af politikernes mulighed for at finde anden beskæftigelse og således ikke være længere end, hvad dette hensyn tilsiger. I den forbindelse finder kommissionen, at ordningen bør indrettes med hensynstagen til, at der efter længere tids varetagelse af det politiske hverv kan opstå særlige udfordringer i forhold til at vende tilbage til den daværende beskæftigelse, herunder f.eks. på grund af, at der over tid er opstået behov for efteruddannelse m.v.

Kommissionen finder, at der bør gælde en ensartet eftervederlagsordning for borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre, med mindre de politiske hverv på enkelte områder adskiller sig fra hinanden på en måde, der begrunder, at særlige forhold bør gælde for et eller flere hverv.

De gældende eftervederlagsordninger er præget af forskellige regler om modregning og nedsættelse af eftervederlaget med anden indtægt, herunder vederlag for øvrige politiske hverv. Kommissionen finder, at en eftervederlagsordning på dette punkt bør afspejle to delvis modstridende hensyn. På den ene side hensynet til, at eftervederlagsordningen skal være enkel i sin udformning og nem at administrere i praksis. På den anden side hensynet til, at fratrådte politikere ikke i samme periode modtager løn to gange fra det offentlige.

For folketingsmedlemmer og ministre anvendes efter de gældende regler begrebet eftervederlag, mens der for borgmestre og regionsrådsformænd anvendes begrebet efterlønsordning. Kommissionen foreslår, at der fremover for alle de nævnte hverv anvendes begrebet eftervederlag. Hermed skabes en bedre sproglig sammenhæng til begrebet vederlag, der for alle de nævnte hverv anvendes frem for løn, ligesom risikoen for forveksling med den almindelige efterlønsordning formindskes.

I afsnit 7.2. beskrives kommissionens forslag til en ny eftervederlagsordning. I afsnit 7.3. beskrives kommissionens forslag til en overgangsordning for de politikere, der allerede har optjent ret til eftervederlag efter de gældende regler. Et mindretal bestående af Jes Lunde kan ikke tilslutte sig enkelte dele af kommissionens forslag til en ny eftervederlagsordning. Der henvises herom til afsnit 2.3.4. og 2.6.

7.2. Kommissionens forslag til ny eftervederlagsordning

7.2.1. Oversigt over kommissionens forslag til en ny eftervederlagsordning

Hovedtrækkene i kommissionens forslag til en ny eftervederlagsordning er angivet i nedenstående skema. Ordningens elementer er nærmere beskrevet i afsnit 7.2.2.-7.2.7.

Tabel 7.1. Oversigt over forslag til ny eftervederlagsordning

	Borgmestre	Regionsrådsformænd	Folketingsmedlemmer	Ministre
Eftervederlagsperiode (minimum)	6 måneder	6 måneder	6 måneder	6 måneder
Eftervederlagsperiode (maksimum)	1 år	1 år	1 år	2 år
Optjening af fuld ret til eftervederlag	Ved sammenhængende funktionstid ud over 3 år	Ved sammenhængende funktionstid ud over 3 år	Ved sammenhængende funktionstid ud over 3 år	Ved sammenhængende funktionstid ud over 3 år
Eftervederlagets størrelse	Samme som vederlaget for hvervet som borgmester (ekskl. pensionsbidrag)	Samme som vederlaget for hvervet som regionsrådsformand (ekskl. pensionsbidrag)	Samme som vederlaget for hvervet som folketingsmedlem (ekskl. pensionsbidrag)	Samme som vederlaget for hvervet som minister (ekskl. pensionsbidrag)
Eftervederlag nedsættes med andet vederlag for politisk hverv	Ja	Ja	Ja	Ja
Eftervederlag nedsættes med anden form for indtægt	Nej	Nej	Nej	Ja, efter 1 år
Ret til eftervederlag ved frivillig fratræden i løbet af valgperioden	Nej	Nej	Nej	Nej

7.2.2. Eftervederlagsperioden

7.2.2.1. Eftervederlag i en begrænset periode

Kommissionen finder, som anført ovenfor, at formålet med eftervederlag bør være at understøtte overgangen fra det politiske hverv til ny beskæftigelse. Kommissionen finder derfor, at længden af eftervederlagsperioden bør fastsættes på baggrund af en generel vurdering af politikernes mulighed for at vende tilbage til arbejdsmarkedet efter varetagelsen af det politiske hverv.

Som anført i afsnit 3.3.3. har kommissionen ikke fundet holdepunkter for, at der skulle være særlige vanskeligheder for politikerne i at finde fodfæste på arbejdsmarkedet efter at have

fratrådt de politiske hverv. Kommissionen finder derfor ikke heri støtte for en længere eftervederlagsperiode, end hvad der almindeligvis må betragtes som rimeligt set i forhold til det almindelige arbejdsmarked.

Eftervederlagsordningerne til politikere har en sådan særlig karakter, at det er vanskeligt at finde sammenlignelige ordninger, som fastsættelse af eftervederlagsperioden vil kunne tage udgangspunkt i. Tjenestemænd, der afskediges på grund af ændringer i forvaltningens organisation eller arbejdsform, bevarer sin hidtidige løn i 3 år i form af rådighedsløn. Denne ordning er imidlertid kendetegnet ved, at tjenestemanden efter omstændighederne kan pålægges at overtage en lignende stilling uden for sit hidtidige ansættelsesområde.

For kontraktansatte chefer i staten gælder et opsigelsesvarsel på op til 6 måneder samt ret til en fratrædelsesgodtgørelse på op til et års løn i tilfælde af uansøgt afsked, der ikke skyldes chefens væsentlige misligholdelse.³⁶⁹ Vilkårene for fratræden af de politiske hverv lader sig vanskelig sammenligne direkte hermed, idet der ikke på samme måde kan tales om varsel for opsigelse af varetagelse af de politiske hverv, og idet eftervederlaget generelt set primært udbetales som månedlige ydelser. Uanset denne principielle forskel kan det anføres, at et opsigelsesvarsel og en eftervederlagsperiode tjener samme formål nemlig, at den pågældende kan indstille sig på at fratræde og søge ny form for beskæftigelse. Hvor denne omstilling sker i opsigelsesperioden og dermed inden selve afskedigelsen for almindeligt ansatte, sker omstillingen for politikere efter fratræden af det politiske hverv.

Kommissionen har bl.a. på baggrund heraf fundet det passende, at der som minimum ydes seks måneders eftervederlag ved fratræden af de politiske fuldtidshverv. Perioden svarer dermed til det længste opsigelsesvarsel for funktionærer og kontraktansatte offentlige chefer.

Kommissionen har endvidere fundet det passende, at der i lighed med, hvad gælder for borgmestre og regionsrådsformænd, maksimalt skal kunne ydes eftervederlag svarende til et års vederlag til borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer.

For ministre anbefaler kommissionen, at der maksimalt kan ydes to års eftervederlag, dog således at der gælder særlige regler om modregning for det andet år, der ydes eftervederlag, jf. nedenfor. Kommissionen har i den forbindelse lagt vægt på det særlige forhold, der gælder for ministre, om at skulle opgive alle økonomiske interesser m.v. ved tiltræden som minister.

Kommissionens anbefalinger indebærer for folketingsmedlemmer og ministre en væsentlig reduktion af den tid, hvori der ydes eftervederlag. For folketingsmedlemmer gælder således i dag en ret til minimum 12 måneders eftervederlag med mulighed for maksimalt 24 måneders eftervederlag. For ministre gælder en ret til minimum 18 måneders og maksimum 36 måneders eftervederlag.

³⁶⁹ Cirkulære om rammeaftale om kontraktansættelse af chefer i staten (2014), side 14.

7.2.2.2. Optjening sker forholdsmæssigt i løbet af funktionstiden

Kommissionen anbefaler, at retten til eftervederlag optjenes forholdsmæssigt afhængigt af funktionstidens varighed i lighed med, hvad gælder efter de nuværende eftervederlagsordninger. Dermed tages der hensyn til, at der for politikere med en længere funktionstid kan være særlige udfordringer i forhold til at vende tilbage til tidligere beskæftigelse. Der kan således over tid være opstået et behov for efteruddannelse inden for et givent fagområde, og den enkelte politiker vil måske have oplevet en gradvist løsere tilknytning til relevante faglige miljøer og netværk m.v.

Kommissionen foreslår, at optjeningen sker pr. påbegyndte år funktionstiden varer. Det vil sige, at der for borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer optjenes tre måneders eftervederlag pr. påbegyndte år, dog minimum 6 måneder. For ministre optjenes 6 måneders eftervederlag pr. begyndte år. Fuld optjening sker således, som illustreret nedenfor, for alle hverv ved en sammenhængende funktionstid ud over efter tre år svarende til ved det 4. påbegyndte år, og dermed inden for en hel valgperiode på 4 år.

Tabel 7.2. Oversigt over optjeningen af ret til eftervederlag for de politiske hverv

Optjening af ret til eftervederlag	6 måneder	9 måneder	12 måneder	18 måneder	24 måneder
Borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer	Ved tiltræden	Ved sammenhængende funktionstid ud over 2 år	Ved sammenhængende funktionstid ud over 3 år	(Maksimalt 12 måneders eftervederlag)	(Maksimalt 12 måneders eftervederlag)
Ministre	Ved tiltræden		Ved sammenhængende funktionstid ud over 1 år	Ved sammenhængende funktionstid ud over 2 år	Ved sammenhængende funktionstid ud over 3 år

7.2.2.3. Beregning af funktionstid

Eftervederlag ydes på baggrund af den sammenhængende funktionstid, indtil det pågældende politiske hverv fratrædes. Et folketingsmedlem, der f.eks. i en valgperiode ikke er blevet valgt, men efterfølgende vælges på ny, vil alene optjene ret til eftervederlag på grundlag af den seneste funktionsperiode. Funktionstiden for den tidligere funktionsperiode vil således ikke indgå i beregningen, da der ikke er tale om sammenhængende funktionstid. Derimod vil der blive udbetalt eftervederlag for varetagelsen af hvervet i begge de adskilte perioder efter de almindelige regler.

I beregningen af den sammenhængende funktionstid indgår ikke funktionstid fra øvrige hverv, uanset om funktionstiden for begge hverv måtte være sammenhængende. Det be-

mærkes i den sammenhæng, at der ved fratræden af et politisk fuldtidshverv og direkte overgang til et nyt fuldtidsvederlagt hverv vil være ret til udbetaling af eftervederlag for det fratrådte hverv efter de almindelige regler. For midlertidige medlemmer af Folketinget, der efter at have fungeret som sådan direkte overgår til at være ordinært medlem beregnes der dog en sammenlagt funktionstid, jf. nærmere afsnit 7.2.7.

I funktionstiden medregnes hele den periode, hvor vedkommende er valgt til det pågældende hverv. Perioder, hvor vedkommende er fraværende, medregnes således uanset fraværsgrunden i funktionstiden, herunder også i de tilfælde, hvor vederlaget i en periode måtte være bortfaldet f.eks. på grund af fraværets varighed eller for borgmestre og regionsrådsformænd på grund af suspension. Der er her lagt vægt på at skabe en administrativ enkel regel samt rimelighedsbetragtninger i forhold til, at en afbrydelse af funktionstiden under fravær vil kunne medføre en uforholdsmæssig reduktion i den ret til eftervederlag, der ellers ville have tilkommet den pågældende, derved at hele funktionstiden før fraværet ikke medregnes.

Sammenhængende funktionstid op til, at den foreslåede eftervederlagsordning træder i kraft, medregnes i den samlede funktionstid. Dette gælder uanset, om folketingsmedlemmer eller ministre vælger at anvende den overgangsordning, som kommissionen foreslår for disse hverv, jf. nærmere afsnit 7.3.

7.2.3. Begrænset ret til eftervederlag ved frivillig fratræden

Kommissionen betragter eftervederlagsordningen som en midlertidig sikring af politikernes indtægtsniveau, når hvervet fratrædes. Kernen i denne sikring er rettet mod de politikere, der fratræder, uden at dette sker frivilligt, herunder når vedkommende ikke genvælges eller må fratræde i løbet af valgperioden f.eks. på grund af sygdom eller tab af valgbarhed. Kommissionen ser derimod ikke samme beskyttelseshensyn i de tilfælde, hvor en politiker frivilligt fratræder i løbet af valgperioden, da den pågældende politiker i disse tilfælde typisk vil have bedre mulighed for at planlægge fratrædelsen, herunder på forhånd søge ny beskæftigelse, end en politiker, der ufrivilligt fratræder uden eller med kort varsel.

Kommissionen foreslår derfor i lighed med, hvad gælder for folketingsmedlemmer i dag, at der ydes eftervederlag til politikere, der fratræder i løbet af valgperioden uden, at dette kan tilskrives et frivilligt ønske. Dette indebærer, at der ydes eftervederlag, når fratræden skyldes sygdom eller tab af valgbarhed, samt når den pågældende, i det omfang det er muligt, afsættes eller afskediges.

Kommissionens forslag indebærer dermed, at retten til eftervederlag som det klare udgangspunkt bortfalder ved frivillig fratræden. Dette udgangspunkt fraviges imidlertid i to situationer.

For det første bortfalder retten til eftervederlag ikke, når politikeren fratræder frivilligt ved valgperiodens udløb. I praksis ved beslutning om ikke at genopstille. En sådan regel gælder på nuværende tidspunkt for folketingsmedlemmer. Kommissionen finder det uheldigt, hvis der uden mulighed for eftervederlag i denne situation blev skabt et økonomisk incitament for at lade sig genopstille uden reelt ønske om at blive valgt.

For det andet bortfalder retten til eftervederlag ikke ved frivillig fratræden, når politikeren fortsætter med at varetage et andet politisk fuldtidshverv. Situationen kan forekomme i to tilfælde. For det første, hvis politikeren i forvejen varetager et andet politisk hverv og fortsætter med at varetage dette. I praksis vil det formentlig ofte være en minister, der fratræder og herefter fortsætter som medlem af Folketinget. Endvidere bortfalder retten til eftervederlag ikke, når politikeren tiltræder et andet politisk hverv i direkte forlængelse af fratræden af et politisk hverv. F.eks. en borgmester, der udnævnes som minister. Kommissionen finder det fremmede for mobiliteten mellem de politiske hverv, at eftervederlagsreglerne i en begrænset periode sikrer politikeren sit hidtidige indtægtsniveau, hvis denne overgår til at varetage et politisk hverv med et lavere vederlag end det forudgående hverv. Ordningen skal ses i sammenhæng med, at eftervederlaget, som beskrevet nedenfor, nedsættes med vederlaget for det hidtidige eller nye hverv, således at det alene er differencen mellem de to vederlag, der udbetales. Politikerne får således i eftervederlagsperioden maksimalt det højeste vederlag, enten for det hverv, der fratrædes, eller for det hverv som herefter varetages.

Kommissionen bemærker i øvrigt, at dette forslag i praksis må forventes at kunne få betydning for særligt ministre, der i forvejen er medlem af Folketinget, og som fratræder frivilligt i situationer, hvor det fremstår sandsynligt, at vedkommende vil blive afskediget af statsministeren eller mødt af et mistillidsvotum af Folketinget. Der vil i denne situation være forskel på at være minister og medlem af Folketinget og minister uden samtidig at være medlem af Folketinget.

7.2.4. Udbetaling af eftervederlag

7.2.4.1. Eftervederlagets størrelse

Eftervederlag udbetales månedsvis fra den 1. i måneden efter sidste udbetaling af vederlag. For borgmestre og regionsrådsformænd svarer eftervederlaget efter de gældende regler til det sidst ydede månedlige vederlag, hvormed en senere regulering af vederlaget ikke omfatter eftervederlaget. Kommissionen anbefaler, at eftervederlaget svarer til det vederlag, som den pågældende ville have oppebåret ved fortsat varetagelse af hvervet i lighed med, hvad der i dag gælder for folketingsmedlemmer og ministre.

7.2.4.2. Fratræden af flere hverv på samme tid

Fratrædes på samme tid flere hverv, der giver ret til eftervederlag, i praksis hvervet som folketingsmedlem og minister, udbetales alene eftervederlag fra hvervet med det højeste vederlag. Er der for dette hverv ikke optjent ret til fuld eftervederlag, kan eventuelt overskydende ret til eftervederlag fra det andet hverv komme til udbetaling efter sidste udbetaling af eftervederlag for det første hverv. Der kan dog ikke i en sådan situation udbetales eftervederlag i en længere periode, end der normalt ville kunne for det enkelte hverv.

En minister, der fratræder efter tre måneder, og som samtidig fratræder hvervet som folketingsmedlem efter syv år, vil således få udbetalt eftervederlag som minister i de første seks måneder efter sin fratræden, og derefter seks måneders eftervederlag for hvervet som folketingsmedlem.

7.2.4.3. Pligtmæssigt eftervederlag

Kommissionen foreslår, at modtagelsen af eftervederlaget fremover gøres pligtmæssigt. Kommissionen finder, i lighed med begrundelsen for at det almindelige vederlag bør være pligtmæssigt, at frasigelser af enkelte dele af vederlæggelsen ikke bør kunne anvendes politisk og skabe et pres på visse politikere om at frasige sig eftervederlag, som tilkommer de pågældende efter lovgivningen.

7.2.4.4. Udbetaling af pension efter den nuværende ordning i eftervederlagsperioden

For borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre, der modtager egenpension efter de gældende regler, udbetales egenpensionen efter den nye model den 1. i måneden efter den sidste udbetaling af eftervederlag svarende til, hvad der i dag gælder for borgmestre, regionsrådsformænd og ministre.³⁷⁰ Kommissionen foreslår ud fra et gennemsigtighedshensyn og princippet om pligtmæssigt eftervederlag, at den valgfrihed, der i dag består for folketingsmedlemmer mellem udbetaling af egenpension og afkald på ellers optjent eftervederlag eller udsættelse af udbetaling af egenpension i eftervederlagsperioden, ophæves. Det bemærkes i den sammenhæng, at det økonomiske incitament, der i dag kan være ved at give afkald på eftervederlag, ikke længere vil være til stede, henset til, at der ikke med den nye model sker nedsættelse af eftervederlaget, hvis det fratrådte folketingsmedlem oppebærer anden indkomst i eftervederlagsperioden. Det vurderes således i alle tilfælde at være økonomisk mest fordelagtigt at få udbetalt eftervederlag i perioden i stedet for egenpension.

³⁷⁰ § 24, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 793 af 25. juni 2014 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv samt § 20, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 794 af 25. juni 2014 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

7.2.4.5. Udbetaling af pension efter den nye ordning i eftervederlagsperioden

For borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre, der modtager pension efter en ny ordning, jf. kapitel 8, bør udbetaling af eftervederlag ikke efter kommissionens opfattelse begrænse retten til at få udbetalt pension. Der vil således kunne udbetales eftervederlag i samme periode, som den pågældende får udbetalt pension. Kommissionen har i den forbindelse lagt vægt på, at depotet af en arbejdsmarkedspension ikke øges i eftervederlagsperioden udover en forrentning af depotet, og der vil således være et klart økonomisk incitament for den pågældende politiker til at vælge et års udskydelse af starttidspunktet for udbetaling af alderspensionen, såfremt pensionsudbetalingen førte til nedsættelse af eftervederlaget. I dette tilfælde vil de årlige pensionsudbetalinger blot blive det større som følge af kortere udbetalingsperiode. Der synes således ikke at være nogen særlig grund til at indføre en regulering og øget administration på et område, hvor det hverken for individet og samfundet har væsentlig økonomisk betydning.

7.2.5. Nedsættelse af eftervederlag med anden indtægt

7.2.5.1. Eftervederlag nedsættes med vederlag for andet politisk hverv

Der er med de nuværende regler forskelle mellem de politiske hverv i forhold til, hvorvidt retten til eftervederlag bortfalder eller begrænses, hvis den fratrådte politiker i eftervederlagsperioden tiltræder et nyt politisk hverv. Reglernes forskellighed bidrager efter kommissionens opfattelse til en uigennemsigthed og en differentiering mellem hvervene, der fremstår vilkårlig. Som eksempel kan blot nævnes, at et folketingsmedlem, der bliver borgmester, som reglerne er i dag, får nedsat sit eftervederlag med det nye vederlag som borgmester, mens en borgmester, der bliver medlem af Folketinget modtager fuldt eftervederlag sammen med det nye vederlag som folketingsmedlem.

Kommissionen foreslår, at der skabes enkle og ensartede regler baseret på et hensyn om, at det ikke bør være muligt at modtage fuldt vederlag og eftervederlag på samme tid. Kommissionen foreslår nærmere, at eftervederlaget nedsættes med vederlaget for det nye politiske fuldtidshverv, således at det alene er differencen mellem de to vederlag, der udbetales. Politikerne får således maksimalt, hvad der svarer til det højeste vederlag for de hverv, der skiftes mellem. Overgår en politiker til et bedre vederlagt hverv, bortfalder eftervederlaget således helt.

Kommissionen foreslår, at der skal ske nedsættelse af eftervederlag med vederlag for alle politiske fuldtidshverv. Det vil sige for hvervet som borgmester, herunder magistratsmedlem eller udvalgsformand i en kommune med delt administrativ ledelse, regionsrådsformand, folketingsmedlem, lagtingsmedlem, landstingsmedlem, medlem af det grønlandske landsstyre, medlem af det færøske landsstyre, minister, medlem af Europa-Parlamentet og medlem af Europa-Kommissionen. Derimod finder kommissionen, at reglen ikke bør omfatte hverv i internationale organisationer, hvortil udpegningen sker efter indstilling af den danske

stat, idet sådanne hverv efter kommissionens opfattelse ikke i lige så høj grad er af udelukkende politisk karakter og derfor nærmere bør sidestilles med almindelig lønindkomst.

7.2.5.2. Ingen yderligere nedsættelse af eftervederlag med anden indkomst i op til et år

Der er med de nuværende regler endvidere forskelle mellem de politiske hverv i forhold til, om andre former for indkomst end vederlag for varetagelsen af politiske hverv fører til nedsættelse af eftervederlaget. Der er således fastsat detaljerede regler om nedsættelse af anden indkomst i eftervederlaget for ministre og folketingsmedlemmer, mens der ydes fuldt eftervederlag til borgmestre og regionsrådsformænd uanset, at de pågældende politikere måtte have øvrige indtægter i eftervederlagsperioden.

Det er kommissionens opfattelse, at hensynet til at opnå en enkel eftervederlagsordning, der er nem at administrere i praksis taler mod en modregningsordning, når der henses til de vilkår for eftervederlag, der i øvrigt anbefales.

Det bemærkes således, at der for det første med kommissionens forslag er lagt op til en væsentlig begrænsning af den periode, hvor der kan ydes eftervederlag til folketingsmedlemmer og ministre.

For det andet står det klart for kommissionen, at de gældende regler om nedsættelse for folketingsmedlemmer og ministre har vist sig yderst komplicerede at forstå og vanskelige at administrere i praksis. Reglerne beror således på, at politikerne selv indberetter relevant indkomst, som eftervederlaget skal nedsættes med. Kommissionen bemærker i den forbindelse, at hensynet til gennemsigtighed og transparens også bør gælde i forhold til politikerne selv, og at politikerne derfor ikke bør være undergivet regler om oplysningspligt, der er så vanskelige at forstå, at det ofte er nødvendigt med vejledning fra bl.a. de administrerende myndigheder.

For det tredje er der med kommissionens forslag lagt op til at begrænse retten til eftervederlag ved frivillig fratræden i løbet af valgperioden. Det vil sige, at en politiker, der fratræder, uden at det sker i forbindelse med et valg, for at overgå til en anden lønnet stilling ikke har ret til eftervederlag.

Det er på baggrund af ordningens udformning og efter en afvejning mellem hensynet til enkle og gennemsigtige regler over for hensyn om at undgå dobbelt indtægt betalt af det offentlige kommissionens anbefaling, at der ikke bør ske nedsættelse i eftervederlaget af andet end vederlag for andet politisk hverv. Kommissionen finder dog, at der for ministre, der modtager eftervederlag i mere end et år, og dermed i en længere periode, end det er muligt for de øvrige politiske hverv, bør gælde særlige regler om nedsættelse af eftervederlaget med anden indkomst.

7.2.5.3. Nedsat eftervederlag for ministre med anden offentlig lønindkomst efter et år

Kommissionen foreslår, at der sker nedsættelse af eftervederlag, som en minister modtager efter et år, for indtægter fra ansættelse i det offentlige efter gældende regler for tjenestemænd på rådighedsløn. Kommissionen lægger i den forbindelse vægt på, at det vil kunne virke stødende, hvis der i en periode på op til to år kunne blive ydet fuldt eftervederlag samtidig med løn fra det offentlige. Reglerne om nedsættelse af tjenestemænds rådighedsløn udgør efter kommissionens opfattelse et veldefineret og gennemprøvet modregningsgrundlag, der tilgodeser hensynet om, at der ikke skal betales dobbelt løn af offentlige midler.

Ordningen indebærer, at eftervederlag nedsættes med summen af løn fra stillinger med tilknyttet tjenestemandspensionsret, som medregnes i pensionsalderen efter reglerne om i tjenestemandspensionen, men som den pågældende politiker, hvis denne som tjenestemand modtog rådighedsløn, efter loven ikke havde pligt til at overtage.³⁷¹

Endvidere nedsættes eftervederlaget med løn fra stillinger på andre vilkår end tjenestemandsvilkår, dvs. ansættelse inden for staten, folkeskolen, folkekirken, Folketinget, under Københavns kommunes skolevæsen, Færøernes Landstyre, Grønlands selvstyre, i en kommune, en region, et koncessioneret selskab, en stats- eller kommunegaranteret virksomhed eller i en tilsvarende virksomhed. Tilsvarende med løn fra ansættelse i et aktieselskab, som efter en opgaveomlægning varetager de arbejdsopgaver, inden for hvilken den pågældende var beskæftiget som ansat i staten eller folkekirken, og hvor staten ejer mere end 50 pct. af aktierne.

Eftervederlaget bortfalder helt, hvis lønindtægter fra ovennævnte stillinger overstiger størrelsen på eftervederlaget.

Afbrydes det nye ansættelsesforhold inden udløbet af eftervederlagsperioden, genoptages udbetalingen af eftervederlag for den resterende del af perioden.

7.2.6. Efteruddannelsesstøtte og outplacementordning

7.2.6.1. Efteruddannelsesstøtte

Kommissionen foreslår, at det med den nye eftervederlagsmodel ikke bliver muligt at yde anden økonomisk støtte til borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre i den periode, hvor der ydes eftervederlag. I forhold til de gældende regler indebærer dette, at der ikke fremover kan ydes særlig støtte til efteruddannelse til folketingsmedlemmer.

Kommissionen finder, at det netop er eftervederlagets formål at understøtte overgang til ny beskæftigelse, bl.a. ved at skabe mulighed for efteruddannelse m.v. Det vurderes, at den

³⁷¹ Der henvises til tjenestemandspensionslovens §§ 4, 12 og 13.

foreslåede ordning i tilstrækkeligt omfang vil kunne varetage dette formål uden behov for supplerende økonomiske ydelser. Endvidere vil det bidrage til øget gennemsigtighed, at eftervederlaget er den eneste økonomiske ydelse, som ydes i direkte forbindelse med fratræden af det politiske hverv.

7.2.6.2. Outplacementordning

Eftervederlagsordningen er tilrettelagt som en økonomisk overgangsydelse i en periode, hvor politikerne efter fratræden kan finde anden form for beskæftigelse. For nogle politikere kan det imidlertid være mange år siden, at de sidst har været på arbejdsmarkedet, og for yngre medlemmer, som har gjort politisk karriere gennem ungdomsårene og under deres uddannelse, er det måske første gang, de skal prøve kræfter med det almindelige arbejdsmarked.

Kommissionen foreslår i lyset heraf, at der bliver skabt hjemmel i lovgivningen til at yde et outplacementforløb til politikere, der har opnået en vis funktionstid.

Et outplacementforløb varierer i sit indhold, men vil typisk være opbygget af tre overordnede elementer, der tager udgangspunkt i nu-situationen, de fremadrettede muligheder samt konkret handling. I nu-situationen fokuseres på eventuelle reaktioner på forandringen ved at fratræde det politiske hverv og ønsker til fremtiden. Arbejdsmarkedet for den fratrådte politiker analyseres, og der opstilles en kompetenceprofil. Dernæst lægges en individuel plan for jobmål og en strategi for anvendelse af netværk, personlig branding og kommunikation. Endelig ydes der konkret bistand til udarbejdelse af ansøgninger og CV, test og personprofil samt træning i jobsamtalen.

Den pågældende får typisk tilknyttet en fast rådgiver gennem hele forløbet. Ud over adgangen til rådgivning kan forløbet indeholde en række faglige moduler, ligesom der kan være tilvalg af forskellige aktiviteter, som styrker den personlige og jobmæssige afklaring.

Længden på et outplacementforløb kan variere fra få måneder og op til f.eks. 12 måneder, men det er også muligt at tilrettelægge forløbet, så rådgivningen i princippet fortsætter, indtil den enkelte har fundet ny form for beskæftigelse.

Prisen på et outplacementforløb kan variere afhængig af længden og nærmere indhold, men skønsmæssigt vil et solidt outplacementforløb efter kommissionens opfattelse kunne gennemføres for omkring 50.000 kr.

Kommissionen anbefaler, at der skabes hjemmel til at tilbyde fratrådte politikere med en vis funktionstid et rimeligt outplacementforløb. Den nærmere udformning af en sådan ordning foreslås udarbejdet af de ressortansvarlige myndigheder og Folketinget.

7.2.7. Eftervederlag til stedfortrædere

Kommissionens forslag til en ny eftervederlagsordning finder tilsvarende anvendelse for stedfortrædere, i det omfang stedfortrædere efter de gældende regler kan opnå ret til eftervederlag.

For så vidt angår ministre, der i en periode er fraværende, vil der i praksis blive udpeget en i forvejen fungerende minister som stedfortræder. Dermed vil denne periode i forvejen indgå i funktionstiden for den minister, der samtidig fungerer som stedfortræder, hvorved der ikke opstår grundlag for en særlig behandling af eftervederlag for så vidt angår ministre. For borgmestre og regionsrådsformænd er der ikke hjemmel til at yde eftervederlag til medlemmer af henholdsvis kommunalbestyrelsen eller regionsrådet eller til henholdsvis en viceborgmester eller en viceregionsrådsformand, der midlertidigt varetager hvervet som henholdsvis borgmester eller regionsrådsformand under dennes fravær, uden at disse har været valgt som henholdsvis borgmester eller regionsrådsformand.

For så vidt angår folketingsmedlemmer ydes der efter de gældende regler eftervederlag til stedfortrædere, der for en periode af mindst seks måneders varighed varetager hvervet som folketingsmedlem. Kommissionens forslag indebærer således, at et midlertidigt medlem, der har varetaget hvervet i mindst seks måneder, opnår ret til eftervederlag i minimum seks måneder og maksimum 1 år. Det midlertidige medlem følger således den almindelige optjening for ordinære folketingsmedlemmer og opnår dermed ret til fuldt eftervederlag, hvis medlemmet har varetaget hvervet i over tre år. Som anført ovenfor beregnes der en samlet funktionstid for et midlertidigt medlem, der efter at have fungeret som sådan direkte overgår til at varetaget hvervet som ordinært medlem.

7.3. Overgangsordning

Kommissionen foreslår en overgangsordning for de folketingsmedlemmer og ministre, der på det tidspunkt, hvor en ny eftervederlagsordning træder i kraft, har optjent ret til eftervederlag efter de gældende ordninger.

Kommissionen bemærker i den forbindelse, at den foreslåede ordning, som beskrevet i kapitel 9 efter kommissionens opfattelse ikke samlet set stiller politikerne dårligere. Der er således lagt op til en ordning, der i vidt omfang er sammensat af allerede kendte elementer i de nuværende eftervederlagsordninger. For de fleste politikere indebærer ordningen således en hurtigere optjening af retten til eftervederlag samt mere gunstige regler i forhold til nedsættelse af eftervederlaget ved anden indkomst. Dertil kommer et højere eftervederlag som konsekvens af kommissionens forslag til et højere vederlag.

For folketingsmedlemmer og ministre er der imidlertid lagt op til en afkortning af eftervederlagsperioden, der efter de gældende regler kan være op til et år længere end, hvad kommissionen foreslår. Uanset, at kommissionens forslag ikke indebærer en samlet forringelse,

der vurderes at have karakter af ekspropriation, finder kommissionen det rimeligt, at hensynet til politikernes forventninger til eftervederlag baseret på de gældende regler tilgodeses gennem en overgangsordning. Da borgmestre og regionsrådsformænd efter de gældende regler højst kan optjene ret til et års eftervederlag, indebærer kommissionens forslag ikke en afkortning af eftervederlagsperioden for disse politikere. Kommissionen foreslår derfor ikke en overgangsordning for borgmestre og regionsrådsformænd.

Kommissionen foreslår, at de folketingsmedlemmer og ministre, der har optjent ret efter den gældende ordning, når en ny ordning træder i kraft, kan vælge at fortsætte optjeningen og sidenhen få udbetalt eftervederlag efter de gældende regler. Det vil bl.a. sige, at den pågældende optjener ret til eftervederlag efter den gældende optjeningsnorm samt fortsat er underlagt gældende regler om nedsættelse af eftervederlag ved anden indkomst.

Uanset valg af eftervederlagsordning udbetales eftervederlaget på baggrund af det på udbetalingstidspunktet gældende vederlagsniveau.

Ordnningen skal alene finde anvendelse for de folketingsmedlemmer og ministre, der i forbindelse med ikrafttræden af en ny eftervederlagsordning genvælges til det politiske hverv. Tilsvarende gælder for stedfortrædere i Folketinget, der vælges som ordinært medlem. Der stilles således krav om sammenhængende funktionstid op til og efter, at en ny eftervederlagsordning er trådt i kraft.

Kommissionen foreslår, at den enkelte politiker inden for en begrænset tidsperiode efter den nye ordnings ikrafttræden vælger den ordning, som den pågældende politiker ønsker at være omfattet af. Hvilken ordning der for den enkelte økonomisk set er mest gunstigt afhænger af vedkommendes funktionstid samt indtægtsforhold i eftervederlagsperioden. Valget af eftervederlagsordning skal efter kommissionens opfattelse ikke senere kunne omgøres, uanset om senere begivenheder gør det økonomisk mere attraktivt for den pågældende at være omfattet af den anden ordning.

Som beskrevet i afsnit 7.2.2. indgår sammenhængende funktionstid op til, at den foreslåede eftervederlagsordning træder i kraft, i den samlede funktionstid, som beregnes, når den pågældende politiker fratræder det politiske hverv. Dette gælder uanset valg af eftervederlagsordning.

Genvælges en politiker efter at have modtaget eftervederlag efter overgangsordningen, optjener den pågældende på ny ret til eftervederlag. I dette tilfælde vil politikeren imidlertid være omfattet af den foreslåede nye ordning uden mulighed for på ny at benytte sig af overgangsordningen.

8. Anbefalinger til en ny pensionsordning

8.1. Mod en mere tidssvarende og fleksibel pensionsordning

Politikernes nuværende pensionsordninger er knyttet til det statslige tjenestemandspensionsystem. Pensionssystemet er en ydelsesdefineret pensionsordning, hvor pensionens størrelse beregnes på baggrund af de forskellige skalatrin, som politikerne er indplaceret på, samt politikernes funktionstid omregnet til pensionsalder.

Da politikernes nuværende pensionsordning blev indført var tjenstemandsansættelsen, som beskrevet i kapitel 4, den almindelige ansættelsesform i det offentlige. Tjenstemandspensionen var således dengang den almindeligt anvendte for offentlige ansatte.

Udviklingen på det offentlige arbejdsmarked har imidlertid medført, at der alene udnævnes tjenstemænd i få specifikke stillinger på chefniveau samt personalegrupper inden for f.eks. politikorpset og Folkekirken, og tjenestemandspensionen anvendes derfor kun i yderst begrænset omfang i nye ansættelsesforhold. Ordningen er således generelt blevet afløst af en bidragsdefineret arbejdsmarkedspension, der er almindelig udbredt blandt såvel chefer som øvrige offentligt ansatte.

Kommissionen finder, at denne udvikling og de principielle forskelle mellem de to pensionsystemer samlet set har medført, at politikernes nuværende pensionsordning ikke længere er tidssvarende. Kommissionen finder videre, at den nuværende pensionsordning på forskellig vis er uigennemsigtig og indeholder elementer, hvoraf nogle må betragtes som meget gunstige set i forhold til de almindelige pensionsvilkår på det offentlige arbejdsmarked. Omvendt finder kommissionen, at andre vilkår i den nuværende pensionsordning for politikere isoleret set må betragtes som mindre gunstige.

Kommissionen bemærker nærmere, at politikernes pensionsordning indeholder en række ufleksible elementer, der klart kommer til udtryk ved, at politikerne ikke kan overføre pensionsrettigheder til almindelige arbejdsmarkedspensioner. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at de færreste politikere varetager det politiske hverv hele deres arbejdsliv, og at de således ofte vil have en anden, ofte primær, pensionsordning ved siden af pensionsordningen for varetagelsen af det politiske hverv. Dertil kommer, at der med den nuværende pensionsordning er begrænsede muligheder for selv at bestemme ydelsessammensætningen af pensionen.

Kommissionen finder det endvidere hverken tidssvarende eller gennemsigtigt, at optjeningen af pensionsrettigheder er begrænset til en bestemt optjeningsperiode af den samlede funktionstid eller er begrænset af, at der samlet set maksimalt kan blive udbetalt et pensionsbeløb af en vis størrelse. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at en arbejdsmarkedspension vil betyde pensionsoptjening fra første dag og ikke først efter et år. En minister, der varetager hvervet i under et år optjener således ingen pensionsrettigheder i forbindelse med varetagelsen af hvervet. Dertil kommer, at politikerne efter at have nået den højeste pensionsalder ikke optjener yderligere pensionsrettigheder uanset fortsat varetagel-

se af hvervet. Fuld optjening sker, som nærmere beskrevet i kapitel 4, for ministre efter 8 år og for de øvrige politikere efter 20 år, i modsætning til tjenestemænd, for hvem dette først sker efter 37 år. Udover at denne hurtigere optjening efter kommissionens opfattelse er meget gunstig, finder kommissionen det tillige uigennemsigtigt, at der for funktionstid over en vis længde ikke optjenes pensionsrettigheder. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at der ved en arbejdsmarkedspension løbende og uden tilsvarende begrænsninger sker optjening af pension i form af en beregnet andel af lønnen.

Den gældende pensionsordning indebærer endvidere, at der særskilt optjenes ret til pension for samtidig varetagelse af flere politiske hverv, i praksis som folketingsmedlem og minister. Denne form for dobbeltoptjening har givet anledning til komplicerede regler i lovgivningen om samordning med henblik på at holde den samlede pensionsudbetaling nede på et acceptabelt niveau.

I afsnit 8.2. beskrives kommissionens forslag til en ny pensionsordning. I afsnit 8.3. beskrives kommissionens forslag til en overgangsordning for de politikere, der allerede har optjent ret til pension efter de gældende regler.

8.2. Forslag til nyt pensionsordning

8.2.1. Oversigt over kommissionens forslag til en ny pensionsordning

Kommissionen finder i forlængelse af ovenstående betragtninger, at politikernes nuværende pensionsordning ikke er tilstrækkelig tidssvarende og gennemsigtig. Kommissionen finder videre, at ordningen på visse områder er mere gunstig set i forhold til almindelige pensionsvilkår, end hvad formålet tilsiger.

Kommissionen foreslår på baggrund heraf, at politikerne overgår til en bidragsdefineret arbejdsmarkedspension med samme overordnede rammer som offentligt ansatte i øvrigt.

Hovedelementerne i kommissionens forslag til en sådan ordning er gengivet i nedenstående tabel og nærmere beskrevet nedenfor.

Tabel 8.1.

Rammerne for en bidragsdefineret pensionsordning for politikere

	Pensionsbidragsprocent	Beregningsgrundlag	Regulering af pensionsdækning	Regulering af tilbagekøb
Borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer	17,42	Vederlaget	Alene begrænsninger i pensionsbeskatningslovgivningen, hvormed der er fleksible rammer for valg af ydelsessammensætning.	Ikke mulighed for tilbagekøb, hvormed pensionsformålet samt kreditorbeskyttelse af pensionen sikres.
Ministre	25			

8.2.2. Pensionsbidragsprocent og beregningsgrundlag

Kommissionen anbefaler et pensionsbidrag for borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer på 17,42 pct. af vederlaget og for ministre på 25 pct. af vederlaget.

Pensionsbidraget for borgmestre, regionsrådsformænd og folketingsmedlemmer er sammensat som et uvægtet gennemsnit af pensionsbidraget for akademikere i henholdsvis staten og kommunerne.³⁷² Kommissionen foreslår i lighed med, hvad gælder for enkelte særlige stillingskategorier med typisk korte ansættelsesforhold, en højere pensionsbidragsprocent for ministre. Kommissionen foreslår konkret en pensionsbidragsprocent på 25 pct., der omtrent svarer til, hvad departementscheferes vægtede tjenestemand- og arbejdsmarkedsbidrag kan opgøres til. Kommissionen har i den forbindelse lagt vægt på, at ministre opsiges alle andre hverv og poster ved tiltrædelse af ministerhvervet, samt at ministrene generelt set har en væsentlige kortere funktionstid end for de øvrige politiske hverv.

Kommissionen foreslår for så vidt angår beregningsgrundlaget, at der optjenes pension af selve vederlaget for det politiske hverv. Som anført i afsnit 5.3.4. indebærer en nedsættelse af vederlaget til borgmestre og regionsrådsformænd på grund af varetagelsen af andre vederlagte hverv, ikke en reduktion af selve pensionsbidraget. Bidraget beregnes således på baggrund af det vederlag, der tilkommer den pågældende før en eventuel nedsættelse af vederlaget. For så vidt angår folketingsmedlemmer, der samtidig er ministre, bemærker kommissionen, at det følger af de gældende regler, at der ikke ydes selvstændigt vederlag for folketingshvervet. Kommissionen anbefaler på baggrund heraf, at der tilsvarende ikke ydes pension af vederlaget for folketingshvervet. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at mens der for borgmestre og regionsrådsformænd kan ske en nedsættelse af ve-

³⁷² Statsansatte på Akademikeroverenskomsten, herunder hovedparten af de statslige chefer, har en pensionsbidragsprocent på 17,1. Det bemærkes dog, at departementschefer til deres supplerende arbejdsmarkedsbidragsordning har en pensionsbidragsprocent på 18. Ansatte på Akademikeroverenskomsten i kommunerne har en pensionsbidragsprocent på 17,73.

derlaget uden, at dette modsvares af andet vederlag, der er pensionsgivende, bortfalder vederlaget for folketingsmedlemmer på grund af ministervederlaget, der omvendt er pensionsgivende. Kommissionen finder således, at der for et folketingsmedlem, der samtidig er minister, sker en passende optjening af pensionsydelse gennem vederlaget for ministerhvervet. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, som nævnt ovenfor, at der efter de gældende regler findes regler om samordning mellem pensionen for folketingshvervet og ministerhvervet, der begrænser udbetaling af pension for begge hverv. Der ydes således heller ikke i dag i fuldt omfang pension fra begge hverv.

8.2.3. Pligtmæssigt pensionsbidrag

Kommissionen foreslår, at modtagelsen af pensionsbidrag fremover gøres pligtmæssigt. Kommissionen finder, i lighed med begrundelsen for at det almindelige vederlag bør være pligtmæssigt, at frasigelser af enkelte dele af vederlæggelsen ikke bør kunne anvendes politisk og skabe et pres på visse politikere om at frasige sig pensionsbidrag, som tilkommer de pågældende efter lovgivningen.

8.2.4. Etablering af pensionsordning

Kommissionens forslag indebærer, at den enkelte politiker selv skal etablere sin pensionsordning og dermed anvise det pensionsinstitut m.v., som pensionsbidraget skal indbetales til. Politikeren vælger således selv pensionsinstitut og indgår i dialog med det valgte pensionsinstitut om den ønskede ydelsessammensætning.³⁷³ Kommissionens forslag indebærer på dette punkt en øget fleksibilitet for den enkelte politiker i forhold til at tilrettelægge sin pension, herunder i forhold til at samle pensionsbidraget med pensionsrettigheder for anden beskæftigelse m.v.

En arbejdsmarkedspensionsordning er karakteriseret ved, at der optjenes pensionsrettigheder i alle de erhvervsaktive år. For en politiker, der under forudgående beskæftigelse har været medlem af en kollektiv pensionsordning, vil det være nærliggende at undersøge, om den pågældende vil kunne indbetale pensionsbidrag beregnet af politikervederlaget til denne kollektive pensionsordning. På linje hermed vil en politiker, der uddannelsesmæssigt opfylder betingelsen for at blive optaget i en tværgående pensionskasse, kunne bede pensjonskassen vurdere, om pågældende kan optages i den kollektive ordning med indbetaling af pensionsbidrag af politikervederlaget eller en del heraf.

Livsvarige pensionsydelser kan kun tegnes i livsforsikringsselskaber, tværgående pensjonskasser m.v., mens opsparingsordninger også kan etableres i et pengeinstitut. Af den

³⁷³ Pensionsinstitutternes forhold er reguleret i lov om finansiel virksomhed (lovbekendtgørelse nr. 182 af 18. februar 2015 med senere ændringer).

grund vil politikere typisk skulle henvende sig til et livsforsikringselskab eller en pensionskasse, når en pensionsordning skal sammensættes.

Bortset fra de løbende indbetalinger af pensionsbidrag vil administrationen af ordningen ligge i det pensionsinstitut, hvor ordningen etableres. Kommissionens forslag vil således på dette punkt indebære en administrativ forenkling for de myndigheder, der i dag administrerer politikernes vederlæggelse.

8.2.5. Ydelsessammensætning

Kommissionen anbefaler, at indholdet af pensionsdækningen alene bør reguleres af pensionsbeskatningslovgivningen, dog kombineret af en tilbagekøbsklausul. Kommissionen har herved lagt vægt på at skabe størst mulig fleksibilitet i forhold til valg af ydelsessammensætning m.v. Der stilles således ikke nærmere krav til sammensætningen af ydelser for så vidt angår ægtefælle-, børne- og invalidepension. Pensionsbeskatningsloven sætter alene lofter for bidrag til opsparingsordninger, herunder ratepensioner. Bidrag udover disse lofter skal gå til livsvarige pensionsydelser.

Kommissionen anbefaler videre, at pensionsordningerne klausuleres, så de ikke kan tilbagekøbes "i utide", hvormed pensionsordningerne også kreditorbeskyttes. Politikerne har således kun mulighed for at hæve deres pensionsordning til udbetaling ved opnåelse af den pensionsudbetalingsalder, der gælder for den almindelige befolkning, eller hvis det skulle blive aktuelt med udbetaling af invalidepension.

Kommissionens forslag i forhold til ydelsessammensætning indebærer, at der ikke længere automatisk ydes ægtefællepension til en efterladt ægtefælle og tilsvarende børnepension eller børnepensionstillæg til efterladte børn under 21 år. Kommissionen bemærker om disse, set i forhold til almindelige pensionsvilkår, gunstige ordninger, der gælder i dag, at den enkelte politiker fremover vil kunne vælge en ydelsessammensætning af sin pension, der indeholder lignende begunstigelser af nærmeste pårørende. Den pågældende politiker vil på linje med andre medlemmer af en almindelig arbejdsmarkedspensionsordning i så fald selv skulle finansiere denne begunstivelse inden for rammerne af pensionsordningens samlede værdi.

8.3. Overgangsregler

Kommissionen foreslår, at politikere, som har optjent pension efter de hidtil gældende regler, bevarer retten til den pension, der er optjent på tidspunktet for ikrafttræden af en ny pensionsordning. Kommissionen foreslår derfor, at den allerede optjente pension "fryses", og at udbetalingen følger de gældende regler i forhold til bl.a. udbetalingstidspunkt og samordning. Samtidigt påbegynder den pågældende politiker indbetaling til den bidragsdefine-

rede arbejdsmarkedspension. Kommissionen har herved taget hensyn til, at de politikere, der har optjent pensionsrettigheder efter den gældende ordning og som måtte have indrettet sig herefter, med rimelighed har kunnet nære forventninger om at bevare disse rettigheder. Kommissionen bemærker i den sammenhæng, at det ikke kan afvises, at en ændring i eller på anden måde forringelse af disse pensionsrettigheder vil kunne have karakter af ekspropriation.

Kommissionens forslag indebærer, at politikere, der har opnået ret til den maksimale tjenestemandspension, tilsvarende vil være omfattet af den nye ordning og dermed optjene yderligere pensionsrettigheder, selvom dette ikke på grund af de gældende samordningsregler ville være muligt efter den ordning, der kendes i dag. Kommissionen har i den forbindelse lagt vægt på en ensartet overgangsordning for alle politikere, der ligestiller alle generationer af politikere.

9. Økonomiske konsekvenser

9.1. Indledende bemærkninger

I dette kapitel redegøres der for de økonomiske konsekvenser, som en gennemførelse af kommissionens anbefalinger vil medføre.

Kommissionens anbefalinger indebærer ændringer i alle nuværende fem elementer af vederlæggelsen – vederlaget, skattefrit omkostningstillæg til folketingsmedlemmer og ministre, vederlag for andre hverv som borgmestre og regionsrådsformænd varetager som følge af det politiske hverv, eftervederlag og pension.

En del af vederlæggelsen har karakter af ydelser, der kommer til udbetaling efter varetagelsen af det politiske hverv. Det gælder for eftervederlag, der udbetales umiddelbart efter fratræden, og for pension, der først kommer til udbetaling, når den fratrådte politiker har opnået en vis alder.

Kommissionen har vurderet, at de økonomiske konsekvenser af kommissionens anbefalinger vedrørende eftervederlag og pension bedst illustreres ved at omregne værdien af ordningerne til den økonomiske værdi politikerne ud fra forskellige gennemsnitsbetragtninger optjener ved at varetage det politiske hverv i et år. På den måde gøres værdien af eftervederlags- og pensionsordningerne sammenlignelige med de øvrige elementer i vederlæggelsen. Kommissionen har til brug for beregningerne af værdien af pensionsydelser, der kommer til udbetaling efter varetagelsen af det politiske hverv valgt at anvende en diskonteringsrente på 2,58 pct., svarende til en rente, som repræsenterer en gennemsnitlig diskonteringsrente siden 1994, hvor vederlaget til borgmestrene sidst blev ændret. Kommissionen har endvidere beregnet værdien af de pågældende ydelser med en diskonteringsrente på 1,24 pct., som er opgjort af kommissionen ved anvendelse af samme metode, som blev benyttet af Lønkommissionen, og med bistand fra ATP til fastsættelse af de samfundsmæssige forudsætninger i 2014.³⁷⁴ Desto lavere diskonteringsrenten er, desto større vil værdien af pensionen blive opgjort til. Anvendes en rente på 1,24 pct. vil de samlede økonomiske konsekvenser for politikerne således se mindre gunstige ud, end en beregning baseret på en rente på 2,58 pct.

Kommissionen blev nedsat i sommeren 2014 og har afsluttet sit arbejde i begyndelsen af 2016. Kommissionens analyser og beregninger er således gennemført i en periode på omkring halvandet år. Med henblik på at sikre en konsistens mellem kommissionens analyseresultater, antagelser og øvrige opgørelser, som ligger til grund for kommissionens beregninger, har kommissionen i det væsentligste baseret beregninger på basis af tal fra 2014. Det gælder f.eks. sammenligningen i afsnit 4.7 af udviklingen i politikernes vederlag sammenholdt med lønudviklingen for andre grupper, samt opgørelsen af den gennemsnitlige værdi af borgmestres og regionsrådsformænds vederlag for andre hverv omtalt i kapitel 5. Beregningerne af efterslæb og de foreslåede niveauer i kapitel 2 og 5 er således baseret på

³⁷⁴ Der henvises til afsnit 9.2.5. for en nærmere beskrivelse af kommissionens overvejelser vedrørende valg af diskonteringsrente.

lønudviklingen til og med 2014. Kommissionen anbefaler, at en gennemførelse af kommissionens anbefalinger vil tage udgangspunkt i de på tidspunktet for gennemførelsen aktuelle niveauer.

9.2. Økonomiske konsekvenser for det enkelte politikerhverv

9.2.1. Samlede økonomiske konsekvenser for det enkelte hverv

De økonomiske konsekvenser forbundet med vederlagsændringer, bortfald af omkostningstillæg, nedsættelse af vederlag ved varetagelse af andre vederlagte hverv og ændringer af politikernes eftervederlags- og pensionsordninger er opgjort i tabel 9.1 og tabel 9.2, der er baseret på en diskonteringsrente på henholdsvis 2,58 pct. og 1,24 pct.

Værdierne i tabellerne illustrerer for hvert enkelt vederlagselement den værdi i kroner, som ét års varetagelse af det respektive politiske hverv genererer. For så vidt angår indtægter fra andre vederlagte hverv, eftervederlag og pension, og dermed den samlede vederlæggelse, medfører det i nogen grad, at værdien ikke afspejler den økonomiske værdi som den enkelte politiker opnår. Der er således tale om gennemsnitsberegninger knyttet til de respektive politiske hverv baseret på bl.a. den gennemsnitlige funktionstid for varetagelsen af hvervet.

Tabel 9.1.

Økonomiske konsekvenser forbundet med kommissionens anbefalinger – diskonteringsrente: 2,58 pct.

Tusinde kr. pr. år	Nuværende vederlæggelse					Anbefalet vederlæggelse					Difference
	Vederlag	Tillæg og hverv (1) (2)	Eftervederlag	Pension (3)	I alt	Vederlag	Tillæg og hverv	Eftervederlag	Pension	I alt	
Statsministeren (Folketingets formand)	1.471	137	415	674	2.697	1.800 (1.894)	-	416 (459)	450 (474)	2.666 (2.827)	-31 (130)
Nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, udenrigsministeren, finansministeren	1.294	137	327	674	2.432	1.595 (1.679)	-	323 (361)	399 (420)	2.317 (2.460)	-115 (28)
Øvrige ministre	1.177	137	268	674	2.256	1.391 (1.464)	-	230 (263)	348 (366)	1.969 (2.094)	-287 (-162)
Folketingsmedlem	625	137	114	204	1.080	870	-	85	151	1.106	26
Borgmester - 12.501 til 25.000 indbyggere	532	123	52	268	976	695	44	89	121	949	-26
Borgmester - 25.001 til 40.000 indbyggere	606	123	59	304	1.092	791	44	102	138	1.074	-18
Borgmester - 40.001 til 80.000 indbyggere	665	123	65	333	1.187	868	44	112	151	1.175	-12
Borgmester - 80.000 indbyggere og derover	744	123	73	372	1.313	971	44	125	169	1.309	-3
Borgmester - 12.501 til 25.000 indbyggere	833	123	82	372	1.410	1.087	44	140	189	1.460	50
Borgmester - 25.001 til 40.000 indbyggere	934	123	91	372	1.520	1.218	44	157	212	1.631	111
Regionsrådsformænd	833	473	82	372	1.760	1.087	224	140	189	1.640	-120

Anm.: Alle opgørelser af vederlæggelsen er i april 2015 niveau og ekskl. ferierelaterede ydelser. Det anbefalede vederlagsniveau til ministre og folketingsmedlemmer er beregnet på baggrund af udtræk fra forhandlingsdatabasen 2. kvartal 2014.

Folketingets formand indgår i tabellen sammen med statsministeren, hvilket indikerer, at Folketingets formand i udgangspunktet har samme vederlags- eftervederlags- og pensionsvilkår som statsministeren. Folketingets formand har dog typisk en længere sammenhængende funktionstid end statsministeren, hvorfor eftervederlags- og pensionsværdierne ikke er retvisende for Folketingets formand. I parentes fremgår ministrenes vederlæggelse eksklusiv den midlertidige 5 pct. nedsættelse, som er forlænget til og med 2019, jf. lov nr. 743 af 1. juni 2015 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

1) Folketingsmedlemmers og ministres skattefrie omkostningstillæg er for Vederlagskommissionen blevet opgjort til en bruttoværdi på 137.000 kr.

2) Værdien af borgmestres og regionsrådsformænds vederlagte hverv er opgjort som årlig optjening på baggrund af den gennemsnitlige årlige indkomst fra disse hverv.

3) Værdien af politikernes pensionsordninger er aktuarmæssigt opgjort til en 'ækvivalent årlig præmie' på baggrund af en diskonteringsrente på 2,58 pct. For ministre antages i den nuværende ordning samtidig optjening af folketingspension.

Som det fremgår af tabel 9.1. indebærer kommissionens anbefalinger ved anvendelse af en rente på 2,58 pct. et fald i den samlede årlige vederlæggelse på 31.000 kr. for statsministeren, 115.000 kr. for nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, finansministeren og udenrigsministeren og endelig 287.000 kr. for øvrige ministre. For folketingsmedlemmer indebærer anbefalingerne en stigning i den samlede årlige vederlæggelse på 26.000 kr. For så vidt angår borgmestre indebærer anbefalingerne et fald i den samlede årlige vederlæggelse på mellem 26.000 kr. og 3.000 kr. for borgmestre i kommuner med op til 80.000 indbyggere, mens anbefalingerne indebærer en stigning på 50.000 kr. i den samlede årlige vederlæggelse for borgmestre i de større byer og 111.000 kr. for overborgmesteren i København. Endelig indebærer anbefalingerne et fald i den samlede årlige vederlæggelse af regionsrådsformænd på 120.000 kr.

Tabel 9.2

Økonomiske konsekvenser forbundet med kommissionens anbefalinger – diskonteringsrente: 1,24 pct.

Tusinde kr. pr. år	Nuværende vederlæggelse					Anbefalet vederlæggelse					Difference
	Vederlag	Tillæg og hverv (1) (2)	Eftervederlag (3)	Pension (3)	I alt	Vederlag	Tillæg og hverv	Eftervederlag	Pension	I alt	
Statsministeren (Folketingets formand)	1.471	137	415	1.004	3.027	1.800 (1.894)	-	416 (459)	450 (474)	2.666 (2.827)	-361 (-199)
Nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, udenrigsministeren, finansministeren	1.294	137	327	1.004	2.762	1.595 (1.679)	-	323 (361)	399 (420)	2.317 (2.460)	-445 (-302)
Øvrige ministre	1.177	137	268	1.004	2.585	1.391 (1.464)	-	230 (263)	348 (366)	1.969 (2.094)	-617 (-492)
Folketingsmedlem	625	137	114	317	1.193	870	-	85	151	1.106	-87
Borgmester - 12.501 til 25.000 indbyggere	532	123	52	371	1.079	695	44	89	121	949	-129
Borgmester - 25.001 til 40.000 indbyggere	606	123	59	422	1.210	791	44	102	138	1.074	-136
Borgmester - 40.001 til 80.000 indbyggere	665	123	65	463	1.316	868	44	112	151	1.175	-141
Borgmester - 80.000 indbyggere og derover	744	123	73	517	1.457	971	44	125	169	1.309	-148
Borgmester - 12.501 til 25.000 indbyggere	833	123	82	517	1.555	1.087	44	140	189	1.460	-94
Overborgmester - København	934	123	91	517	1.665	1.218	44	157	212	1.631	-34
Regionsrådsformænd	833	473	82	517	1.905	1.087	224	140	189	1.640	-264

Anm.: Alle opgørelser af vederlæggelse er i april 2015 niveau og ekskl. ferierelaterede ydelser. Det anbefalede vederlagsniveau til ministre og folketingsmedlemmer er beregnet på baggrund af udtræk fra forhandlingsdatabasen 2. kvartal 2014. Folketingets formand indgår i tabellen sammen med statsministeren, hvilket indikerer, at Folketingets formand i udgangspunktet har samme vederlags- eftervederlags- og pensionsvilkår som statsministeren. Folketingets formand har dog typisk en længere sammenhængende funktionstid end statsministeren, hvorfor eftervederlags- og pensionsværdierne ikke er retvisende for Folketingets formand.

I parentes fremgår ministrenes vederlæggelse eksklusiv den midlertidige 5 pct. nedsættelse, som er forlænget til og med 2019, jf. lov nr. 743 af 1. juni 2015 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

1) Folketingsmedlemmers og ministres skattefrie omkostningstillæg er for kommissionen blevet opgjort til en bruttoværdi på 137.000 kr.

2) Værdien af borgmestres og regionsrådsformænds vederlagte hverv er opgjort som årlig optjening på baggrund af den *gennemsnitlige* årlige indkomst fra disse hverv.

3) Værdien af politikernes pensionsordninger er aktuarmæssigt opgjort til en 'ækvivalent årlig præmie' på baggrund af en diskonteringsrente på 1,24 pct. For ministre antages i den nuværende ordning samtidig optjening af folketingspension.

Som det fremgår af tabel 9.2. indebærer kommissionens anbefalinger ved anvendelse af en rente på 1,24 pct. et fald i den samlede årlige vederlæggelse på 361.000 kr. for statsministeren, 445.000 kr. for nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, finansministeren og udenrigsministeren og endelig 617.000 kr. for øvrige ministre. For folketingsmedlemmer indebærer anbefalingerne et fald i den samlede årlige vederlæggelse på 87.000 kr. For så vidt angår borgmestre indebærer anbefalingerne et fald i den samlede årlige vederlæggelse på mellem 34.000 kr. og 148.000 kr. Endelig indebærer anbefalingerne et fald i den samlede årlige vederlæggelse af regionsrådsformænd på 264.000 kr.

Som det kan aflæses i tabel 9.1. og tabel 9.2., er der forskellige økonomiske konsekvenser forbundet med elementerne i den samlede vederlæggelse og på tværs af de politiske hverv. Nedenfor gennemgås de økonomiske konsekvenser af en gennemførelse af kommissionens anbefalinger til de forskellige dele af vederlæggelsen.

9.2.2. Økonomiske konsekvenser af anbefalinger om nyt vederlagsniveau

For så vidt angår vederlaget indebærer kommissionens anbefalinger forhøjelser af vederlaget for alle hvervene, jf. tabel 9.3.

Tabel 9.3

Nuværende og anbefalet vederlagsniveau (april 2015-niveau)

	Nuværende vederlagsniveau	Anbefalet vederlagsniveau	Difference
Statsministeren (Folketingets formand)	1.470.744 kr.	1.799.654 kr. (1.894.372 kr.)	328.909 kr. (423.628 kr.)
Nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, udenrigsministeren, finansministeren	1.294.255 kr.	1.595.292 kr. (1.679.255 kr.)	301.037 kr. (385.000 kr.)
Øvrige ministre	1.176.596 kr.	1.390.931 kr. (1.464.138 kr.)	214.336 kr. (287.543 kr.)
Folketingsmedlem	624.887 kr.	869.617 kr.	244.730 kr.
Borgmester 0 til 12.500	532.425 kr.	694.834 kr.	162.409 kr.
Borgmester - 12.501 til 25.000 indbyggere	605.804 kr.	790.596 kr.	184.792 kr.
Borgmester - 25.001 til 40.000 indbyggere	665.149 kr.	868.044 kr.	202.895 kr.
Borgmester - 40.001 til 80.000 indbyggere	744.247 kr.	971.270 kr.	227.023 kr.
Borgmester - 80.000 indbyggere og derover	833.037 kr.	1.087.143 kr.	254.107 kr.
Overborgmester - København	933.576 kr.	1.218.351 kr.	284.775 kr.
Regionsrådsformænd	833.037 kr.	1.087.143 kr.	254.107 kr.

Anm.: Alle opgørelser af vederlag er i april 2015 niveau og ekskl. ferierelaterede ydelser og pensionsbidrag. Det anbefalede vederlagsniveau til ministre og folketingsmedlemmer er beregnet på baggrund af udtræk fra forhandlingsdatabasen 2. kvartal 2014.

I parentes fremgår ministrenes vederlagsniveauer eksklusiv den midlertidige 5 pct. nedsættelse, som er forlænget indtil 2019, jf. lov nr. 743 af 1. juni 2015 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

Kilde: Bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv. Bekendtgørelse om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv. Bekendtgørelse af lov om vederlag og pension m.v. for ministre. Bekendtgørelse af lov om valg til Folketinget. Udtræk fra forhandlingsdatabasen 2. kvartal 2014.

9.2.3. Tillæg og hverv

9.2.3.1. Bortfald af skattefrit omkostningstillæg til folketingsmedlemmer og ministre

Som nærmere beskrevet i kapitel 5 anbefaler kommissionen, at ministres og folketingsmedlemmers skattefrie omkostningstillæg afskaffes, idet kommissionen finder, at begrundelserne for tillægget i det væsentligste er faldet bort. Det skattefrie omkostningstillæg udgør årligt ca. 60.1000 kr. Kommissionen har fået opgjort værdien af det skattefrie tillæg til en årlig skattepligtig indtægt på ca. 137.000 kr.

Bortfaldet af ministres og folketingsmedlemmers omkostningstillæg er således isoleret set forbundet med en nedgang i den samlede årlige vederlæggelse på 137.000 kr. for alle folketingsmedlemmer og ministre.

9.2.3.2. Nedsat vederlag til borgmestere og regionsrådsformænd med andet vederlag

Som nærmere beskrevet i kapitel 5 anbefaler kommissionen en ny ordning, hvorefter vederlaget for hvervet som borgmester og regionsrådsformand nedsættes med summen af vederlag for hverv, som varetages af borgmestrene og regionsrådsformændene som følge af det politiske hverv. Kommissionen anbefaler dog, at hverv i KL og Danske Regioner, hvortil udgifterne afholdes af KL eller Danske Regioner, ikke skal medføre nedsættelse af vederlaget for det politiske hverv.

Kommissionen har på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse med deltagelse af samtlige borgmestere og regionsrådsformænd foretaget i november 2014 opgjort borgmestrenes gennemsnitlige indkomst for varetagelsen af øvrige hverv til 122.830 kr. pr. år og for regionsrådsformændene til 473.184 kr. pr. år. På baggrund af samme undersøgelse har kommissionen opgjort den gennemsnitlige indkomst for hverv, hvortil KL og Danske Regioner afholder udgifterne til henholdsvis 43.605 kr. og 224.667 kr.

Kommissionens anbefalinger indebærer således en gennemsnitlig nedgang i den samlede årlige vederlæggelse på henholdsvis 79.225 kr. for borgmestere og rådmænd og 248.507 kr. for regionsrådsformænd.

Det bemærkes, at anbefalingerne ikke nødvendigvis indebærer en nedgang i indkomsten for den enkelte borgmester eller regionsrådsformand. Det bemærkes i den sammenhæng, at godt en tredjedel af samtlige borgmestere ikke varetager øvrige vederlagte hverv som følge af det politiske hverv, samt at visse borgmestere og regionsrådsformænd kan oppebære en større andel af vederlag for hverv, hvortil KL og Danske Regioner afholder udgifterne, end gennemsnittet.

9.2.4. Eftervederlag

Som nævnt ovenfor har kommissionen opgjort værdien af eftervederlagsordningerne som værdien af en gennemsnitlig årlig optjening af eftervederlagsrettigheder inden for de respektive hverv. Det vil sige et udtryk for værdien af de eftervederlagsudbetalinger, som et års varetagelse af de enkelte politiske hverv genererer.

Den gennemsnitlige årligt optjente værdi kan for hvert enkelte hverv beregnes på baggrund af, hvor stort et eftervederlag der gennemsnitligt udbetales sat i forhold til, hvor længe politikerne gennemsnitligt er om at optjene retten til disse udbetalinger. Det samlede efterveder-

lag der gennemsnitligt kommer til udbetaling afhænger af flere forhold, navnlig selve vederlagets størrelse, eftervederlagsperiodens længde, der bestemmes af den gennemsnitlige funktionstid, samt regler om nedsættelse af eftervederlag ved anden indkomst i eftervederlagsperioden. Kommissionen har på baggrund af opgørelser af disse forhold opgjort den årligt optjente værdi inden for hvert politisk hverv som vist i tabel 9.4. Det bemærkes, at den årlige værdi vil variere betydeligt for den enkelte politiker afhængig af dennes sammenhængende funktionstid og øvrige indtægtsforhold i eftervederlagsperioden.

Tabel 9.4
Årlig optjening af eftervederlag (kr. pr. år)

	Nuværende eftervederlagsordning	Anbefalet eftervederlagsordning	Difference
Statsministeren (Folketingets formand)	413.000 kr.	416.000 kr. (459.000 kr.)	3.000 kr. (46.000 kr.)
Nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, udenrigsministeren, finansministeren	324.000 kr.	323.000 kr. (361.000 kr.)	-2.000 kr. (37.000 kr.)
Øvrige ministre	265.000 kr.	230.000 kr. (263.000 kr.)	-36.000 kr. (-2.000 kr.)
Folketingsmedlem	114.000 kr.	85.000 kr.	-29.000 kr.
Borgmester 0 til 12.500	52.000 kr.	89.000 kr.	37.000 kr.
Borgmester - 12.501 til 25.000 indbyggere	59.000 kr.	102.000 kr.	42.000 kr.
Borgmester - 25.001 til 40.000 indbyggere	65.000 kr.	112.000 kr.	47.000 kr.
Borgmester - 40.001 til 80.000 indbyggere	73.000 kr.	125.000 kr.	52.000 kr.
Borgmester - 80.000 indbyggere og derover	82.000 kr.	140.000 kr.	58.000 kr.
Overborgmester - København	91.000 kr.	157.000 kr.	65.000 kr.
Regionsrådsformænd	82.000 kr.	140.000 kr.	58.000 kr.

Anm.: Alle tal er afrundet til nærmeste tusinde. I parentes fremgår den årlige optjening af eftervederlag eksklusiv den midlertidige 5 pct. nedsættelse af vederlaget, som er forlænget til og med 2019, jf. lov nr. 743 af 1. juni 2015 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

Kommissionens anbefalinger til en ny eftervederlagsordning indebærer en forhøjelse af ordningens årlige værdi for borgmestre og regionsrådsformænd.³⁷⁵ Dette skyldes dels det

³⁷⁵ Værdifastsættelse er ganske følsom overfor, hvilken typisk funktionstid, der lægges til grund for det enkelte politikerhverv. For folketingsmedlemmer og borgmestre anvendes gennemsnitsfunktionstiden inden for de respektive hverv i værdifastsættelsen. Da datagrundlaget for regionsrådsformænd er meget beskedent lægges borgmestrenes gennemsnitlige funktionstid til grund for værdifastsættelse af

forhøjede vederlag til borgmestre og regionsrådsformænd og dels, at den maksimale eftervederlagsperiode optjenes hurtigere i kommissionens anbefalede eftervederlagsordning end i den nuværende eftervederlagsordning for borgmestre og regionsrådsformænd.

For folketingsmedlemmer er ændringerne forbundet med en mindre nedgang i den gennemsnitlige årlige indkomst. Dette skyldes primært, at den maksimale eftervederlagsperiode forkortes fra 24 måneder til 12 måneder, hvilket dog i nogen grad opvejes af det forhøjede vederlag til folketingsmedlemmer.

For statsministeren og nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, finansministeren og udenrigsministeren har forslaget en nærmest neutral effekt, mens ændringerne indebærer en mindre nedgang for øvrige ministre. Dette skyldes, at forkortelsen af den maksimale eftervederlagsperiode fra 36 måneder til 24 måneder og forkortelsen af minimumsperioden fra 18 måneder til 6 måneder til dels opvejes af et højere vederlag samt mere lempelige regler om nedsættelse af eftervederlag, hvis politikerne oppebærer anden indkomst i eftervederlagsperioden.

9.2.5. Pension

Kommissionen anbefaler at lade politikernes nuværende tjenestemandspensionsordninger erstatte af en almindelig arbejdsmarkedspension. Kommissionen anbefaler for folketingsmedlemmer, borgmestre og regionsrådsformænd en pensionsbidragsprocent på 17,42 pct. svarende til det uvægtede gennemsnit af pensionsbidraget for akademikere i henholdsvis staten og kommunerne.³⁷⁶ For ministre anbefaler kommissionen en pensionsbidragsprocent på 25 pct., da dette omtrent svarer til den samlede bidragsprocent af departementscheferes tjenestemand- og arbejdsmarkedspension.

For at opgøre de økonomiske konsekvenser forbundet med kommissionens anbefalinger til en ny pensionsordning, har kommissionen fået omregnet den nuværende tjenestemandspensionsordning til en 'ækvivalent årlig præmie'. Det vil sige det pensionsbidrag, som skulle have været indbetalt til en arbejdsmarkedspensionsordning for at opnå samme pensionsudbetaling, som optjenes i politikernes nuværende tjenestemandspensionsordning.³⁷⁷ Med denne tilgang gøres værdien af politikernes pensionsordning i højere grad sammenlignelig med den anbefalede arbejdsmarkedspensionsordning og de øvrige elementer i den samlede årlige vederlæggelse.

Den 'ækvivalente årlige præmie' er opgjort aktuarmæssigt. En sådan aktuarmæssig opgørelse bygger på en række forudsætninger, hvoraf navnlig den anvendte diskonteringsrente har stor betydning for den endelige værdifastsættelse af et givent pensionstilsagn.

regionsrådsformændenes eftervederlagsordning. Da værdifastsættelsen af navnlig ministrenes eftervederlagsordning i høj grad er påvirket af ekstreme observationer i stikprøven lægges medianfunktionstiden til grund for værdifastsættelsen af eftervederlagsordningen i stedet for gennemsnitsfunktionstiden.

³⁷⁶ Statsansatte på Akademikeroverenskomsten, herunder hovedparten af de statslige chefer, har en pensionsbidragsprocent på 17,1. Det bemærkes dog, at departementschefer til deres supplerende arbejdsmarkedspensionsordning har en pensionsbidragsprocent på 18.

Ansatte på Akademikeroverenskomsten i kommunerne har en pensionsbidragsprocent på 17,73.

³⁷⁷ Disse opgørelser er foretaget for kommissionen på baggrund af kommissionens indstillede forudsætninger.

For så vidt angår en lønreguleret pension som tjenestemandspensionsordningen vælges renten på baggrund af forudsætninger om afkast efter skat, lønregulering og inflation.

Renten udtrykker således det forventede afkast efter skat korrigeret for inflation og den tilvækst i tjenestemandspensionen, som skyldes reguleringen af de tjenestemandspensionsgivende lønninger. Renten er af samme grund ganske følsom over for udsving i afkastforudsætninger samt forventningerne til løn- og inflationsudviklingen. Dette har bevirket en vis variation i standarden for diskontering af pensionsforpligtelser over tid. F.eks. anbefalede Finanstilsynet i perioden fra 1992 til 2002, at lønregulerede tilsagn i firmapensionskasser skulle diskonteres med 3 pct., hvorimod Lønkommissionen i 2010 valgte en rente på 1,62 pct. på baggrund af de daværende samfundsforudsætninger.

Kommissionen har til grundlag for pensionsberegningerne opgjort renten til 1,24 pct. efter samme metode, som blev anvendt af Lønkommissionen og med bistand fra ATP til at vælge de samfundsmæssige forudsætninger, som kan lægges til grund i 2014. Grundet de store usikkerheder forbundet med forudsigelsen af det fremtidige renteniveau har kommissionen imidlertid tillige opgjort en alternativ rente på 2,58 pct. på baggrund af et gennemsnit af den årlige diskonteringsrente opgjort efter samme metode i hvert enkelt år i perioden 1994-2014.

I tabel 9.5. nedenfor fremgår de økonomiske konsekvenser forbundet med kommissionens anbefalinger opgjort på baggrund af disse to diskonteringsrenter.

Tabel 9.5

Årlig optjening af pension (Tusinde kr. pr. år)

	Nuværende tjenestemandspensionsordning		Arbejdsmarkedspensionsordning	Difference	
	2014 Rente: 1,24	1994-2014 Rente: 2,58		2014 Rente: 1,24	1994-2014 Rente: 2,58
Statsministeren (Folketingets formand)	1.004	674	450 (474)	-554 (-530)	-225 (-200)
Nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, udenrigsministeren, finansministeren	1.004	674	399 (420)	-605 (-584)	-276 (-224)
Øvrige ministre	1.004	674	348 (366)	-656 (-638)	-327 (-308)
Folketingsmedlem	317	204	151	-166	-52
Borgmester 0 til 12.500	371	268	121	-250	-147
Borgmester - 12.501 til 25.000 indbyggere	422	304	138	-284	-166
Borgmester - 25.001 til 40.000 indbyggere	463	333	151	-312	-182
Borgmester - 40.001 til 80.000 indbyggere	517	372	169	-348	-203
Borgmester - 80.000 indbyggere og derover	517	372	189	-328	-183
Overborgmester - København	517	372	212	-305	-160
Regionsrådsformænd	517	372	189	-328	-183

Anm.: Alle tal er afrundet til nærmeste tusinde. For ministre antages samtidig optjening af folketingspension. I parentes fremgår det årlige pensionsbidrag eksklusiv den midlertidige 5 pct. nedsættelse af vederlaget, som er forlænget til og med 2019, jf. lov nr. 743 af 1. juni 2015 om ændring af lov om vederlag og pension m.v. for ministre.

Som det fremgår af tabellen er kommissionens anbefalinger for så vidt angår pension forbundet med en nedgang i vederlæggelsen for alle de politiske hverv. Størrelsen af denne nedgang afhænger i høj grad af diskonteringsrenten.

9.3. Samlede økonomiske konsekvenser for alle fuldtidspolitikere

I det ovenstående er de økonomiske konsekvenser opgjort særskilt for de politiske hverv. I nedenstående tabel opgøres de økonomiske konsekvenser for alle fuldtidspolitikere som en gruppe. Tabellen udtrykker dermed de samlede økonomiske konsekvenser af kommissionens anbefalinger.

Tabel 9.6

Summeret værdi af politikerhverv i den nuværende og den anbefalede ordning (kr./år)

	Nuværende Vederlæggelse	Anbefalet Vederlæggelse	Difference	
Alle politikere (1)	395 mio. kr.	394 mio. kr.	-1	-0,2 pct.

Anm.: Alle opgørelser af vederlæggelse er i april 2015 niveau og ekskl. ferierelaterede ydelser og ekskl. pensionsbidrag. Til beregningen er anvendt en diskonteringsrente på 2,58 pct.

1) I beregningen forudsættes 19 ministre, 179 folketingsmedlemmer, 119 borgmestre og rådmænd og 5 regionsrådsformænd.

Beregningerne af de samlede økonomiske konsekvenser ved fuld indfasning af kommissionens anbefalinger tager udgangspunkt i værdifastsættelsen af vederlæggelsen af de enkelte politiske hverv, som fremgår af tabel 9.1. Denne værdifastsættelse er herefter ganget op med antallet af politikere, som bestrider de respektive hverv.

En relativ stor del af værdien af den samlede vederlæggelse består af ydelser, der kommer til udbetaling efter, at politikerne er fratrådt det politiske hverv. Dette gælder for så vidt efter vederlag, men i særlig grad pension. Som anført i kapitel 2 finder kommissionen det bedst stemmende med øget gennemsigtighed og bedre sammenhæng med det almindelige arbejdsmarked, at vederlæggelsen primært finder sted under varetagelsen af selve hvervet og ikke som ydelser, der tildeles politikerne senere i deres liv.

Som angivet i nedenstående tabel indebærer en gennemførelse af kommissionens anbefalinger en forøgelse af andelen af den samlede vederlæggelse, der ydes som nutidsvederlag under varetagelsen af det politiske hverv.

Tabel 9.7.

Nutidsvederlag som procent af samlet årlig vederlæggelse

	Nuværende samlet nutidsløn		Anbefalet samlet nutidsløn	Difference	
	2014 Rente: 1,24	1994-2014 Rente: 2,58		2014 Rente: 1,24	1994-2014 Rente: 2,58
Statsministeren (Folketingets formand)	53 pct.	60 pct.	68 pct.	14 pct.	8 pct.
Nr. 2 i statsrådsrækkefølgen, udenrigsministeren, finansministeren	52 pct.	59 pct.	69 pct.	17 pct.	10 pct.
Øvrige ministre	51 pct.	58 pct.	71 pct.	20 pct.	12 pct.
Folketingsmedlem	64 pct.	71 pct.	79 pct.	15 pct.	8 pct.
Borgmester 0 til 12.500	61 pct.	67 pct.	78 pct.	17 pct.	11 pct.
Borgmester - 12.501 til 25.000 indbyggere	60 pct.	67 pct.	78 pct.	17 pct.	11 pct.
Borgmester - 25.001 til 40.000 indbyggere	60 pct.	66 pct.	78 pct.	18 pct.	11 pct.
Borgmester - 40.001 til 80.000 indbyggere	60 pct.	66 pct.	78 pct.	18 pct.	11 pct.
Borgmester - 80.000 indbyggere og derover	61 pct.	68 pct.	77 pct.	16 pct.	10 pct.
Overborgmester - København	63 pct.	69 pct.	77 pct.	14 pct.	8 pct.
Regionsrådsformænd	69 pct.	74 pct.	80 pct.	11 pct.	6 pct.

Anm: Alle tal er afrundet til nærmeste hele pct. For ministre antages i den nuværende ordning samtidig optjening af folketingspension.

Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen

Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere



Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere

Publikationen kan hentes på www.kora.dk

© KORA og forfatterne, 2016

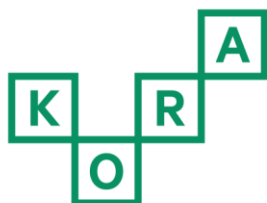
Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA
ISBN: 978-87-7509-823-1
Projekt: 10943

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling samt bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Forord

I forbindelse med Vederlagskommissionens arbejde vedrørende den samlede vederlæggelse af borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre har KORA gennemført en analyse af de fire gruppers arbejdsvilkår.

Formålet med undersøgelsen er at belyse den udvikling, der har været i politikernes arbejdsvilkår, herunder i forhold til kompleksiteten i arbejdsopgaverne samt i forhold til politikernes ansvar og arbejdsbyrde. Undersøgelsen søger at afdække følgende forhold:

- Hvordan er fuldtidspolitikernes arbejdsvilkår i dag?
- Hvordan har fuldtidspolitikernes arbejdsvilkår udviklet sig over tid?

I belysningen af disse spørgsmål indgår politikernes tidsforbrug i timer, tidsforbrug i forhold til opgaver samt deres oplevelse af arbejdspress.

Undersøgelsen fokuserer på fuldtidspolitikere med administrativt toplederansvar: Ministre, regionsrådsformænd og borgmestre – herunder også rådmænd og fagborgmestre. Folketingspolitikere medtages også, mens kommunalpolitikere ikke er omfattet af undersøgelsen.

Vi vil gerne takke Vederlagskommissionen og dets sekretariat for et godt samarbejde. Den praktiske gennemførelse af spørgeskemaundersøgelsen er foretaget af Epinion. Vi vil i den forbindelse takke Rie Schmidt Knudsen for hendes store indsats. Vi har i forskellige sammenhænge også haft stor nytte af kommentarer fra Bolette Danckert, Jørgen Grønnegaard Christensen, Marius Ibsen, Ulrik Kjær, Niels Opstrup og Bo Smith. Endelig tak til de mange fuldtidspolitikere, der har stillet sig til rådighed i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen og de personlige interview.

Rapporten er udarbejdet af Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen. Patricia Thor Larsen og Ane Reese Mikkelsen har som studentermedhjælpere medvirket til dataindsamlingen.

Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen
Januar 2016

Indhold

Sammenfatning	6
1 Indledning	9
1.1 Formål	9
1.2 Rapportens opbygning	10
2 Metode	11
2.1 Spørgeskemaundersøgelse	11
2.2 Kvalitative interview	13
3 Eksisterende viden	15
3.1 Viden om fuldtidspolitikerens arbejdsvilkår	15
3.2 Danske studier af arbejdstid og arbejdspress	17
4 Tidsanvendelse	19
4.1 Nuværende tidsforbrug	19
4.1.1 Borgmestre/rådmænd	19
4.1.2 Regionsrådsformænd.....	22
4.1.3 Ministre.....	23
4.1.4 Folketingsmedlemmer	27
4.2 Udviklingen af tidsforbrug over tid	29
4.2.1 Borgmestre/rådmænd	29
4.2.2 Regionsrådsformænd.....	31
4.2.3 Ministre.....	31
4.2.4 Folketingsmedlemmer	32
5 Arbejdspress.....	34
5.1 Nuværende arbejdspress	34
5.1.1 Borgmestre/rådmænd	34
5.1.2 Regionsrådsformænd.....	36
5.1.3 Ministre.....	36
5.1.4 Folketingsmedlemmer	39
5.2 Udviklingen af arbejdspresset over tid	41
5.2.1 Borgmestre/rådmænd	41
5.2.2 Regionsrådsformænd.....	42
5.2.3 Ministre.....	42
5.2.4 Folketingsmedlemmer	43
6 Eksponering i offentligheden	45
6.1 Den nuværende eksponering i offentligheden	45
6.1.1 Borgmestre/rådmænd	45
6.1.2 Regionsrådsformænd.....	46
6.1.3 Ministre.....	47
6.1.4 Folketingsmedlemmer	49
6.2 Udviklingen i eksponering over tid	49

6.2.1	Borgmestre/rådmænd	49
6.2.2	Regionsrådsformænd.....	51
6.2.3	Ministre.....	51
6.2.4	Folketingsmedlemmer	52
7	Konklusion	53
	Litteratur.....	55
	Bilag 1 – Respondentliste	57

Sammenfatning

Denne undersøgelse belyser, hvordan fuldtidspolitikernes arbejdsvilkår er i dag, og hvordan de har udviklet sig over tid. Rapporten tager udgangspunkt i fuldtidspolitikernes vurdering af deres arbejdsvilkår. I rapporten belyses det således, hvor mange timer fuldtidspolitikere arbejder, og hvilke arbejdsopgaver, de bruger tid på. Desuden analyseres det, hvordan politikerne oplever arbejdspresset og samspillet mellem arbejdsliv og privatliv samt eksponeringen i offentligheden.

Undersøgelsen bygger på en internetbaseret spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige ministre, regionsrådsformænd og borgmestre. Desuden er der gennemført kvalitative interview med fire borgmestre, en regionsrådsformand, en tidligere minister og to nuværende ministre, samt seks formænd for partiernes folketingsgrupper. De kvalitative interview er blevet brugt til at illustrere, uddybe og nuancere resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen. Generelt er konklusionerne om borgmestre/rådmænd, regionsrådsformænd og ministre mere sikre end konklusionerne om folketingsmedlemmerne, da vi for de tre første grupper af politikere både har adgang til et kvantitativt og kvalitativt datamateriale, mens vi for folketingspolitikere kun har baseret konklusionerne på kvalitative interview. Der skal endvidere tages det forbehold, at, selv om undersøgelsen baserer sig på et stærkt datamateriale, er der altid usikkerheder forbundet med at spørge om selvrapporterede arbejdsforhold, særligt når undersøgelsen sker i en kontekst, hvor den fremtidige vederlæggelse er på dagsordenen. Vi har imidlertid metodisk tilrettelagt undersøgelsen med henblik på at mindske dette potentielle problem ved at understrege anonymiteten i undersøgelsen og basere undersøgelsen på en konkret registrering af politikernes tidsanvendelse fremfor mere generelle og holdningsbaserede svar. På de punkter, hvor vores fund er sammenlignelige med eksisterende danske og internationale studier, er der en god overensstemmelse mellem resultaterne, hvilket umiddelbart øger troværdigheden af vores undersøgelses resultater. Det skal dog understreges, at det er umuligt med sikkerhed at sikre sig, at strategisk svarafgivning ikke har fundet sted.

Rapportens første analysekapitel omhandler fuldtidspolitikernes tidsanvendelse og arbejdsmængde. Her dokumenteres det, at alle grupper har et meget højt selvrapporteret tidsforbrug. De tre grupper, der deltog i den kvantitative undersøgelse, registrerede alle over 60 timer (ministrene har det højeste tidsforbrug – omkring 70 timer), ligesom alle tre grupper vurderer deres normale arbejdstid til at være lidt over 60 timer. Det fremgår af interviewene, at der er en stor variation i folketingsmedlemmernes tidsforbrug, og at der er folketingspolitikere, der har et noget mindre tidsforbrug. Selv om der er usikkerhed i selvrapporteret tidsforbrug, ligger det meget over tidsforbruget i resten af befolkningen, og noget over tidsforbruget blandt sammenlignelige jobfunktioner. De danske fuldtidspolitikeres tidsforbrug stemmer godt overens med resultater fra andre parlamenter. Arbejdsbelastningen er stor gennem hele ugen, og de fleste arbejder også i weekenden. Dette gælder særligt ministre. Særligt for ministre starter arbejdsdagen meget tidligt og slutter meget sent, da nyhedscyklussen kræver dette. Folketingspolitikere med centrale poster i deres parti (formand, gruppeformand, politisk ordfører) har et lignende arbejdsmønster.

Fuldtidspolitikernes arbejdstid er altså lang, og det fremgår af undersøgelsen, at arbejdstempoet og tilrettelæggelsen af arbejdet desuden er præget af uforudsigelighed. Arbejdsmængden er uforudsigelig og kan ændre sig i løbet af dagen, da sager pludselig kan eksplodere. Til trods for den store arbejdsmængde holder fuldtidspolitikere ferie. Borgmestrene holder i gennemsnit ca. 5 uger om året, hvilket er i god tråd med befolkningen som helhed, mens ministrene i snit holder godt 6 ugers ferie om året.

Der er en del transport for alle fire grupper af politikere, dog særligt for ministre og for folketingspolitikere bosiddende langt fra København. Ministre giver udtryk for, at de kan udnytte transporttiden effektivt, mens folketingspolitikere fra provinsen i mindre grad har mulighed for dette. Ministre og folketingsmedlemmer med bopæl langt fra København arbejder typisk mere intensivt, når de er i København, mens arbejdsbyrden er mere jævnt fordelt for ministre og folketingsmedlemmer tæt på København. Særligt folketingsmedlemmer fra provinsen oplever et stigende pres i forhold til at være til stede i København ud over de travle mødedage i Folketinget fra tirsdag til torsdag.

Hvad angår udviklingen i arbejdsmængde over tid, så er det noget vanskeligere at vurdere, fordi der ikke findes tidsseriedata om fuldtidspolitikernes arbejdstid. Den tidligere forskning peger dog på, at fuldtidspolitikere for år tilbage også arbejdede meget (Damgaard 1979). Det er derfor uklart, om arbejdstiden som sådan er steget, selv om den er meget høj. Når man spørger fuldtidspolitikere, vurderer de fleste, at arbejdstiden er uændret eller er steget. Der er en tendens til, at borgmestrene er den gruppe, der i højeste grad finder, at deres arbejdsmængde er steget. Det fremhæves her særligt, at de større kommuner har givet markant mere arbejde til borgmesteren.

Undersøgelsen peger på, at udviklingen i medierne i form af den større sendeflade med kortere deadlines og fremvæksten af de sociale medier har medført, at medie håndtering har været blandt de arbejdsopgaver, der er steget mest i omfang. Dette gælder alle grupper af fuldtidspolitikere, dog lidt mindre udpræget for regionsrådsformænd.

Rapportens andet analysekapitel omhandler arbejdspresset. Arbejdspresset vurderes generelt at være meget højt af alle grupper, hvilket stemmer overens med den internationale litteratur om andre parlamenter. Det fremgår også, at fuldtidspolitikere i meget højere grad end personer i sammenlignelige jobfunktioner og den øvrige del af befolkningen oplever konflikter mellem arbejdsliv og privatliv. Ikke overraskende er det særlig fuldtidspolitikere med yngre hjemmeboende børn, som oplever en konflikt mellem arbejdsliv og privatliv.

Mange fuldtidspolitikere har en generel oplevelse af, at de ikke kan nå deres opgaver. Et forhold, som fremhæves af mange fuldtidspolitikere, er indbakken, hvor der typisk kommer mellem 150-250 mails om dagen. Det kan skabe stress, at man ikke føler, at man har mulighed for at kunne svare på alle henvendelser. Uforudsigeligheden i arbejdet medvirker til arbejdspresset. Det er vanskeligt at planlægge og forberede sig til en arbejdsdag, fordi dagsordenen kan ændre sig meget hurtigt, og det kan øge arbejdspresset. Fuldtidspolitikere fremhæver det også som et betydeligt pres, at man skal sikre genvalg. Dette gælder særligt for medlemmerne af de partier, der står dårligt i meningsmålingerne og særligt for medlemmer på de yderste mandater. På trods af det meget store arbejdspress fremhæver mange politikere, at de overordnet set er glade for deres arbejde. Det giver en følelse af mening i livet og af, at man kan gøre en forskel.

I forhold til udviklingen over tid vurderer de fleste politikere, at arbejdspresset er øget over tid. En af de ting, der fremhæves hyppigst, er udviklingen i medie billedet. Særligt to ting, som begge øger behovet for at "være på" konstant, synes at have haft betydning. Den første er fremkomsten af 24 timers nyhedskanaler, netaviser mv., og den anden er udviklingen af de sociale medier som platform for politisk diskussion. Samlet set er nyheder gået fra at være noget, der blev skabt en gang om dagen med en relativ fast deadline til at være noget konstant tilstedeværende, som bliver skabt løbende hele dagen. Det skal dog påpeges, at befolkningen generelt i andre undersøgelser også rapporterer et øget arbejdspress.

Rapportens tredje analysekapitel omhandler eksponering i offentligheden. Rapporten peger på, at eksponering af ens person er et grundvilkår i jobbet som fuldtidspolitiker. Det er meget forskelligt, om fuldtidspolitikerne føler, at eksponeringen i offentligheden er en belastning. Eksponeringen er en markant større belastning for ministre end for borgmestre og regionsrådsformænd. Folketingspolitikere med centrale poster i deres parti (formand, politisk ordfører, ordførerskaber med stor opmærksomhed) oplever typisk også eksponeringen som en belastning. Personlige og telefoniske trusler/chikane er sjældne for ministre, men noget mere hyppige for borgmestre/rådmænd, hvor ca. 30 % har oplevet chikane/trusler inden for de sidste 12 måneder. Ministre bliver til gengæld hyppigere chikaneret/truet på sociale medier. For alle grupper er sociale medier den måde, hvor trusler/chikane sker hyppigst. Kun 19 % af ministre har ikke oplevet chikane eller trusler på den vis de seneste 12 måneder. Politikerne giver generelt udtryk for, at de personligt bliver hærdede med tiden, men at man skal være meget hårdhudet for ikke at lade sig påvirke af det. Trusler og chikaner opleves værst, når det går ud over familien.

I forhold til udviklingen over tid vurderer omkring 2/3 af fuldtidspolitikerne, at belastningen grundet eksponeringen af deres person er blevet større over tid. Medieudviklingen fremhæves som værende den mest afgørende faktor i den henseende. Der er forholdsvis få, der vurderer, at der har været en stigning i trusler/chikane personligt eller telefonisk, men omkring halvdelen af de adspurgte vurderer, at der har været en stigning i trusler/chikane på de sociale medier. Dette er sandsynligvis også fremmende for, at omkring halvdelen af politikerne finder, at problemet med trusler/chikane generelt er blevet værre over tid (den anden halvdel finder, at det er uændret).

1 Indledning

1.1 Formål

De folkevalgte repræsentanter spiller en central funktion i det repræsentative demokrati. Politikerne bliver valgt af os borgere og skal på vores vegne vedtage love og lede administrationen af dem. Politikernes centrale betydning afspejles tydeligt i den opmærksomhed, de gives i medierne, og der findes næppe mange professioner i Danmark, der er genstand for større offentlig bevågenhed.

Set i lyset af politikerprofessionens centrale position i demokratiet og den bevågenhed, den generelt tiltrækker, er det bemærkelsesværdigt, at politikeres arbejdsvilkår sjældent diskuteres. Man kan argumentere for, at det at være politiker også er et arbejde, som alle andre med dertilhørende krav, pres og privilegier, og det er derfor naturligt også at belyse politikernes arbejdsvilkår.

Politikeres arbejdsvilkår er også forskningsmæssigt underbelyst både i en dansk og international sammenhæng. Vi har ganske lidt systematisk viden om, hvad det indebærer at være politiker, og hvordan politikernes arbejdsvilkår har udviklet sig over tid. I en dansk sammenhæng har der dog været nogle tidligere undersøgelser om folketingspolitikeres (fx Damgaard 1979; Jensen 2003), kommunalpolitikeres (fx Dahlgard et al. 2009; Pedersen 2013; Pedersen et al. 2013) og borgmestres (fx Berg og Kjær 2005) arbejde.

I forbindelse med Vederlagskommissionens arbejde har KORA fået til opgave at belyse fuldtidspolitikeres arbejdsvilkår. Vi fokuserer særligt på følgende spørgsmål:

- Hvordan er fuldtidspolitikernes arbejdsvilkår i dag?
- Hvordan har fuldtidspolitikernes arbejdsvilkår udviklet sig over tid?

Ved arbejdsvilkår forstår vi blandt andet arbejdsmængde og arbejdspress. Da et særligt karakteristikum ved fuldtidspolitikeres arbejde er, at der er betydelig offentlig interesse for deres arbejde, behandler vi eksponering i offentligheden som et selvstændigt aspekt af arbejdsvilkårene.

Afgrænsningen til fuldtidspolitikere implicerer blandt andet, at vi ikke inddrager kommunalpolitikere. Disse er ikke fuldtidspolitikere, men deltidspolitikere med mulighed for at have et andet arbejde ved siden af hvervet som politiker. Der kan derfor argumenteres for, at kommunalpolitikernes arbejdsvilkår grundlæggende er anderledes end fuldtidspolitikernes, hvad der også fremgår af en redegørelse af kommunalpolitikernes arbejdsvilkår (Indenrigs- og Socialministeriet 2009).

Vi skelner i undersøgelsen nærmere specifikt mellem fire kategorier af fuldtidspolitikere:

- Borgmestre/rådmænd (herunder også fagborgmestre)
- Regionsrådsformænd
- Ministre
- Folketingspolitikere

Som vi senere skal vende tilbage til, er vores datagrundlag dog noget begrænset i forhold til folketingspolitikere, hvorfor konklusioner om denne gruppe er mindre sikre end vores konklusioner om de tre øvrige grupper.

1.2 Rapportens opbygning

I rapportens kapitel 2 redegøres for den metodiske tilgang, der består af en kombination af spørgeskemadata og kvalitative interview. Efterfølgende diskuterer vi i kapitel 3 kort den eksisterende viden om politikernes, danskernes og sammenlignelige jobfunktioners arbejdsvilkår. Kapitel 4, 5 og 6 indeholder analyser af henholdsvis faktisk tidsanvendelse, arbejdspress og eksponering af offentligheden. Hvert af analysekapitlerne er inddelt i to hoveddele efter rapportens overordnede spørgsmål: *Hvordan er politikernes arbejdsvilkår i dag?* og *Hvordan har de udviklet sig over tid?* Hvert spørgsmål behandles endvidere både for borgmestre/rådmænd, regionsrådsformænd, ministre og folketingspolitikere.

2 Metode

Data til den empiriske del af undersøgelsen er indsamlet ad to veje: 1) En spørgeskemaundersøgelse blandt tre grupper af fuldtidspolitikere, 2) Interview med 14 udvalgte fuldtidspolitikere. De to typer af dataindsamling supplerer hinanden i den forstand, at spørgeskemaundersøgelsen tillader os at komme bredt rundt og få svar fra så mange relevante politikere som muligt, mens de kvalitative interview tillader os at få uddybet svarene.

2.1 Spørgeskemaundersøgelse

Spørgeskemaundersøgelsen er webbaseret og blev udsendt til samtlige borgmestre/rådmænd (119 individer), regionsrådsformænd (5 individer) og ministre (20 individer). Den samlede målpopulation er således på 144 individer. Folketingspolitikere er ikke medtaget i spørgeskemaundersøgelsen, da dette ikke var en del af opdraget.

En central del af spørgeskemaundersøgelsen er at måle respondenternes tidsforbrug. Det er velkendt, at særligt respondenter med et højt tidsforbrug tenderer til at overestimere deres arbejdsmængde (fx Bonke 2005). Foruden at spørge respondenterne direkte til deres gennemsnitlige tidsforbrug på en arbejdsuge, bad vi derfor om, at de for hver dag i uge 5 registrerede deres faktiske tidsforbrug på ca. 15 arbejdsopgaver (listen over arbejdsopgaver var tilpasset politikertypen). Dette har os bekendt ikke været gjort tidligere for politikere i en dansk sammenhæng. I de tilfælde en respondent var på ferie eller på ugelang tjenesterejse bad vi om, at tidsregistreringen blev foretaget i uge 6 (i enkelte tilfælde er der lavet alternative aftaler). Vi valgte uge 5, da denne blev vurderet som værende en typisk uge (modsat fx uge 6-8, hvor andelen der er på vinterferie, må formodes at være større). En alternativ tilgang til at højde validiteten kunne have været en egentlig tidsdagbog (fx Bonke 2002; Bonke 2005). Her var det dog vores vurdering, at byrden for respondenterne ville blive så voldsom, at der måtte forventes et betydeligt frafald. Det anvendte tidsregistreringsskema er således valgt i en afvejning af forventet validitet og forventet svarprocent. For at kontrollere validiteten af svarene har vi gennemført de kvalitative interview efter spørgeskemaundersøgelsen og har i den forbindelse spurgt ind til resultaterne af denne som et ekstra validitetstjek.

I tidsregistreringen var det muligt at angive selvstændigt lønnede hverv. I opgørelsen af tidsforbruget i den forbindelse angiver vi som udgangspunkt den samlede arbejdstid – og herunder den tid, som er anvendt til selvstændigt lønnede hverv. De selvstændigt lønnede hverv er man typisk udpeget til i kraft af sit politiske embede, men der kan argumenteres for, at disse hverv typisk ikke er en kerneopgave i udførelsen af ens politiske embede. Derfor rapporterer vi også arbejdstiden, hvor disse hverv er fratrukket.

Ud over tidsregistreringen indeholdt spørgeskemaundersøgelsen følgende hovedelementer:

- Spørgsmål om arbejdsmængde – herunder spørgsmål om typisk arbejdsmængde, ferieafholdelse og tid brugt på transport.
- Spørgsmål om arbejdspress – herunder det samlede arbejdspress, tiltag der kan mindske arbejdspresset og forholdet mellem arbejdsliv og privatliv.
- Spørgsmål om eksponering – herunder den oplevede belastning grundet eksponering og trusler/chikane mod respondenterne og dennes omgangskreds.
- Baggrundsspørgsmål: Demografisk information – herunder alder, anciennitet, tidligere erhverv og uddannelsesbaggrund.

Til alle hovedelementer (på nær baggrundsspørgsmål) er der spurgt både til de nuværende forhold og en vurdering af, hvordan disse har udviklet sig over tid. Undersøgelsen indeholder også enkelte åbne spørgsmål, som sammen med de kvalitative interview er anvendt til at få en større forståelse af politikernes arbejdsvilkår.

Opsætning af undersøgelsen og administration af udsending og dataindsamling blev foretaget af analyseinstituttet Epinion. Et link til undersøgelsen blev udsendt til respondenterne fredag den 23. januar forud for uge 5, hvor tidsregistreringen som hovedregel skulle foregå. Undersøgelsen var forinden blevet varslet til respondenterne i et brev fra Vederlagskommissionen støttet af KL og Danske Regioner med henblik på at maksimere svarprocenten, ligesom undersøgelsen blev nævnt på et ministermøde. Der blev i løbet af undersøgelsesperioden sendt to rykkere til respondenterne.

Undersøgelsen opnåede følgende antal svar, idet der kun er medtaget respondenter, der har leveret gyldige svar på mindst et af undersøgelsens spørgsmål om arbejdsvilkår.

Tablet 2.1 Populationsstørrelser og svarprocenter i spørgeskemaundersøgelsen

	Population	Brugbare svar	Svarprocent
Borgmestre/rådmænd	119	83	70 %
Regionsrådsformænd	5	4	80 %
Ministre	20	18	90 %
I alt	144	105	73 %

Den samlede svarprocent på 73 % må anses for meget høj for en spørgeskemaundersøgelse – særligt når der tages højde for, at målgruppen må forventes at være travl. Som eksempel kan det nævnes, at svarprocenten i Weinberg et al. (1999)'s vigtige studie er på 20. Omvendt findes der enkelte undersøgelser blandt borgmestre og kommunalpolitikere i Danmark, der har lidt højere svarprocenter, fx opnår Berg og Kjær (2008) en svarprocent på 79 i de gamle kommuner. Det typiske, særligt de seneste år, er dog noget lavere (fx Pedersen 2013). Den høje svarprocent skal naturligvis ses i lyset af, at spørgeskemaet er blevet aktivt bakket op af Vederlagskommissionen, ligesom KL og Danske Regioner har støttet den.

Vi har set på, om der er nogen systematik i, hvilke borgmestre og rådmænd, der har undladt at svare på undersøgelsen og finder ingen afgørende forskelle. En regressionsmodel, der søger at prædiktere frafald ud fra borgmesterfarve, indbyggertal og køn er ikke signifikant ($p=0,14$). I forhold til ministre og regionsrådsformænd er der ikke foretaget en frafaldanalyse, da der kun er hhv. 2 og 1 individer, som ikke har svaret.

En væsentlig udfordring for svarenes validitet er, at respondenterne har været klar over, at undersøgelsen ville blive brugt som et led i Vederlagskommissionens arbejde, hvilket kan fremme strategiske svar. Vi har søgt at imødegå dette ved at understrege besvarelsernes anonymitet, hvilket kan være med til at lette et evt. udefrakommende pres for at over eller undervurdere arbejdspresset. Derudover vurderer vi i forhold til arbejdsmængden, at den relativt detaljerede tidsregistrering gør rummet for svar mindre end generelle spørgsmål om tidsforbrug. Da der for nogle grupper findes enkelte tidligere undersøgelser af tidsforbrug, kan vi også bruge resultaterne fra disse til at validere vores fund. Endelig er der gennemført kvalitative interview, der kan bidrage til at efterprøve spørgeskemaundersøgelsens konklusioner. Det skal dog understreges, at det er umuligt med sikkerhed at sikre sig, at strategisk svarafgivning ikke har fundet sted.

I forbindelse med undersøgelsens analyser i kapitel 4-6 angiver vi af hensyn til præsentationen primært deskriptive tabeller med svarfordelinger eller summariske sammenfatninger af de enkelte spørgsmål. For borgmestre/rådmænd og ministres vedkommende har vi også foretaget bagvedlæggende regressioner for at se, om der er systematik i besvarelsen af spørgsmålene. Generelt viser disse analyser relativt få systematiske forskelle mellem respondenterne, hvilket blandt andet hænger sammen med det absolut set beskedne respondentantal, der gør eventuelle forskelle svære at spore med tilstrækkelig statistisk sikkerhed. Når der er fundet interessante forskelle, er disse kommenteret i teksten. Vi behandler i afrapporteringen borgmestre og rådmænd under ét, om end vi kommenterer, hvis de bagvedlæggende analyser viser betydelige forskelle mellem de to grupper. Dette er dog sjældent tilfældet. For regionsrådsformændenes vedkommende viser vi som hovedregel ikke svarfordelinger i tabeller grundet det lille antal respondenter.

2.2 Kvalitative interview

Ud over spørgeskemaundersøgelsen blev der gennemført en række semistrukturerede kvalitative interview. Formålet ved interviewene var:

- at foretage en validering og uddybning af spørgeskemaundersøgelsens resultater
- at indhente kvalitative vurderinger af politikernes arbejdsvilkår og udviklingen heri, herunder i forhold til kompleksiteten i arbejdsopgaverne samt i forhold til politikernes ansvar og arbejdsbyrde bl.a. i form af mere detaljerede vurderinger af, hvilke opgaver der skaber et særligt pres
- at indhente viden om folketingspolitikeres arbejdsvilkår, idet folketingspolitikere ikke indgår i spørgeskemaundersøgelsen.

Intentionen var at gennemføre interview med i alt 16 respondenter inden for undersøgelsens fire hovedgrupper:

- 4 borgmestre
- 1 regionsrådsformand
- 3 ministre eller tidligere ministre
- 8 gruppeformænd i Folketinget (samtlige gruppeformænd).

I udvælgelsen af de 4 borgmestre søgte vi at skabe en variation i forhold til anciennitet, ligesom vi tog højde for, om vedkommende var borgmester for en fortsætterkommune eller en kommune, der blev sammenlagt i forbindelse med kommunalreformen. Vi efterstræbte desuden at få en vis variation på kommunestørrelse og køn. Af de 4 udvalgte borgmestre havde 2 en anciennitet på over 20 år, mens 2 havde under 10 års anciennitet; 1 var fra en fortsætterkommune, mens 3 var fra en sammenlægningskommune; 1 var for en stor kommune, 2 var fra mellemstore kommuner og 1 var fra en lille kommune; 3 var mænd og 1 var kvinde. I alle 4 tilfælde accepterede de borgmestre, vi havde forespurgt om et interview, at deltage.

I forhold til regionsrådsformænd tilstræbte vi at interviewe en person med erfaring fra mere end en periode som regionsrådsformand. Vi tilstræbte desuden, at vedkommende skulle være politisk leder af en region, der størrelsesmæssigt lå midt i fordelingen. Den udvalgte respondent accepterede interviewet.

De 3 ministre blev udvalgt ud fra et ønske om variation på erfaring, køn og regeringsperiode. Der blev udvalgt 2 ministre med lang erfaring og 1 ny; 2 sidder i den nuværende rege-

ring, og 1 har været en del af tidligere borgerlige regeringer; 2 var mænd, mens 1 var kvinde. I alle tilfælde accepterede de ministre, vi havde forespurgt om et interview, at deltage.

Det var målet at gennemføre interview med alle 8 gruppeformænd i folketinget. Gruppeformændene skulle interviewes som repræsentanter for deres folketingsgruppe, og målet var derigennem således at få generel information om folketingspolitikeres arbejdsvilkår og ikke blot gruppeformændenes vilkår. Af de 8 gruppeformænd accepterede 6 at deltage i interviewet. I de to sidste tilfælde (Enhedslisten og Konservative) gav vi muligheden for, at der kunne udvælges en anden person til at repræsentere partiet i undersøgelsen, men dette viste sig i begge tilfælde ikke muligt.

En samlet liste over respondenterne kan findes i bilag 1.

De 14 gennemførte interview var hver af ca. 50 minutters varighed og foregik på en sted, der var udvalgt af respondenterne, typisk vedkommendes kontor. Interviewet blev optaget og efterfølgende transskriberet til intern brug. Transskriptionen blev sendt til respondenterne til gennemsyn og kommentarer, ligesom de i rapporten anvendte citater er blevet godkendt, hvis respondenterne ønskede dette. Den anvendte interviewguide blev tilpasset de enkelte respondentgrupper, men bestod i alle tilfælde af følgende overordnede temaer (omtrentlig varighed i parentes):

- Tidsanvendelse (ca. 20 min.)
- Arbejdspres (ca. 20 min.)
- Eksponering i offentligheden (ca. 10 min.)

3 Eksisterende viden

3.1 Viden om fuldtidspolitikers arbejdsvilkår

I det følgende vil vi se nærmere på den eksisterende viden om fuldtidspolitikers arbejdsvilkår på henholdsvis parlamentarisk og lokalt niveau.

Et af de bedst studerede parlamenter, hvad angår arbejdsvilkår, er det britiske. I hvad de selv betegner som det første psykologiske studie af nationale politikere, finder Weinberg et al., at arbejdstiden blandt britiske parlamentsmedlemmer er høj. Langt de fleste af respondenterne bruger over 55 timer om ugen på deres arbejde. Omkring 1/3 rapporterer hyppigt eller nogle gange at opleve symptomer som træthed og udmattelse. I undersøgelsen ses det at britiske parlamentsmedlemmer oplever mere stress end grupper med et sammenligneligt ansvar, såsom ledere på højt niveau (Weinberg et al. 1999). Der er nogen systematik i, hvilke typer af politikere, der er særligt udsat for stress. Blandt andet synes afstand mellem bopæl og parlamentet at have betydning, ligesom det at være ung og have små børn bidrager til stress. Omkring 3/4 af respondenterne rapporterer forskellige former for konflikt mellem arbejdsliv og privatliv - at de ikke bruger tid nok med deres partner og børn og har svært ved at koble af i fritiden. Samtidig viser undersøgelsen, at det politiske arbejde opleves som meget meningsfyldt - 90 % af de adspurgte parlamentsmedlemmer finder, at deres arbejde giver dem mening i livet. Det fremgår dog også, at skandaler kan påvirke politikernes mentale sundhed negativt. Således finder Weinberg i et nyere studie (Weinberg 2013) en forværring af de britiske parlamentsmedlemmers mentale sundhed efter den såkaldte "expenses scandal", der vedrørte parlamentsmedlemmers misbrug af offentlige midler.

25 medlemmer af Repræsentanternes Hus i USA angiver i en nyere rapport (Congressional Management Foundation og Society for Human Resource Management 2013), at deres gennemsnitlige arbejdstid er 70 timer i de perioder, hvor der er forsamlinger i parlamentet, mens arbejdstiden er 59 timer i den øvrige del af året. I lighed med de engelske parlamentsmedlemmer finder stort set alle respondenter, at deres arbejde giver dem mening i livet. Det aspekt ved jobbet, der vurderes mest negativt, er den mængde tid, der er tilbage til familien. Kun 16 % af de adspurgte er tilfredse med dette aspekt, om end næsten halvdelen angiver neutrale svar.

I en undersøgelse af Brenton (2010) angiver australske parlamentsmedlemmer som svar på spørgsmål om længden af deres arbejdsdage, at de i hverdage typisk arbejder 8-11 timer eller 12-15 timer med en nogenlunde ligelig fordeling i de to kategorier. I perioder, hvor der er parlamentariske sessioner, angives arbejdstiden til at være højere - her angiver størstedelen, at den daglige arbejdstid er 12-15 timer. Brenton udsendte også sit spørgeskema til tidligere parlamentsmedlemmer, og svarene herfra viste, at der også tidligere har været et lignende arbejdsmonster. Undersøgelsen konkluderer forsigtigt, at arbejdstiden næppe har udviklet sig, men at der er enighed blandt respondenterne om, at den teknologiske udvikling og den konstante nyhedscyklus har medført et pres, som ikke i samme grad eksisterede tidligere.

Der findes også enkelte nyere undersøgelser fra vores nabolande. I en spørgeskemaundersøgelse blandt medlemmer af den svenske Rigsdag fra 2007 finder Hansson (2008) således, at den gennemsnitlige arbejdstid er 66 timer, hvoraf 5 timer bruges på arbejdsopgaver, der kan karakteriseres som sidebeskæftigelser. En sammenligning mellem den svenske politiske elite og den svenske erhvervselite viser, at arbejdstiden er noget højere i den politiske elite (63,5 timer versus 55,5 timer) (Vianello og Moore 2004; Hansson 2014). Noget

tilsvarende gælder i øvrigt også for Tyskland, hvor den politiske elite har en gennemsnitlig arbejdstid på 70,5 timer versus 55,5 timer for erhvervseliten.

En række grundige studier har i årtierne før årtusindeskiftet undersøgt folketingspolitikeres arbejdsvilkår i Danmark. Damgaard (1979) anvendte i sit studie fra slutningen af 1970'erne en etnografisk metode, idet 14 studerende hver fulgte et folketingsmedlem i en uge. Undersøgelsen viser blandt andet, at det typiske medlem bruger 35-36 timer om ugen alene på Christiansborg. Der er dog forskelle mellem medlemmerne, og en af Damgaards centrale pointer er, at folketingsarbejdet er, "hvad medlemmerne gør det til", da de overordnede krav og rammer udfyldes vidt forskelligt af de enkelte medlemmer. Mange medlemmer peger på udfordringer med at få arbejdsliv og privatliv til at hænge sammen, og en af Damgaards hovedkonklusioner er, at den samlede arbejdsbyrde er meget stor. Damgaard vurderer blandt andet, at folketingsjobbet bedst kan karakteriseres som en livsform, der griber fundamentalt ind i medlemmernes tilværelse, og at det således ikke blot kan betragtes som et arbejde i traditionel forstand.

Torben K. Jensens konklusioner, lidt over et årti senere, er ikke ulig Damgaards (Jensen 1993), hvad angår folketingsmedlemmernes arbejdsomfang. Ligesom hos Damgaard findes det, at arbejdsdagene generelt er meget lange, men med store individuelle forskelle, idet det i høj grad er op til det enkelte folketingsmedlem at definere arbejdsdagen og dens længde (Jensen 2003: 137). Jensen skelner, hvad angår arbejdstiden, mellem tre hovedtyper af politikere: 1) Døgnbrændere (den største gruppe blandt Jensens respondenter), 2) Fuldtidspolitikere (den anden største gruppe) og 3) Deltidspolitikere (den mindste gruppe). Døgnbrændere er personer, der bruger alle deres vågne timer på deres arbejde. Fuldtidspolitikere bruger typisk 8-9 timer om dagen samt lidt læsning og møder derudover. Endelig er deltidspolitikere dem, der varetager andet arbejde ved siden af i et betydeligt omfang. Uforudsigelighed fremhæves som et særligt fremtrædende karakteristikum ved politikernes arbejdsdag. Jensen berører i sin undersøgelse også forholdet mellem arbejdsliv og familieliv, og her fremhæves det særligt, at den lange arbejdstid og det grænseløse arbejde kan gå ud over balancen mellem arbejdsliv og familieliv.

En række studier har spurgt til borgmestrenes gennemsnitlige tidsforbrug på en uge. Alle finder, at en borgmester arbejder betydeligt mere end 37 timer om ugen, men med nogen variation. Dahlgaard et al. (2009: 32) finder i deres undersøgelse af kommunalpolitikeres rolle og råderum, at borgmestrene har en gennemsnitlig arbejdstid på 53 timer, mens en tilsvarende undersøgelse fra 2013 finder, at tidsforbruget er 49 timer om ugen. (Pedersen et al. 2013). Det skal dog påpeges at der ses metodiske forskelle i de to undersøgelser, hvilket kan få borgmestrene til at vurdere deres tidsforbrug lavere end i andre undersøgelser. Ligeledes i 2013 fandt en spørgeskemaundersøgelse i Djøfs nyhedsbrev DeFacto, med deltagelse af 40 borgmestre (herunder rådmænd og fagborgmestre), at borgmestrenes gennemsnitlige arbejdstid er 64,2 timer (DeFacto 2013). Af dette samlede antal timer bliver 45 brugt i kommunalbestyrelsen og dennes udvalg, inklusive forberedelse og presse. 12,1 timer bliver anvendt på hverv, som borgmesteren er udpeget til af kommunalbestyrelsen, inklusive forberedelse og presse. Endelig bliver 7,1 timer brugt på møder og opgaver i organisationer og parti, inklusive forberedelse og presse. Berg og Kjær (2008) viser med udgangspunkt i en spørgeskemaundersøgelse fra 2003, at borgmestrene bruger en særlig stor del af deres tid på egen forberedelse af forskellige opgaver i borgmesterembedet. Den opgave, der tager næstmest tid, er møder med administrativt personale. Endelig finder Berg og Kjær (2005), at borgmestre generelt trives godt i borgmesterjobbet - særligt når de føler, at de har stor indflydelse i forhold til de andre politikere i kommunalbestyrelsen.

3.2 Danske studier af arbejdstid og arbejdspress

I det følgende afsnit vil vi kort se nærmere på eksisterende danske studier af arbejdstid og arbejdspress i den almene danske befolkning og blandt ledere. Hermed kan vi få et billede af, om fuldtidspolitikeres arbejdstid og deres oplevelse af arbejdspress adskiller sig fra andre grupper i det danske samfund.

Flere undersøgelser har opgjort danskernes generelle arbejdstid, og det fremgår, at der er en markant forskel ift. fuldtidspolitikernes arbejdstid. En spørgeskemaundersøgelse i foråret 2012 blandt 16.300 danskere foretaget af det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA) viste, at danskerne i gennemsnit arbejdede godt 37 timer ugentligt (NFA 2013). Højdespringerne i arbejdstid med gennemsnitligt lidt mere end 40 timer ugentligt, er, ifølge NFA, bl.a. ledere, jurister og læger. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (Deding & Filges) bidrog i 2009 med en registerbaseret undersøgelse af danskernes arbejdstid. Her fremgik det, at danskere arbejdede i gennemsnit 35-36 timer ugentligt (Deding & Filges 2009). Arbejdernes Erhvervsråd har til sammenligning opgjort den gennemsnitlige danske arbejdstid til 35,5 timer ugentligt (AE Rådet 2008). Samlet set er der altså en forholdsvis lille variation i opgørelserne af danskernes arbejdstid – danskerne arbejder i gennemsnit 35-37 timer ugentligt, mens enkelte grupper (herunder ledere) arbejder lidt mere (godt 40 timer om ugen i gennemsnit).

Danskerne er, ligesom fuldtidspolitikere, overvejende tilfredse med deres arbejde. Bonke (2012) beskriver, at to ud af tre danskere er tilfredse med deres arbejde, men at kun halvdelen er tilfreds med mængden af fritid. Bonke undersøgte ligeledes sammenhængen mellem stress og oplevelsen af en lang arbejdsdag. Her viser han, at sandsynligheden for "somme tider" eller "altid" at føle sig stresset er højere, såfremt man synes, at man arbejder for meget (Bonke 2012).

Ca. 10 % af danske kvinder og 7 % af danske mænd oplever altid eller næsten altid stress (Bonke 2012). Dette antal af stressede danskere har ligget forholdsvis stabilt over de seneste 10 år. I samme undersøgelse vises det, hvordan der ikke findes en signifikant sammenhæng mellem arbejdstidens længde og forekomsten af stress. I NFA's spørgeskemaundersøgelse rapporterer 15 % af deltagerne, at de "hele tiden" eller "ofte", inden for de seneste 14 dage, har følt sig stressede (NFA 2013). De jobgrupper, der i denne undersøgelse, føler sig mest stressede er læger, undervisere og forskere ved universiteter, gymnasielærere og psykologer. De jobgrupper, der i samme undersøgelse relativt sjældent oplever stress, er de håndværksprægede fag: brandmænd, reddere og sikkerhedsvagter.

Burr et al. (2005) og Bjørner et al. (2010) har undersøgt udviklingen af danskernes arbejdsmiljø i henholdsvis 2000-2005 og 2005-2008. Det fremgår, at der fra 2000 til 2005 var en stigning på 8 % i oplevelsen af højt arbejdstempo, og at 10 % oplevede højere følelsesmæssige krav i forbindelse med deres arbejde (Burr et al. 2005). I perioden fra 2005 til 2008 indberettede en større del af danskerne end tidligere, at de ikke nåede alle deres arbejdsopgaver, og at deres arbejde ofte bragte dem i følelsesmæssigt belastende situationer (Bjørner et al. 2010). NFA har, i deres opgørelse af arbejdstid, ligeledes spurgt til respondenternes mentale helbred, vitalitet og depression. Her ses et lille fald i både det mentale helbred og vitaliteten i perioden 2010 til 2012, samtidig med at der i perioden ses en mindre stigning i de selvindberettede depressionstal (NFA 2013). Resultaterne skal dog læses med det forbehold, at de er selvrapporterede, og at de er et øjebliksbillede af respondenternes oplevede arbejdsmiljø. Bonke (2012) viser samtidig, at danskerne oplever, at de får mere indflydelse på deres arbejdsopgaver, og at fleksibiliteten i arbejdet er afgørende for, hvor meget danskerne arbejder. Flexibiliteten i arbejdslivet er af Djøf fundet som værende afgørende for det generelle stressniveau. Større fleksibilitet resulterer i lavere stressniveau (Djøf 2013).

I forhold til ledere er der væsentlige forskelle i forhold til den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid, som bl.a. kan tilskrives forskelle i, om analyserne er register- eller spørgeskemabaserede. I SFI's opgørelse over danskernes arbejdstid ses det, at jobfunktionen "Ledelse", som er en rimelig bred kategori, i gennemsnit arbejder knap 37 timer ugentligt. Djøf (2013) viser i deres undersøgelse, at deres medlemmer i gennemsnit arbejder 42 timer ugentligt, og NFA (2013) opgør jobkategorien "Ledere" til 44,34 timer ugentligt. Den gennemsnitlige arbejdstid er altså lavere blandt lederne sammenlignet med fuldtidspolitikernes, men noget højere sammenlignet med den generelle befolkning.

En undersøgelse foretaget af interesseorganisationen Lederne, peger på, at tilbøjeligheden til at arbejde mere end fem dage ugentligt stiger jo højere et ledelsesniveau, der arbejdes på (Lederne 2012). Samme undersøgelse viser, at 81 % af topledere ikke kan løse deres arbejdsopgaver inden for en 37-timers arbejdsuge.

Undersøgelsen fra Lederne viser, at to ud af tre respondenter er tilfredse med balancen mellem arbejdsliv og privatliv. Tilfredsheden i balancen mellem arbejdsliv og privatliv tolkes i undersøgelsen som et resultat af en stor planlægningsfrihed blandt lederne. 22 % af lederne i Djøfs undersøgelse beskriver sig selv som stressede i hverdagen (Djøf 2013). Til sammenligning anser 39 % af mellemlederne i undersøgelsen sig selv som stressede. Respondenterne i Djøfs undersøgelse vurderer, at den største udfordring og stressfaktor er at skabe sammenhæng mellem arbejdsliv og familieliv.

4 Tidsanvendelse

4.1 Nuværende tidsforbrug

4.1.1 Borgmestre/rådmænd

Et centralt formål med undersøgelsen er at få indblik i borgmestrenes/rådmændenes arbejdstid og deres tidsforbrug fordelt på arbejdsopgaver. Til det formål blev de bedt om at registrere deres tidsforbrug i uge 5.

Borgmestrenes/rådmændenes gennemsnitlige samlede arbejdstid i den registrerede uge er på ca. 62 timer.¹ Den samlede gennemsnitlige arbejdstid er på 60 timer, hvis man trækker selvstændigt lønnede hverv fra.

Der er naturligvis en risiko for, at uge 5 var en atypisk uge. Borgmestrene/rådmændene blev derfor også spurgt om, hvad deres ugentlige arbejdstid er i en gennemsnitlig arbejdsuge mere generelt.² Arbejdstiden her er med et gennemsnit på 63 timer (og en median på 60 timer) ganske tæt på det registrerede i uge 5. Borgmestrenes samlede tidsforbrug er på samme niveau som i DeFacto's undersøgelse for 2013, hvor den var 64,2 timer. Til sammenligning kan det nævnes, at den selvrapporterede normale arbejdsuge blandt beskæftigede i Danmark i en undersøgelse fra 2008/2009 gennemsnitligt blev angivet til at være 38 timer. 19,5 % af danskerne angav i samme undersøgelse, at de havde en normal arbejdsuge på over 45 timer (Bonke 2012). Kun 10 % af borgmestrene/rådmændene registrerede en arbejdsuge på 45 timer eller derunder, og kun 1 % angiver tilsvarende sin gennemsnitlige arbejdsuge til at være 45 timer eller mindre.

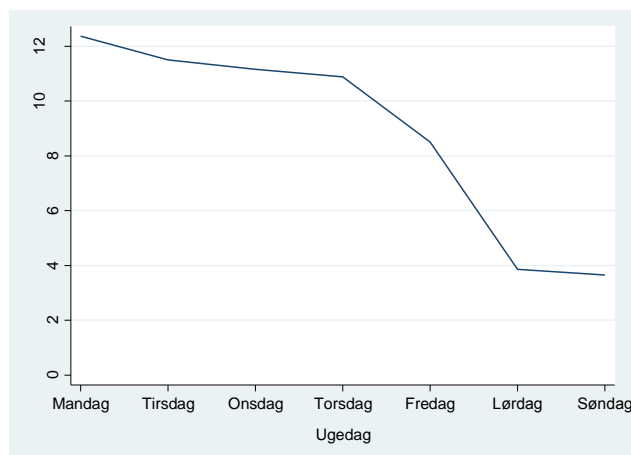
Det ses ud fra spørgeskemaundersøgelsen, at yngre borgmestre/rådmænd har et højere tidsforbrug end de ældre borgmestre. Forskellen er dog kun på nogle få timer om ugen. Der er ingen klar sammenhæng mellem kommunestørrelse og arbejdstid i tidsregistreringen og kun en moderat sammenhæng, når borgmestrene bliver spurgt om deres arbejdstid mere generelt. Selv borgmestrene for de 10 % mindste kommuner i undersøgelsen angiver en gennemsnitligt arbejdstid på 57 timer. Af interviewundersøgelsen fremgår det, at erfaring i jobbet som borgmester betyder meget i forhold til tidsforbruget som borgmester, og det kan være en del af forklaringen. Erfaring i jobbet betyder, at man som borgmester bliver bedre til at prioritere sin tid, samtidig med at man har fået større kendskab til sagerne og arbejdsgangene.

Da tidsregistreringen foregik på enkelte dage, har det også være muligt at følge borgmestrenes/rådmændenes arbejdstid i løbet af ugen, som fremgår af figur 4.1.

¹ Det anvendte spørgsmål lyder: "Vi vil bede dig for hver af uge 5's syv dage om at registrere dit tidsforbrug opdelt på en række arbejdsopgaver. Vi vil bede dig om at tidsregistrere, uanset om uge 5 er en typisk uge for dig. Vi vil senere spørge ind til tidsforbruget på en typisk uge. Under "Egen forberedelse" bedes du registrere al din forberedelsestid i forbindelse med møder og andre aktiviteter. Under "Andre opgaver" har du mulighed for at angive tidsforbrug for alle andre opgaver, som du mener, er relevante for din stilling og politiske arbejde. Tidsforbruget bedes angivet i timer. Har du eksempelvis brugt 1 time og 30 min. på en opgave, bedes du skrive '1,5". Under spørgsmålet var et tidsregistreringsskema opdelt på kategorier og på hver af de syv dage.

² Det anvendte spørgsmål lyder: "Vi vil bede dig om at skønne dit samlede tidsforbrug på en gennemsnitlig arbejdsuge (inklusive arbejde i weekenden og transport i arbejdstiden)".

Figur 4.1 Gennemsnitlig arbejdstid i timer fordelt på ugedage i den registrerede uge (borgmestre/rådmænd)



Note: Figuren baserer sig på spørgsmålet beskrevet i fodnote 1.

Den gennemsnitlige daglige arbejdstid i den registrerede uge befinder sig over 10 timer i dagene fra mandag til og med torsdag. Fredag er lidt kortere med 8,5 timer, mens der i gennemsnit bruges 3-4 timer om dagen over weekenden.

Langt de fleste borgmestre/rådmænd arbejder i weekenden. Kun 7 % af respondenterne har ikke registreret noget i weekenden, og kun 25 % har registreret under 4 timers arbejde i løbet af weekenden. Samtidig ses det, at 25 % af borgmestrene/rådmændene registrerer arbejdstiden i weekenden til 10,5 timer eller derover. I weekenden bruges typisk tid på repræsentative opgaver (bryllupper, deltagelse i foreningsarrangementer e.l.), forberedelse, partimøder m.m.

Det ses af spørgeskemaundersøgelsen, at borgmestrene/rådmændene holder næsten lige så meget ferie som resten af befolkningen.³ På et spørgsmål om ferieafholdelse de seneste 12 måneder er det gennemsnitlige svar 4,9 uger. Dette tal dækker over et gennemsnit på 4,6 uger for borgmestre og 6,4 uger for rådmænd. Af interviewundersøgelsen blandt borgmestrene fremgår det, at der er en rolig periode på 4-5 uger i sommerferieperioden (juli og start august), ligesom der er mere roligt i vinterferien (uge 6-7), efterårsferien (uge 42) og juleferien (uge 52).

Hvad bruger borgmestre og rådmænd deres arbejdstid på? I tabel 4.1 har vi angivet fordelingen af den registrerede arbejdstid på arbejdsopgaver.

³ Det anvendte spørgsmål lyder: "Hvor mange ugers ferie har du holdt inden for de seneste 12 måneder?".

Tabel 4.1 Arbejdstid fordelt på arbejdsopgaver i den registrerede uge i procent (borgmestre/rådmænd)

	Pct.
Møder i kommunalbestyrelsen og de politiske udvalg i kommunen	9
Andre møder med de politiske partier i kommunen	3
Møder med egen partigruppe i kommunen	3
Andre møder i parti	2
Møder med embedsmænd og andre ansatte	12
Møder i fælleskommunalt regi og med andre kommuner (ekskl. selvstændigt lønnede hverv)	10
Egen forberedelse	18
Kontakt med virksomheder og erhvervsliv	7
Kontakt med borgere, foreningsliv, interessegrupper o.l.	10
Kontakt med journalister eller interview i TV, radio, aviser mv.	3
Sociale medier	3
Generel opdatering om aktuelle forhold	6
Opgaver i forbindelse med tjenesterejser og transport ikke inkluderet i ovenstående kategorier	6
Arbejdsopgaver vedr. lønnede hverv, du er udpeget til i kraft af borgmester/rådsmandsposten	3
Andre opgaver	4
Samlet	100

N=82. Tallene er afrundet til hele procenter. Tabellen baserer sig på spørgsmålet beskrevet i fodnote 1.

Den største post i tidsregistreringen er egen forberedelse (se Berg og Kjær 2005 for et lignende resultat). Borgmestrene/rådmændene bruger i gennemsnit 18 % af tiden på forberedelse. I interviewundersøgelsen fremhæves det først og fremmest, at borgmesteren deltager i mange møder – typisk som mødeleder – og det er vigtigt at være velforberedt til møderne for at få sine synspunkter igennem.

Kontakt med borgere, virksomheder og lignende tager 17 % af borgmestrenes/rådmændenes tid. Flere af borgmestrene lægger i interviewundersøgelsen vægt på, at det er vigtigt at komme ud af rådhuset og være i tæt kontakt med både borgere og virksomheder i kommunen.

12 % af tiden bruges i forbindelse med møder med embedsmænd og andre ansatte. I interviewundersøgelsen lægges ikke stor vægt på denne del, men tidsregistreringen viser, at der reelt går forholdsvis meget tid med møder med ansatte i kommunen.

De formelle møder i kommunalbestyrelsen og politiske udvalg tager i gennemsnit 9 % af tiden hos borgmestre/rådmænd. Det fremgår altså, at selve den formelle politiske mødeaktivitet udgør en meget begrænset del af arbejdstiden for borgmestre/rådmænd. Der er dog nogen variation, idet rådmænd i gennemsnit bruger 16 % af tiden på møderne, mens borgmestre bruger 7 %.

Møder i eget parti og med andre partier optager omkring 8 % af borgmestrenes arbejdstid i gennemsnit. Flere borgmestre i undersøgelsen lagde i interviewene vægt på denne del, som det bl.a. fremgår af følgende udsagn fra en borgmester:

Jeg bruger meget tid på at følge med i, hvad der sker internt – udvalgmøder mv. At læse op på alle sagerne og danne mig et overblik. Jeg skal forsøge at undgå konflikter mellem de forskellige partier, og derfor bruger jeg meget tid på at tale med gruppeformændene og konstitueringsgruppen. Jeg skal sørge for, at

alle føler sig informerede, og at de er med til de vigtige ting, så jeg holder sammen på flertallet.

Kontakt med medier, herunder brug af sociale medier, optager 6 % af borgmestrenes/rådmændenes tid. I interviewene blev der lagt meget vægt på denne del, men tidsregistreringen viser altså, at tidsforbruget i forhold til medierne er forholdsvis begrænset for borgmestre/rådmænd. Dette kan måske skyldes, at mediearbejdet tager meget energi og fokus, selv om det rent tidsmæssigt ikke fylder så meget som andre opgaver. Omkring 6 % af tiden bruges på opdatering om aktuelle forhold. Erfarne borgmestre/rådmænds relative tidsanvendelse på denne post er lavere end deres mindre erfarne kollegaers.

Ud over de nævnte arbejdsopgaver bruger borgmestrene/rådmændene også tid på diverse andre opgaver, herunder lønnede hverv m.m. Vi spurgte også borgmestrene/rådmændene om, hvor meget tid de i den registrerede uge i alt brugte på transport, og det gennemsnitlige svar var her 7 timer om ugen. Af denne tid bruges omkring en tredjedel på at løse arbejdsrelaterede opgaver.⁴

4.1.2 Regionsrådsformænd

Regionsrådsformændene blev som borgmestrene/rådmændene bedt om at udfylde et tidsregistreringsskema over deres tidsforbrug i uge 5.

Der er kun få regionsrådsformænd, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen – i alt fire ud af fem regionsrådsformænd. Det betyder, at de præcise tal skal læses med stor forsigtighed. Da tallene kun er baseret på fire besvarelser, så vil de gennemsnitlige svar være mere påvirket af særlige forhold hos enkeltindivider og tilfældigheder, end tilfældet ville være i større populationer.

Der tegner sig et billede af en lang arbejdsuge. Gennemsnitligt er der registreret omkring 78 timer i alt, hvoraf ca. 4 timer bruges på selvstændigt lønnede hverv. Gennemsnittet er dog sandsynligvis påvirket af, at to af regionsrådsformændene nævner nogle usædvanlige forhold i ugen. Den gennemsnitlige arbejdstid i uge 5 på 78 timer må derfor antages at være usædvanlig høj i forhold til en gennemsnitlig uge. Dette bekræftes, når man ser på regionsrådsformændenes vurdering af en gennemsnitlig arbejdsuge. Den estimerede arbejdstid for en gennemsnitlig arbejdsuge ligger på samme niveau som for borgmestrene/rådmændene: 63 timer i gennemsnit.

Fordelingen i arbejdstiden på tværs af arbejdsugen følger samme mønster som borgmestrene/rådmændene. Arbejdstiden er højest i starten af ugen, og af hverdagene er den lavest om fredagen. Lørdag og søndag bruges der forholdsvis få timer på arbejde. Den gennemsnitlige ferieafholdelse for regionsrådsborgmestrene inden for de seneste 12 måneder er 5,8 uger og altså tæt på normen blandt den øvrige befolkning.

I tabel 4.2 nedenfor angiver vi arbejdstiden fordelt på forskellige typer af opgaver som procent af den samlede registrerede arbejdstid.

⁴ De anvendte spørgsmål lyder: "Hvor lang tid brugte du ca. på transport i løbet af uge 5? (medregn venligst også transporttid, der blev udnyttet som arbejdstid)" samt "Hvor meget af denne tid brugte du på at løse arbejdsrelaterede opgaver?"

Tabel 4.2 Arbejdstid fordelt på arbejdsopgaver i den registrerede uge i procent (regionsrådsformænd)

	Pct.
Møder i regionsrådet og udvalg i regionen	10
Andre møder med de politiske partier i regionen	1
Møder med egen partigruppe i regionen	1
Andre møder i parti	3
Møder med embedsmænd og andre ansatte	6
Møder i fællesregionalt regi og med andre regioner	5
Egen forberedelse	27
Kontakt med virksomheder og erhvervsliv	2
Kontakt med borgere, foreningsliv, interessegrupper o.l.	2
Kontakt med journalister eller interview i TV, radio, aviser mv.	4
Sociale medier	1
Generel opdatering om aktuelle forhold	8
Opgaver i forbindelse med tjenesterejser og transport ikke inkluderet i ovenstående kategorier	20
Arbejdsopgaver vedr. lønnede hverv, du er udpeget til i kraft af regionsrådsformandsposten	5
Andre opgaver	4
Samlet	100

N=4.

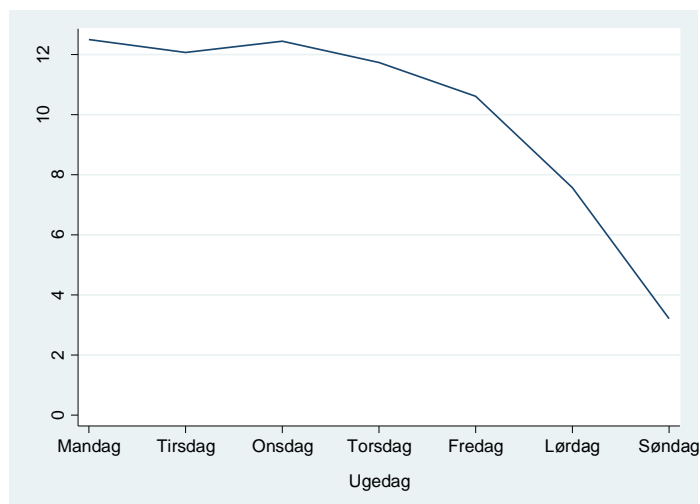
Det fremgår, at regionsrådsformændene i uge 5 har brugt meget tid på forberedelse og opgaver i forbindelse med tjenesterejser og transport. Dette hænger dog sandsynligvis sammen med de små samplestørrelser, der gør, at tilfældigheder kan forstyrre billedet. Nogle af regionsrådsformændene nævner således i deres kommentarer til undersøgelsen, at uge 5 på disse to punkter var atypisk, og at tidsforbruget normalt ville være lavere. Det ses dog også af kommentarer til undersøgelsen fra regionsrådsformændene, at transport i normale uger stadigvæk udgør en forholdsvis stor post, bl.a. på grund af de store geografiske afstande i de enkelte regioner.

Det fremgår af interviewet med en regionsrådsformand, at tidsforbruget som regionsrådsformand varierer i løbet af året. Tiden lige efter jul (januar) og sommerperioden (juli) er forholdsvis stille perioder, mens september-november er en forholdsvis travl periode.

4.1.3 Ministre

Ministrenes samlede registrerede arbejdstid i den undersøgte uge er i gennemsnit på 70 timer. Dette er signifikant højere end borgmestrenes gennemsnit på 62 timer. Der er nogen variation i forhold til, om man har hjemmeboende børn. Har en minister det, er hans/hendes arbejdstid i gennemsnit 65 timer mod 77 timer for de øvrige ministre (forskellen er dog ikke signifikant på konventionelle niveauer i en multivariat model). Spørger man ministrene om deres arbejdstid på en gennemsnitlig uge, er svaret meget lig det registrerede: 67 timer i gennemsnit. Kvinderne angiver en noget lavere arbejdstid end mændene: 58 timer mod 70 timer om ugen. Den rapporterede arbejdstid er høj for alle. Således er der kun 17 %, der har registreret en arbejdstid på under 60 timer, mens kun 12 % angiver, at deres normale arbejdstid er under 60 timer. Fordelingen i arbejdstiden over ugen ses i figur 4.2.

Figur 4.2 Gennemsnitlig arbejdstid i timer fordelt på ugedage i den registrerede uge (ministre).



Ministrene registrerede i gennemsnit 10-13 timer om dagen alle ugens hverdage, og arbejdstiden går kun moderat ned om lørdagen, hvor gennemsnittet er på lidt under 8 timer. Søndagen er ugens mest stille dag med 3 timers arbejde i gennemsnit. Halvdelen af ministre arbejdede 9,8 timer eller mere i løbet af weekenden, mens kun 11 % arbejdede mindre end 6 timer. Der er således ikke nogen tvivl om, at ministre arbejder meget, som citatet nedenfor illustrerer.

Som i, at jeg arbejder hele tiden, i alt den tid, der er til rådighed. Det bliver nærmest sådan noget: hvornår arbejder jeg ikke? Så jeg har prøvet at tage de timer ud af ligningen.

De kvalitative interview giver flere eksempler på en ministers arbejdsdag. Det er gennemgående, at den starter tidligt – typisk til radioavisen kl. 6.00 – og at den først slutter, når medierne lukker ned igen. En minister siger således:

... Jeg prøver meget at aflevere min yngste søn på vejen hertil, så jeg er her klokken 8. Men egentlig starter den jo, når jeg vågner og tjekker mine presseklip. Det gør jeg klokken 6-6.15. Jeg vågner til Radioavisen (..) Og så har jeg presseklip herfra – fra ressortet, partiet og regeringen. Så jeg får tre sms'er om morgenen fra forskellige instanser og en mail med de rigtige klip. Det er det, der er det vigtigste. Jeg får også en 23.15 om aftenen, eller 23.30 og nogle gange 00.15. 23.30 plejer de fleste aviser at lukke klausuleringen op og lægge nyheder på nettet, og så kører det derfra.

Når ministre registrerer, at de arbejder 10-13 timer i løbet af hverdagene, er disse timer spredt ud over et tidsinterval, der spænder fra tidligt om morgenen til sent om aftenen. Ministrene skal også aktivt sætte grænser, hvis de skal holde arbejdstiden nede i weekenden. En minister siger fx:

... det ikke er sådan, jeg siger, at jeg aldrig vil have noget fredag klokken 12, for det kan jo være nødvendigt. Men jeg prøver at opdrage huset til, at selv om de synes det er lækkert at få deres skrivebord tømt til weekenden, så nytter det ikke noget, at det lander på mit skrivebord.

På trods af den generelle høje arbejdstid holder ministrene ferie. Den gennemsnitlige ferieafholdelse de seneste 12 måneder bliver således rapporteret til 6,6 uger.

Ministrenes arbejdstid varierer i forhold til, hvilket ressortområde man er minister for, samt hvor etableret man er politisk. Har man allerede etableret sin position som minister og politiker, oplever man ikke et pres i forhold til genvalg, og arbejdspresset forekommer mindre, da man i højere grad selv kan sætte grænser:

Så har jeg min mobiltelefon som vækkeur, og den sætter jeg til kvart i syv – så de kan ikke få fat i mig før. Men det var meget imod statsministeren.

Der er imidlertid også en stor variation i forhold til, hvor ministrene har deres bopæl. Hvis man skal hjem til familien i Jylland, arbejder man igennem i løbet af ugen. Bor man i Københavnsområdet, har det derimod prioritet at spise med familien i hverdagen og så arbejde videre bagefter. En minister med bopæl i Jylland beskriver det således:

Jeg har stort set fra dag et, jeg blev minister, haft den holdning, at jeg tager herover mandag morgen og så til fredag middag, der er jeg lidt ligeglad med, hvor lang tid jeg bruger på det – for jeg skal jo bare op i min lejlighed. Derfor har jeg altid arbejdet på en måde, hvor jeg siger til mit ministersekretariat og mine departementschefer og afdelingschefer, at de gerne må genere mig hele tiden fra mandag til fredag middag, men så skal jeg ikke have hastesager i weekenden.

Ligesom arbejdstiden og -presset varierer i løbet af dagen og ugen, er der også variation i løbet af folketingsåret.

Der er mest travlt i forårs månederne, da lovkværnen kører på sit højeste, og man nærmer sig problemerne, når man ikke kan få flertal for sit lovforslag. Alle problemerne tårner sig op. Alt det lette gør man jo lige efter Folketingets åbning, så er der noget, der skal være færdigt lige før jul... Og det kører så adstadigt i januar og februar, og alting skubbes foran. Men på et tidspunkt bliver man så nødt til at få det færdigforhandlet. Så forårs månederne er de slemme. Både for ministre og folketingsmedlemmer.

Ministrene giver samtidig udtryk for, at det i nogle situationer kan være vanskeligt at skelne mellem, hvad der er arbejde og fritid, da politik samtidig er deres passion. Det betyder, at det ikke nødvendigvis er arbejdet i sig selv, der opleves som en belastning, men at belastningen består i den begrænsede tid, der er til rådighed: Man har sjældent tid til at nå alt det, man gerne vil:

Jamen, nu er jeg jo så i den heldige situation, at jeg elsker at være herinde [I ministeriet]. Jeg tænder selv lyset om morgenen herinde, for det kan jeg godt lide.

Der er således ikke nogen tvivl om, at ministrene oplever, at de mange timer er det værd. De ønsker at gøre en forskel, og de oplever, at de har meget stor indflydelse.

Jeg har lavet så mange, mange ting som politiker, som betyder noget... Specielt, når man nu har haft fornøjelsen af at være minister så lang tid, som jeg har været, så har jeg sat nogle aftryk, som jeg er stolt af.

Punkt 1: Folk har selv valgt det. Punkt 2: De kan ikke holde sig fra det. Og når man er politiker, er der noget man gerne vil lave om på, eller noget, man ikke vil

have lavet om på. Det giver jo mening i tilværelsen, og man føler, der er brug for en. Så er man jo også i et socialt miljø, som er ret stimulerende. Det gælder både i ministeriet og folketingsgruppen. Så man er på mange måder privilegeret – så derfor skal man heller ikke gå og tælle timer. Men det belastende er altså møderne og medierne.

Table 4.3 Arbejdstid fordelt på arbejdsopgaver i den registrerede uge i procent (ministre).

	Pct.
Møder i Folketingssalen og i folketingsudvalg	4
Andre møder med de politiske partier i Folketinget	3
Møder i regeringsudvalg	4
Møder med egen partigruppe	8
Andre møder i parti	7
Møder med embedsmænd og andre ansatte	7
Møder i EU- og internationalt regi	4
Egen forberedelse	21
Kontakt med virksomheder og erhvervsliv	3
Kontakt med borgere, foreningsliv, interessegrupper o.l.	10
Kontakt med journalister eller interview i TV, radio, aviser mv.	7
Sociale medier	4
Generel opdatering om aktuelle forhold	7
Opgaver i forbindelse med tjenesterejser og transport ikke inkluderet i ovenstående kategorier	9
Andre opgaver	3
Samlet	100

N=18.

Fordelingen af ministrenes arbejdstid på opgaver minder på mange måder om borgmestrenes/rådmændenes, når man ser på de anvendte kategorier. Det synes ikke overraskende, at ministrene i den registrerede uge brugte 12 % af deres tid på journalister og sociale medier, mens borgmestrene kun brugte omkring 6 % – mediepresset er større i national politik end lokal politik. Vi bad i en række uddybende spørgsmål ministrene om at vurdere, hvor meget af deres tid de brugte på opgaver hhv. inden for ministeriet og uden for ministeriet. Her var det gennemsnitlige svar tæt på 50-50.

Det er også meget tydeligt, at det for ministrene er meget vanskeligt at sætte grænser for, hvor meget tid der bruges, og hvornår den skal bruges:

Jeg har nogle gange forklaret det på den måde, at du kan da godt have alle mulige intentioner om at ville styre din tid. Nu skal det ikke lyde som om, at man aldrig kan det – og man kan også godt have et fornuftigt liv ved siden af. Men er der en sag, der kører op, kan jeg jo ikke (...) sige, at jeg ikke har tid til at håndtere sagen og ikke har tid til at snakke med kommissæren, fordi jeg skal til skolehjem samtale. Det spiller jo ikke rigtigt, vel?

Ministrene bruger noget mere tid på transport end borgmestrene. På spørgsmålet om, hvor stor del af deres arbejdstid, de anvendte på transport, svarede de 18 ministre, at de i gennemsnit anvendte 14,1 timer. Vi spurgte også, hvor stor del af denne tid der kunne anvendes på at løse andre arbejdsopgaver. Her var gennemsnittet på 63 % (og medianen hele 80 %). Til sammenligning brugte borgmestrene 7 timer på transport, hvoraf omkring en tredjedel kunne udnyttes som arbejdstid. Ministrene bruger altså lang tid på transport, men er i stand til at udnytte denne tid effektivt. Ministrenes større mulighed for at udnytte tiden

til arbejde skyldes sandsynligvis dels, at rejserne typisk er lidt længere, og dels, at de har en ministerbil til rådighed.

Ministerbilen beskrives således som 'et rullende kontor', og transporttiden bruges meget effektivt som arbejdstid. Samtidig er det også tydeligt, at transporttiden kan være et frirum, hvor der indimellem er plads til fordybelse. En minister siger fx:

Det er meget typisk, at mine kreative stunder husker jeg fra rejser – og specielt fra, når man sad i fly og ikke kunne foretage sig noget som helst. Der sørgede jeg altid for at have en god embedsmand til at sidde ved siden af mig... Hvad vi ikke støbte af kugler i fly på vej frem og tilbage fra Bruxelles. Dér havde vi vores tankeoase; hvad han jo også var glad for, for der havde han jo sin ministers øre. Jeg kunne ikke slippe væk fra ham.

4.1.4 Folketingsmedlemmer

Det fremgik tidligere i rapporten (afsnit 3), at folketingsmedlemmernes arbejdstid ikke systematisk er blevet opgjort og offentliggjort i de seneste årtier, og viden på området derfor er begrænset. Det tætteste, som vi kommer, er en opgørelse af den gennemsnitlige arbejdstid blandt medlemmer af den svenske Rigsdag fra 2008, som fandt, at den gennemsnitlige arbejdstid var 66 timer (se afsnit 3.1.).

Opgørelsen af folketingsmedlemmernes tidsforbrug på arbejdet er baseret på kvalitative interview blandt gruppeformænd i Folketinget, og opgørelsen er derfor mere usikker end tilfældet er for borgmestre/rådmænd, regionsrådsformænd og ministre, som mere præcist har opgjort tidsforbruget i spørgeskemaundersøgelsen (se afsnit 2).

Grundstrukturen i folketingsmedlemmernes arbejdstid udgøres af Folketingets mødestruktur. Her er der møder i folketings salen, gruppemøder, udvalgsmøder, samråd, m.m. Desuden arbejder folketingspolitikere i deres opstillingskredse. Arbejdsopgaverne er fx virksomhedsbesøg, organisationsbesøg og medlemsmøder. Desuden er der arbejde med medier og presse. Der er en gråzone i forhold til, hvor meget arbejde man er tvunget til at lave som folketingsmedlem, og hvor meget der handler om at skabe synlighed. Men det at være til stede i medierne er nødvendigt for at vise, hvilken politik man står for, og for at sikre opbakning. Så i den forstand er det en del af det at være folketingsmedlem.

Vi bad gruppeformændene i folketingsgrupperne om at skønne den gennemsnitlige arbejdstid for medlemmerne i deres folketingsgruppe (eksklusive evt. ministre). Det fremgår af svarene, at der er stor variation i folketingsmedlemmernes arbejdstid, og at det generelt er meget vanskeligt at vurdere gruppemedlemmernes gennemsnitlige arbejdstid. Der er dog mønstre i variationen. For det første er der systematiske forskelle i forhold til, om der er tale om små eller store partigrupper. Der er flere folketingsmedlemmer til at deles om arbejdet og ordførerskaberne i de store grupper, og derfor har arbejdstiden en tendens til at være lavere i disse. For det andet er der forskelle i mellem regeringen og oppositionen. Når et parti er i regering, så bruger folketingsgruppen en del tid på koordinerende arbejde. Her er de medlemmer, der er i regering privilegerede i den forstand, at de får mange informationer fra ministerierne og via koordinationen i regeringen. Der er således et arbejde forbundet med at koordinere mellem ordførerne i regeringspartierne, men de får samtidigt mere servicering fra ministerierne. For de medlemmer, der ikke er i regering, går vejen til indflydelse i højere grad gennem det traditionelle folketingsarbejde. For det tredje er der variation geografisk, alt efter om folketingsmedlemmerne har bopæl i Københavnsområdet eller i Jylland. For dem, der bor i Jylland, vil det typiske arbejds mønster være, at de arbejder igennem de dage, hvor de overnatter i København, men mindre på de øvrige dage. For det

fjerde gør det en forskel, om folketingsmedlemmerne har hjemmeboende børn. De medlemmer, der bor i Københavnsområdet, og som har børn, vil typisk prioritere at komme hjem i slutningen af dagen for at spise med familien mv.

I flere af folketingsgrupperne beskrives det, at mange passer folketingsarbejdet lokalt i deres kreds om mandagen⁵. Tirsdag til torsdag er travle dage med møder og andre aktiviteter omkring Folketinget. Fredag slutter tidligere end de tidligere dage i ugen, mens weekenden typisk er noget mindre travl – typiske aktiviteter er forberedelse og udadvendte aktiviteter i kredsen, pressehenvendelser m.m. Dette kan dog variere ganske meget for de enkelte folketingsmedlemmer afhængig af, hvilket parti de er medlem af, hvilke ordførerskaber og øvrige poster som de har i partiet m.m. Særligt folketingsmedlemmer med ledende poster i partiet (formand, gruppeformand, politisk ordfører) beskrives som havende et stort tidsforbrug.

En forholdsvis typisk dag bliver beskrevet på følgende måde:

Jeg starter med at læse alle aviserne, og tager mig derefter af mails, facebook-henvendelser... Kl. 9 møder jeg typisk ind og havde så i dag interne møder indtil kl. 10.30. Kl. 10.30 havde jeg et interview til radioen. Kl. 11 havde jeg et møde i partiet. Derefter var jeg i kontakt med flere journalister. Efter frokost havde jeg et møde om to politiske oplæg fra partiet, hvorefter jeg havde møde med to forskere fra Københavns Universitet, og nu taler jeg så med jer. Herefter skal jeg sidde og skrive på en kronik. I dag regner jeg med at gå hjem kl. 17, spise og lave nogle private ting. Senere på aftenen vil jeg arbejde to-tre timer med forberedelse m.m.

Tidsforbruget for folketingsmedlemmer, som bor langt fra København og kun vanskeligt kan pendle frem og tilbage hver dag, er lidt anderledes end for de øvrige folketingsmedlemmer. Disse folketingsmedlemmer bor typisk i København fra tirsdag til torsdag/fredag, mens de arbejder hjemmefra de øvrige dage. Tidsforbruget vurderes generelt som værende meget stort i "Københavnslugen" for denne gruppe af folketingsmedlemmer. Det beskrives, at arbejdsdagene er lange, og at aftenerne typisk også tages i anvendelse til diverse arbejdsopgaver (forberedelse, presse, foredrag, partimøder m.m.).

Det er karakteristisk for folketingsmedlemmernes arbejdsdag, at den ikke holder sig inden for kl. 8-16. En gruppeformand karakteriserer det på følgende måde:

Det, der er specielt i vores branche, er det, man kan kalde for nogle skæve eller vekslende arbejdstider. Jeg gør ikke lige op i mit hoved, om jeg har en arbejdstid, der ligger om dagen, eller om det er fra 19.30-22 om aftenen. Det hele flyder sammen som værende normal arbejdstid for mig.

Af flere gruppeformænd beskrives tidsforbruget som værende generelt højt hen over året, men dog med perioder, hvor der er mindre travlt. Typisk er der travle perioder op Folketingets lukning (april og maj), op mod Folketingets åbning (september og starten af oktober) og op mod årsskiftet, hvor der er pres på lovgivningsarbejdet (november og december). Omkring og efter jul samt fra midten af juni og frem til starten af august er der mere stille perioder.

Mødeaktivitet tager generelt meget tid for folketingsmedlemmer. Møder kan være møder i Folketingssalen, udvalgsmøder, forhandlingsmøder med andre politiske partier, interne

⁵ Om mandagen er der ikke møder i Folketingssalen eller udvalgsmøder. Flere partier prøver også at undgå at placere møder i folketingsgruppen om mandagen.

møder i partiet og Folketingsgruppen, og det kan være eksterne møder med interesseorganisationer, borgere, m.m.

Forberedelse er også en post, som fylder meget i en folketingspolitikers dagligdag. Det kan indebære læsning af lovforslag, høringssvar, debatindlæg og oplæg fra interesseorganisationer. Typisk er der tale om komplekst stof, som der er behov for at kende i detaljen for at kunne bruge aktivt i lovgivningsarbejde, forhandlinger m.m.

Folketingsmedlemmerne bruger også meget tid på borgerhenvendelser, som det bl.a. fremgår af følgende udsagn fra en gruppeformand i Folketinget:

Der er ingen tvivl om, at borgerhenvendelser, særligt i form af mails, fylder relativt meget. Jeg vil gætte på, at vi modtager 150-250 mails om dagen. Nogle kan hurtigt slettes, nogle er du nødt til at give udførlige svar på – det svinger meget.

Det fremgår også af interviewene med gruppeformændene, at folketingsmedlemmerne typisk bruger en del tid på partiarbejde – og det er arbejde, som skal passes ved siden af de formelle pligter som folketingsmedlem i form af mødedeltagelse i Folketinget m.m. En gruppeformand beskriver det således:

Du kan sige, at hvis du tager den tid, jeg sagde, der blev brugt på Folketingsarbejdet væk, så ligger partiarbejdet typisk resten af dagen. Man svarer på spørgsmål: Nu kommer der det her lovforslag. Hvad synes I, vi i kommunen skal sige om flere friplejepladser til ældre? Så sidder der tre i vores socialudvalg i en kommune, som synes det er en god idé, mens der sidder fire i en anden kommune, som synes det er et problem for dem. Så prøver vi så at holde fast i dem. Så man kan sige, at vores aften- og weekendmøder meget er vores baglandsmøder.

I forhold til afholdelse af ferie så beskrives det, at man søger at få afholdt fem ugers ferie i løbet af året, og at det generelt lykkes. Der lægges vægt på at få afholdt 3 ugers sammenhængende ferie i sommerperioden og ferie omkring højtiderne (jul, påske m.m.).

4.2 Udviklingen af tidsforbrug over tid

4.2.1 Borgmestre/rådmænd

Vi spurgte borgmestrene/rådmændene om, hvordan deres ugentlige arbejdstid havde udviklet sig i den periode, de havde været borgmestre/rådmænd. Hvis de havde siddet på posten i flere omgange, blev de bedt om at svare i forhold til, hvornår de første gang fik den. I kolonne 5 har vi for overskuelighedens skyld udregnet et summarisk mål, der gør de enkelte rækker lette at sammenligne (høje værdier betyder, at respondenterne i højere grad vurderer arbejdstiden til at være længere). Svarene fremgår af tabel 4.4.

Tabel 4.4 Vurdering af om den ugentlige arbejdstid er blevet kortere, er uændret eller er blevet længere i den tid, respondenterne har været borgmester/rådmænd

	Meget/lidt kortere	Uændret	Lidt/meget længere	Gns. svar (1-5 skala)	N
Politiske møder	9%	45%	46%	3,5	78
Møder med embedsmænd og andre ansatte	4%	44%	52%	3,6	77
Egen forberedelse	12%	33%	55%	3,7	78
Kontakt med medierne	3%	22%	76%	4,0	78
Andre møder, kontakter samt andre aktiviteter	1%	27%	72%	4,1	78
Arbejdsopgaver i forbindelse med lønnede hverv	7%	40%	53%	3,7	73
Den samlede arbejdstid	1%	23%	75%	4,0	77

Det anvendte spørgsmål lyder: "Vurderer du, at den ugentlige arbejdstid gennemsnitligt i forhold til følgende opgaver er blevet kortere, er uændret eller er blevet længere i den tid, du har været borgmester? (Hvis du har været borgmester i flere omgange, angiv venligst, hvordan du vurderer, at arbejdstiden har ændret sig på de enkelte arbejdsopgaver, siden du begyndte på posten første gang)". "Ved ikke/irrelevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget kortere" og "lidt kortere" samt "lidt længere" og "meget længere" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget kortere"=1, "lidt kortere"=2, "uændret"=3, "lidt længere"=4 og "meget længere"=5.

75 % af respondenterne vurderer, at den samlede arbejdstid er øget i den tid, de har været borgmestere/rådmænd. Der er altså et stort flertal af borgmestere/rådmænd, som har oplevelsen af, at deres tidsforbrug er øget.

Interviewundersøgelsen peger på, at det i særlig grad synes at være borgmestere i sammenlægningskommuner, som oplever den største forandring i arbejdsmængden. Det skal påpeges, at denne tendens er stærkest i det kvalitative materiale, om end der også i det kvantitative materiale er tendenser til, at borgmestere fra sammenlægningskommuner, som også har siddet inden reformen, vurderer arbejdsmængden som værende steget mere end tilsvarende borgmestere fra fortsætterkommuner. Borgmestrene peger på, at opgaven i at være politisk leder og borgmester for borgerne er blevet større i og med, at geografien er større, og antallet af borgere er flere:

Kommunerne er ved kommunalreformen blevet større, og hvis man skal opnå sammenhængskraft i den nye kommune, så er det vigtigt, at borgmesteren eksempelvis er ude i den lille børnehave ude på landet. Han skal vise, at han er interesseret i det, der sker derude.

En borgmester, som har været borgmester i en lille kommune før kommunalreformen i 2007, og nu er borgmester i en større sammenlagt kommune, udtrykker det på en lidt anden måde:

Tempoet var et helt andet – der var meget mere ro, og færre antal sager. Jeg må acceptere, at jeg ikke kan være inde i alle ting. Jeg kan ikke følge alle sager. Hvis du ikke er god til at uddelegere, dør du i jobbet. Jeg skal stole på, at andre har ansvaret, og at så længe det ikke ligger på mit bord, skal jeg ikke tænke på det. Den politiske opgave er rykket fra serieniveau til superligaen.

En forskel i forhold til tidligere – som flere borgmestere understreger – er, at arbejdspresset er fordelt forholdsvis jævnt over hele året, bortset fra en stille periode i forbindelse med sommerferien:

Efter budgetlægningen 15. oktober var der tidligere fred frem til juletravlheden – men sådan er det ikke længere. Der er drøn på hele året.

Der er en markant og statistisk signifikant forskel på, hvor stor en andel der mener, at arbejdspresset er steget i de forskellige typer af aktiviteter, der er nævnt i tabel 4.4. Det fremgår, at det særligt er kontakten med medierne, der tager mere tid. En borgmester fra en sammenlægningskommune udtrykker det på følgende måde:

Aviserne skal fyldes ud hver dag, og jeg er i kontakt med alle de lokale medier hver uge. Der kan sagtens ringe fire til fem journalister med forskellige sager. Pressen fylder meget mere end tidligere. Nu bliver jeg eksempelvis også ringet op af Berlingske Tidende og Politiken – det oplevede jeg trods alt ikke før.

Andre møder, kontakter samt andre aktiviteter er også et område, der tager meget mere af borgmestrenes/rådmændenes tid. Af interviewundersøgelsen fremgår det, at det bl.a. er det mellemkommunale samarbejde (med kommunale kontaktråd, Kommunernes Landsforening m.m.), der tager længere tid i dag end tidligere.

4.2.2 Regionsrådsformænd

I spørgeskemaundersøgelsen blev regionsrådsformændene bedt om at vurdere, hvorvidt den ugentlige arbejdstid var blevet kortere eller længere i deres tid som regionsrådsformand/amtsborgmester. Det fremgår af svarene, at de fleste giver udtryk for, at den ugentlige arbejdstid er uændret.

Det fremgår af interviewet med en regionsrådsformand, og de kommentarer som regionsrådsformændene har kunnet afgive i spørgeskemaundersøgelsen, at opgaverne har ændret sig, men overordnet har den samlede arbejdstid ikke ændret sig væsentligt. Opgaveporteføljen er ifølge regionsrådsformændene blevet smallere – som amtsborgmester havde man ansvar for langt flere områder og var tættere på borgerne, end tilfældet er som regionsrådsformand. Samtidig bruger man dog som regionsrådsformand typisk mere tid end tidligere på pressehåndtering, nationale og tværregionale opgaver samt samarbejde med kommuner.

4.2.3 Ministre

De fleste ministre finder i lighed med borgmestrene/rådmændene, at deres arbejdstid er uændret eller er blevet længere, som det fremgår af tabel 4.5 nedenfor.

Tabel 4.5 Vurdering af, om den ugentlige arbejdstid er blevet kortere, er uændret eller er blevet længere i den tid, respondenterne har været ministre.

	Meget/lidt kortere	Uændret	Lidt/meget længere	Gns. svar (1-5 skala)	N
Politiske møder	12%	41%	47%	3,4	17
Møder i EU- og international regi	12%	59%	29%	3,4	17
Møder med embedsmænd	24%	59%	18%	3,1	17
Egen forberedelse	19%	38%	44%	3,4	16
Kontakt med medierne	6%	18%	76%	4,0	17
Andre møder, kontakter samt andre aktiviteter	18%	47%	35%	3,3	17
Den samlede arbejdstid	0%	53%	47%	3,8	17

"Ved ikke/irrelevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget kortere" og "lidt kortere" samt "lidt længere" og "meget længere" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget kortere"=1, "lidt kortere"=2, "uændret"=3, "lidt længere"=4 og "meget længere"=5.

Langt de fleste respondenter placerer sig i "uændret" eller i "lidt/meget længere". Der er dog flere i kategorierne, der angiver, at arbejdstiden er blevet kortere end hos borgmestrene/rådmændene. Sammenligner man de gennemsnitlige svar i kolonne 5 i tabel 4.5 (de gennemsnitlige svar i de enkelte kategorier) med de tilsvarende svar hos borgmestrene/rådmændene, ses det, at borgmestrene/rådmændene på stort set alle dimensioner i lidt højere grad end ministrene finder, at arbejdstiden er øget (om end forskellen kun er statistisk signifikant for 2 af de 6 sammenlignelige kategorier, henholdsvis møder med embedsmænd og andre møder, kontakter samt andre aktiviteter).

Der er nogen variation i vurderingen af ændringen over tid på tværs af opgavetyper. Kontakt med medierne og den samlede arbejdstid er de opgavetyper, der i særlig høj grad vurderes som værende stigende. For mediernes vedkommende mener hele 76 %, at arbejdstiden var blevet længere. Kontakten med medierne var også en af de kategorier, der blev oplevet som stigende i omfang blandt borgmestrene og rådmændene, og der synes altså at være en generel tendens til, at medierne fylder mere for fuldtidspolitikerne i dag, end de gjorde tidligere.

4.2.4 Folketingsmedlemmer

Vurderingen af, om tidsforbruget blandt folketingsmedlemmer er blevet større, er baseret på kvalitative interview blandt gruppeformænd i Folketinget, og dette forhold betyder, at vurderingen er mere usikker, end tilfældet er for borgmestere/rådmænd, regionsrådsformænd og ministre, som mere præcist har lavet en individuel vurdering i spørgeskemaundersøgelsen (se afsnit 2).

Vi bad gruppeformændene i folketingsgrupperne om at skønne, hvorvidt tidsforbruget blandt medlemmerne i deres folketingsgruppe (eksklusive evt. ministre) er blevet større eller mindre i den periode, de har siddet i Folketinget. Det fremgår af svarene, at tidsforbruget i dag er højt, men gruppeformændene lægger i undersøgelsen samtidig vægt på, at folketingspolitikere også tidligere har haft et meget højt tidsforbrug, og det kan være svært at vurdere, om det samlede tidsforbrug er steget.

Vægtningen af arbejdsopgaver har dog ændret sig ifølge flere gruppeformænd. Generelt bruges der mindre tid på formelle mødeaktiviteter, som det fremgår af følgende udsagn fra en gruppeformand:

Det formelle – møderne i folketingssalen og i udvalgene fylder mindre. Forstået på den måde, at hvis jeg kigger på, hvor meget tid der bruges på bilag, der kommer ind eller lange møder i udvalgene, hvor man drøfter ting, eller på høringer, så oplever jeg faktisk, at der er mindre pres på. Da jeg kom herind, var det meget naturligt, at man kunne træffe folk indtil klokken 20 eller 21, fordi Christiansborg var arbejdspladsen. I dag lægger vi vægt på, at møderne slutter kl. 17, så der også er plads til andre ting.

En gruppeformand anslår, at formelle mødeaktiviteter i Folketinget og mødeforberedelse i dag udgør ca. 25 timer af folketingspolitikernes ugentlige arbejdstid. Det kan dog variere meget fra parti til parti og fra folketingspolitiker til folketingspolitiker afhængig af, hvorvidt det bliver prioriteret at deltage i udvalgsmøder og møder i Folketingssalen.

Et forhold, som bliver fremhævet af flere gruppeformænd, er, at folketingsarbejdet er blevet stadig mere komplekst. Det betyder, at der er behov for mere forberedelse og koordination på tværs af politikområder:

Det er altså komplekst stof. Man kommer ikke ret langt med sin politiske intuition... Mange af de forslag, vi sidder med, er jo dybt, dybt komplicerede og teknisk svære. Vi har jo lovgivning på alle hylder, man kan ikke opfatte tingene isoleret, fordi alt hænger sammen. Det man gør i et hjørne i sundhedssystemet eller beskæftigelsessystemet får konsekvenser andre steder. Man kan ikke bare nøjes med at læse det, som er lovgrundlaget. Man er nødt til at vide en masse andet og typisk også at mødes med fx interesseorganisationer.

Flere gruppeformænd nævner, at eksterne møder med organisationer, foreninger og virksomheder tager mere tid end tidligere. En gruppeformand udtrykker det på følgende måde:

Der er et enormt pres for at få møder og komme i dialog med os fra enormt mange interesseorganisationer. Jeg tror simpelthen alle folketingsmedlemmer kunne fylde deres kalender to gange med den mødeefterspørgsel, der ligger på os.

Borgerhenvendelser på sociale medier tager efter gruppeformændenes vurdering også mere af folketingsmedlemmernes tid, og det er navnlig inden for de seneste 5-10 år, at tidsforbruget er steget på dette område. I forhold til sociale medier tænkes først og fremmest på Facebook og Twitter, men Instagram, LinkedIn og Snapchat nævnes også. Det fremgår dog også, at der er en meget stor variation mellem partigrupperne i forhold til, hvilken prioritet de sociale medier har, og endvidere en stor variation i tidsforbruget imellem de enkelte folketingsmedlemmer. Nogle folketingsmedlemmer lægger stor vægt på at være opdateret og aktiv på flere platforme, mens andre folketingsmedlemmer lægger meget lidt vægt på dette. En vurdering fra flere gruppeformænd er, at medlemmerne i gennemsnit bruger en time om dagen på sociale medier, men dette bygger udelukkende på subjektive skøn og ikke egentlige opgørelser.

5 Arbejdspres

5.1 Nuværende arbejdspres

5.1.1 Borgmestre/rådmænd

Undersøgelsens borgmestre/rådmænd blev bedt om at vurdere arbejdspreset i deres nuværende stilling på en 5 trins-skala.⁶ Stort set alle vurderer, at det er højt eller meget højt – 39 % placerer sig på det øverste trin ("meget højt"), mens 59 % vurderer, at arbejdspreset "i nogen grad er højt" (anden højeste trin).

I interviewundersøgelsen beskriver borgmestrene, at arbejdspreset navnlig opstår, fordi arbejdsmængden er stor, kompleksiteten er høj, og det er vanskeligt at planlægge sin tid. En borgmester siger det på følgende måde:

Tidsmæssigt er arbejdspreset stort. Mængderne af indkomne opgaver er stor. Og der er en meget høj grad af kompleksitet i opgaverne. Det er alle de ting, der kommer ind og forstyrrer det at have fokus, der presser mig. Det der burde være mine hovedopgaver, presses af de mange små opgaver omkring mig.

Flere borgmestre omtalte disse uforudsete begivenheder, som pludselig kræver deres tid som borgmester – og som kan skabe et ekstra arbejdspres, fordi det ikke er planlagt og kommer oveni de daglige arbejdsopgaver:

I går blev det offentliggjort, at en stor lokal virksomhed nedlagde 75 arbejdspladser, og det skulle jeg selvfølgelig forholde mig til – og det havde jeg jo ikke set komme. Du skal have plads i din dagligdag til at kunne tage dig af det. Det kan ikke vente til i morgen.

Det beskrives også, at arbejdspreset er anderledes for borgmestre end for øvrige byrådsmedlemmer, og at det hænger sammen med det overordnede ansvar, som følger med posten. En borgmester siger det på følgende måde:

Der er meget stor forskel på at være borgmester og kommunalbestyrelsesmedlem. Somme tider står man meget alene – ofte i de svære situationer. Jeg har altid stor opbakning fra forvaltningen, men når ansvaret for de svære beslutninger skal forsvares, så står borgmesteren alene. Til de kommunalbestyrelsesmøder, hvor der dukker sure borgere op, er det kun borgmesteren, der udtaler sig, der har de resterende medlemmer ikke behov for at sige noget.

Der er en klar tendens til, at særligt de yngre vurderer arbejdspreset højt. Således finder hele 47 % af den yngste halvdel af respondenterne, at arbejdspreset er "meget højt", mens det samme kun gør sig gældende for 29 % af den ældste halvdel af respondenterne. Borgmestre i store kommuner vurderer arbejdspreset en smule højere end borgmestre i små kommuner, men denne tendens er ikke statistisk signifikant.

⁶ Det anvendte spørgsmål lyder: "Hvordan vurderer du det samlede arbejdspres i din nuværende stilling?"

Ét er, om arbejdspresset er højt. Noget andet er, om det går ud over privatlivet. I tabel 5.1 opsummerer vi respondenternes svar på, om arbejdet tager så meget energi og tid, at det går ud over privatlivet.

Tabel 5.1 Sammenhæng mellem arbejdsliv og privatliv (borgmestre/rådmænd)

	Ja, helt sikkert	Ja, til en vis grad	Ja, men kun lidt	Nej, slet ikke	Gens. svar (1-4 skala)
Tager energi som går ud over privatliv	28%	35%	30%	6%	2,9
Tager tid som går ud over privatliv	40%	40%	17%	2%	3,2

N=82.

De anvendte spørgsmål lyder: "De næste to spørgsmål handler om, hvordan dit arbejde påvirker dit privatliv." "Føler du, at dit arbejde tager så meget af din energi, at det går ud over privatlivet?" Føler du, at dit arbejde tager så meget af din tid, at det går ud over privatlivet?" I kolonnen helt til højre er "Nej, slet ikke"=1, "Ja, men kun lidt"=2, "Ja, til en vis grad"=3, "Ja, helt sikkert"=4.

Henholdsvis 63 og 80 % føler, at arbejdet "helt sikkert" eller "til en vis grad" tager så meget energi og tid, så det går ud over privatlivet. De samme spørgsmål er tidligere blevet anvendt til hele befolkningen (Pejtersen & Kristensen 2005). Her var de tilsvarende tal 34 og 25 %. Der skal dog tages det forbehold, at der kan være sket ændringer siden den undersøgelse.

En borgmester i undersøgelsen giver udtryk for, at det er ens eget valg som borgmester, hvad man bruger ens tid på, men at det reelt er vanskeligt at skære ned på arbejdsopgaverne:

Jeg kunne jo vælge at uddelegere mere, vælge at sige nej til møderne med borgerne, sige nej til weekendarrangementer... Men min vurdering er, at der vil være relativt mange ting at sige nej til, som jeg betragter som kerneopgaver i borgmesteropgaven.

Som ved det generelle spørgsmål om arbejdspresset, er det de unge, der i særlig grad føler sig udfordrede. Eksempelvis dækker de 40 %, der mener, at arbejdslivet "helt sikkert" tager tid, som går ud over privatlivet, over en andel på 56 % blandt de yngste borgmestre/rådmænd og en andel på 22 % blandt den ældste halvdel af borgmestrene. Der er, som i forbindelse med det generelle spørgsmål, en marginal og ikke-signifikant tendens til, at borgmestre i store kommuner oplever flere udfordringer end borgmestre i små kommuner.

Vi kan altså konstatere, at borgmestrene og rådmændene finder, at deres arbejdspresset er stort og i høj grad går ud over privatlivet. Et interessant spørgsmål er, om man kan gøre noget ved det. I spørgeskemaet spurgte vi om, hvorvidt øget støtte kunne bidrage til at nedsætte arbejdspresset.

Tabel 5.2 Vurdering af om yderligere bistand ville bidrage til at modvirke et for stort arbejdspresset (borgmestre/rådmænd)

	Meget lille/lille grad	Hverken lille eller høj grad	Høj/meget høj grad	Gens. svar (1-5 skala)	N
Politisk rådgivning	40%	33%	27%	2,7	78
Professionelle mediefolk	32%	41%	27%	2,9	81
Sociale medier	41%	36%	23%	2,7	80

Det anvendte spørgsmål lyder: "Ville yderligere bistand på følgende områder bidrage til at modvirke et for stort arbejdspresset?". "Ikke relevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget lille grad" og "lille grad" samt "høj grad" og "meget

høj grad" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget lille grad"=1, "lille grad"=2, "hverken lille eller høj grad"=3, "høj grad=4 og "meget høj grad"=5.

Det fremgår, at det kun er omkring en fjerdedel, som vurderer, at yderligere bistand "i høj grad" eller "i meget høj grad" kunne medvirke til et mindre arbejdspress. Af interviewundersøgelsen fremgår det, at borgmestrene generelt oplever, at de får meget hjælp og bistand fra administrationen i forhold til at udføre deres arbejdsopgaver. Samtidig lægger borgmestrene typisk vægt på, at der også skal være en direkte adgang til borgmesteren, og at man skal passe på med at ansætte for mange rådgivere og mediefolk. Dette kommer bl.a. til udtryk i følgende udsagn fra en borgmester:

Flere kommuner har ansat spindoktorer og ekstra personlige assistenter. Men så kommer der et ekstra led ind, hvor der kan gå ting tabt. Så vil jeg hellere bruge tid på at snakke med kommunaldirektøren hver morgen i stedet for at få informationen fra en tredje mand. Man skal passe på, at man ikke får skubbet for meget ind mellem borgmester og borger.

Det ses også af tabel 5.2, at der er mindre forskelle i vurderingen af behovet for henholdsvis politiske rådgivere, professionelle mediefolk og eksperter i sociale medier. Forskellene mellem de tre typer af bistand er dog ikke statistisk signifikante.

5.1.2 Regionsrådsformænd

De fleste regionsrådsformænd i undersøgelsen vurderer, at arbejdspresset er "højt" eller "meget højt". Et stort sagspres, mediepresset, meget mødeaktivitet samt transport i forbindelse med møder i regionen og København nævnes som faktorer, der giver et arbejdspress.

Regionsrådsformændene har ligesom borgmestrene ikke særlig stor tro på, at yderligere professionel rådgivning kan bidrage til at nedsætte arbejdspresset. Yderligere bistand til sociale medier nævnes dog som et område, som kunne medvirke til at nedsætte arbejdspresset for den enkelte regionsrådsformand.

Regionsrådsformændene blev også spurgt til, om arbejdspresset påvirkede balancen mellem arbejdsliv og privatliv i en u hensigtsmæssig retning. Det fremgår af svarene, at de fleste regionsrådsformænd oplever, at arbejdet tager tid og energi, som går ud over privatlivet. På dette punkt minder de altså om borgmestrene/rådmændene.

5.1.3 Ministre

Ligesom borgmestrene, rådmændene og regionsrådsformændene finder ministrene i deres svar på spørgeskemaet, at arbejdspresset er højt. Hele 78 % af de adspurgte vurderer således, at arbejdspresset er "meget højt", og de fleste øvrige mener, at det "i nogen grad er højt". Vurderingen er signifikant højere for ministre med børn end ministre uden børn. En minister siger således:

Højt og stort. Det kan ikke siges anderledes, der er et enormt stort pres.

Ministrene giver udtryk for, at en stor del af deres tid i ministerierne bruges på at håndtere sager og på møder, og at det skaber et meget stort arbejdspress.

Du kan vende det om og sige, hvor kan du rigtig få nogle problemer som minister? Det er to steder: Hvis du får ukontrollerbare enkeltsager, som medierne kaster sig over osv. Et andet sted, du kan få alvorlige problemer som minister, er,

hvis du ikke kan håndtere dét derovre [peger på Folketinget]; sammenbrud og mistillid og alt det der. Det er klart, at det er de to ting, du også bruger meget energi på.

En stor del af ministrenes tid går med møder. En hel del af disse er møder, som man ikke kan sige nej til, og der tegner sig dermed et billede af en kæmpe efterspørgsel efter ministerens tilstedeværelse.

Men der er jo sager, der skal afgøres, og samtidig er der utallige mennesker, der har bedt om et møde – og hvordan kan man slippe for det møde? ... Det aller værste er næsten, hvis man har sagt ja til noget i tre måneder i forvejen – og så viser det sig, at man ikke kan komme alligevel. Altså, den ballade, det giver, og den vrede, det udløser! Og så mener de, at man skylder at komme næste gang osv. Man fik jo ikke en friaften ud af det, vel? Men så fordi, der kommer noget i vejen, så er man tvunget til at komme en anden aften. Samtidig er folk sådan, at ind til man siger ja, så er de så fleksible, så man kan få lov at lægge det, når som helst. Men i samme øjeblik, man har sagt ja – så ejer de en med hud og hår!

Ministre bruger også tid på medierne. Arbejdet i medierne udgør ikke kun et tidspres, fordi det tager tid, men også fordi medierne har deres egen rytme. Presset handler således både om varighed og tempo.

Det er ikke så meget et tidspres. Det kan være svært at få det mast ind og sådan noget – alting er tidspres. Men nej, det er mere, at det er med meget kort aftræk. Medier er altid med utrolig kort aftræk. Du ved ikke, hvornår – fx 'om en time skal du, hvis du vil have chancen'. Jeg har fx lige brugt en time på at forberede mig til tv i aften, men nu er det blevet aflyst. Sådan er det... Sådan en tv-debat, der varer en time, skal man forberede sig rimelig godt til, hvis man vil gøre det godt.

Det er imidlertid også tydeligt, at arbejdspresset varierer alt efter ministrenes erfaring. Ministre med kort erfaring må i højere grad afsætte tid og energi til at danne sig en platform i ministeriet – såvel som i offentligheden.

De har en platform at stå på, en sikkerhed i forhold til, at de er kendte og man ved, hvad de nogenlunde står for. Et eller andet sted vender det jo tilbage til, at de har en meget sikker kreds og sikre valg, og de har måske deres store markeringer bag sig. De har en arv af ting, de har fået gennemført. For mig handler det om, hvad det er, jeg gerne vil stadig. Det handler om at få vist det. Jeg er jo i politik for at lave forandringer, men hvis der ikke er nogen, der hører om det, så bliver de forandringer heller ikke til virkelighed. Man kan godt lave en lov, men for at den rigtig bliver implementeret og skaber forandring, så er det næsten altid adfærdsforandring, man skal være med til.

Et andet sted, hvor der er en generationsforskel, er i anvendelsen af de sociale medier. Den ældre generation fravælger i højere grad de sociale medier, og/eller bruger dem på en mere anonym måde. Men det er også tydeligt, at det ikke er en mulighed for den yngre generation. En minister siger således om sin brug af de sociale medier:

Og det er fordi, jeg også er en uddøende race. I fremtiden vil alle ministre være på Twitter hele tiden og så igen – det har jeg valgt fra. Men det er jo forfærdelig gammeldags, for den unge generation ser jo ikke andet, det er jeg med på.

Til spørgsmålet om, hvorvidt ministrene selv har et valg, i forhold til om og hvordan de bruger de sociale medier, peger ministrene på, at den tid er ved at være forbi.

Efterspørgslen efter ministrene skyldes også, at de qua deres embede trækker opmærksomhed til. De kan således kaste glans for forsamlingen og trække deltagere til både i forbindelse med repræsentative opgaver, men også i andre sammenhænge, hvor der er brug for et trækplaster.

Hvor det er meget vigtigt, at man som minister er trækplaster, vil mange gerne have en ud. Der kommer flere mennesker, når det er en minister frem for, når det er en ukendt folketingskandidat. Tit vil de gerne have, man kommer sammen med den ukendte folketingskandidat, da man så trækker nogle til, som så også lærer den lokale at kende.

Men selv om der er en stor accept af, at det er en del af ministerens funktion, at det hører med til jobbet, og at det måske også er noget, der er med til at give ministeriet indflydelse, så er det samtidig en arbejdsopgave, der tager en del tid.

Der er en hel del af det – meget. Jeg kunne fylde hele min uge med det, hvis ikke jeg sagde noget. Så ville jeg stryge fra den ene konference til den anden, fra en åbning, til årsmøder, til prisuddeling.

Tabel 5.3 Sammenhæng mellem arbejdsliv og privatliv (ministre)

	Ja, helt sikkert	Ja, til en vis grad	Ja, men kun lidt	Nej, slet ikke	Gens. svar (1-4 skala)
Tager energi, som går ud over privatliv	41%	41%	12%	6%	3,2
Tager tid, som går ud over privatliv	59%	35%	6%	0%	3,5

N=17. I kolonnen helt til højre er "Nej, slet ikke"=1, "Ja, men kun lidt"=2, "Ja, til en vis grad"=3, "Ja, helt sikkert"=4.

De fleste ministre oplever en konflikt mellem arbejdsliv og privatliv, som det tydeligt fremgår af tabel 5.3. Hele 82 % mener, at arbejdslivet "helt sikkert" eller "til en vis grad" tager så meget energi, at det går ud over privatlivet, og hele 94 % har den samme vurdering, hvad angår tiden. Disse tal er endnu højere end for borgmestre/rådmænd, der i forvejen lå betydeligt højere end befolkningen generelt, om end forskellen ikke helt når konventionelle signifikansniveauer (p-værdier for forskellen mellem de to grupper er hhv. 0,18 og 0,10 for de to spørgsmål). I de kvalitative interview giver ministrene også udtryk for, at arbejdsbelastningen går ud over privatlivet.

Da jeg opdagede, at et af vores børns barndom var gået mig forbi, var det meget smerteligt.

Tabel 5.4 Vurdering af om yderligere bistand ville bidrage til at modvirke et for stort arbejds-pres (ministre)

	Meget lille/lille grad	Hverken lille eller høj grad	Høj/meget høj grad	Gens. svar (1-5 skala)	N
Politisk rådgivning	29%	29%	41%	3,2	17
Professionelle mediefolk	35%	41%	24%	2,6	17
Sociale medier	47%	29%	24%	2,6	17

"Ikke relevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget lille grad" og "lille grad" samt "høj grad" og "meget høj grad" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget lille grad"=1, "lille grad"=2, "hverken lille eller høj grad"=3, "høj grad"=4 og "meget høj grad"=5.

Svarene på spørgsmålene om bistand i tabel 5.4 er blandede, men en ting er lidt anderledes, når man sammenligner ministrenes svar med borgmestrenes og rådmændenes. Ministrene mener i højere grad, at politisk rådgivning kan hjælpe. Således vurderer 41 %, at dette "i høj grad" eller "i meget høj grad" kan bidrage til at modvirke arbejdspresset. Hos borgmestrene var det tilsvarende tal kun 27 % (p-værdi for forskellen mellem gennemsnitssvarene hos borgmestrene/rådmændene og ministrene er dog 0,14, hvilket ikke er signifikant på konventionelle signifikansniveauer). De yngre ministre finder i lidt højere grad end de ældre, at politisk rådgivning ville hjælpe.

Generelt ser ministrene ikke de store muligheder for at mindske arbejdspresset. En undtagelse er dog i forhold til de sociale medier og den tid, ministeren bruger der.

Man kommer som minister, og noget af det, de ikke vil røre ved, er de sociale medier. Alle mulige andre ting skal cleares 47 steder hver, før jeg sender en pressemeddelelse ud, som ingen læser! Men mine sociale medier kan jeg bare skrive, hvad jeg vil. (...) Jeg får jo masser af henvendelser. Borgerne kender mig fra Facebook, så skriver de selvfølgelig til mig som minister på Facebook. Der skal jeg så personligt – kun mig personligt og mine fingre – ind og skrive til dem: "Kære Lise, det er et interessant spørgsmål, du har om SU, men du skal skrive til SU-styrelsen på denne her adresse, eller hvis du vil skrive til mig som minister så..." Hvor alle andre borgerhenvendelser på mail eller papir bliver betjent.

Samlet set peger ovenstående på en oplevelse af, at det er et grundvilkår, at ministrene har travlt, og at mulighederne for at aflaste ministrene er noget begrænsede.

5.1.4 Folketingsmedlemmer

Vurderingen af det nuværende arbejdspress blandt folketingsmedlemmer er baseret på kvalitative interview blandt gruppeformænd i Folketinget. Som nævnt tidligere betyder dette forhold, at vurderingen er mere usikker, end tilfældet er for borgmestre/rådmænd, regionsrådsformænd og ministre, som har lavet en individuel vurdering i spørgeskemaundersøgelsen (se afsnit 2).

Vi bad gruppeformændene i folketingsgrupperne om at skønne, hvordan det nuværende arbejdspress er blandt medlemmerne i deres folketingsgruppe (eksklusive evt. ministre). Det fremgår af svarene, at arbejdspresset generelt opleves som værende meget stort. Som folketingspolitiker oplever man, at man skal tage sig af en række komplekse arbejdsopgaver, og man kun vanskeligt kan nå at løse alle opgaverne – der er hele tiden behov for en meget skarp prioritering.

Flere gruppeformænd gav udtryk for, at det kan skabe stress, hvis man som folketingsmedlem ikke føler, at man kan nå alt det, som man burde som folkevalgt politiker. Et illustrativt eksempel på dette er mængden af borgerhenvendelser via e-mail. De kan skabe et stort arbejdspress – og de kan skabe stress, som det fremgår af følgende udsagn fra en gruppeformand i Folketinget:

Mængden af e-mails fra borgere er en daglig stressfaktor, og det gør ondt, fordi jeg godt ved, at der er nogle ulykkelige mennesker, der har brug for min hjælp,

som jeg ikke kan nå at hjælpe. Det var det sværeste for mig i starten. Det at vide, at der bare er nogle mennesker, man ikke kan hjælpe. Det stressede mig.

Spørgsmålet er, om folketingsmedlemmer kan blive bedre til at organisere sig og dermed modvirke et for stort arbejdspresset? Fra Folketingets side stilles der administrativ støtte til rådighed til hvert enkelt folketingsmedlem, og det er i høj grad op til den enkelte folketingsgruppe og det enkelte folketingsmedlem, hvordan man vil udnytte denne administrative ressource. Omfanget af den administrative støtte varierer lidt fra parti til parti i Folketinget afhængig af de enkelte partiers regler for partistøtte, men typisk udgør den administrative støtte, hvad der svarer til en halvtidsmedarbejder pr. folketingsmedlem.

Gruppeformændene gav i undersøgelsen udtryk for, at det generelt var svært at mindske arbejdspresset for det enkelte folketingsmedlem ved at organisere sig administrativt på en anden måde. Den generelle vurdering var, at langt de fleste arbejdsopgaver for folketingsmedlemmer er svære at uddelegere, og en øget administrativ støtte ikke umiddelbart ville mindske arbejdspresset.

Fra Folketingets side har man forsøgt at mindske arbejdspresset for folketingsmedlemmerne, bl.a. ved at skabe en variation i mødeaktiviteten for folketingsmedlemmerne i løbet af året, som det bl.a. fremgår af følgende udsagn fra en gruppeformand i Folketinget:

Der er mødefri perioder fordelt over året. Det, tror jeg, er rigtig godt. Der er forskel i nogle gange at kunne arbejde hjemmefra og kunne skrive og læse uden at blive forstyrret hele tiden.

Et andet generelt forhold, der skaber et arbejdspresset, er arbejdets uforudsigelighed, der gør det vanskeligt at planlægge og forberede sig til den enkelte arbejdsdag. Det illustreres meget rammende af følgende citat fra en gruppeformand:

Arbejdspresset er enormt, fordi der sker så meget, og man kan aldrig vide, hvad dagen ender med. Du kan komme ind og tro, at du har rigtig god tid, og så kan det hele eksplodere, og så når man ingenting, udover at være i medierne og løse nogle akutte problemer. Det er et arbejde, der på alle måder kan være vanvittigt, for du ved ikke, hvad det ender med.

Folketingsmedlemmerne oplever også et pres i forhold til at blive genvalgt – særligt op mod et folketingsvalg, som det fremgår af følgende citat fra en gruppeformand i Folketinget:

Der er ingen tvivl om, at de, der gerne vil genvælges, oplever et pres. Der er altid nye og håbefulde ude i ens kreds, der vil slå en af pinden – så derfor er der da et pres på, at du stadig kan levere både i din kreds og nationalt. Du skal samtidig passe dine ordførerskaber. Så det er klart, at der er et stigende arbejdspresset – og særligt op mod et valg, og hvis man står dårligt i meningsmålingerne.

Det fremgår også af interviewene, at dette pres i forhold til at blive genvalgt kan opleves som særligt markant for folketingsmedlemmer, der opfatter det som vanskeligt at få et arbejde uden for Folketinget – på grund af en forholdsvis høj alder, snæver uddannelsesmæssig baggrund m.m.

Af undersøgelsen fremgår det endvidere, at arbejdspresset kommer mange steder fra. Følgende udsagn fra en gruppeformand illustrerer dette forhold:

Hvis man fx har fødevareområdet, så går det ikke, at det hele tiden er de andre partier, der er i medierne, og ens eget parti ikke er det, fordi man ikke kunne

træffes klokken 6.30, da de ringede. Så der er et pres på medlemmerne fra de andre partier, samtidig med at der er et pres fra ens egen partikreds, da de gerne vil have, at deres egne valgte kandidater er synlige.

Gruppeformændene gav i undersøgelsen udtryk for, at folketingspolitikere med hjemmeboende børn i mere udpræget grad end de øvrige folketingspolitikere oplever, at arbejdspresset går ud over familielivet. En gruppeformand udtrykte det på følgende måde:

Jeg kan se, at folk stopper i folketingsgruppen, hvor børnene spiller en stor rolle i beslutningen om, at det simpelthen ikke kan lade sig gøre. At man simpelthen føler, at man har brug for mere tid sammen med sine børn. Det er en erkendelse af, at man måske ikke har været der så meget, som man burde have været. Det er ikke sjovt at stå med. Det påvirker også forholdet til ens partner.

5.2 Udviklingen af arbejdspresset over tid

5.2.1 Borgmestre/rådmænd

De fleste borgmestre/rådmænd vurderer, at arbejdspresset er steget over tid.⁷ I alt 75 % vurderer, at arbejdspresset er blevet "meget større" eller "lidt større" i den tid, de har været borgmestre/rådmænd. I interviewundersøgelsen fremhæver borgmestrene særligt, at tidsforbruget er større, at ansvaret er større, og at mediepresset er større.

Det er særligt borgmestre med over 10 års anciennitet – som altså også har været borgmestre før kommunalreformen – der oplever, at arbejdspresset er steget. Et forhold, som trækkes frem af flere borgmestre med lang anciennitet i embedet, er, at kommunerne er blevet mere professionaliserede og akademiserede efter strukturreformen, og at sagerne er blevet mere tekniske og komplekse. Det kræver mere tid til forberedelse og mere tid i forhold til at få diskuteret sagerne igennem – og det er med til at øge arbejdspresset. Ser man på borgmestre med lang anciennitet, er der i det kvantitative materiale en ikke-signifikant tendens til, at borgmestre i sammenlægningskommuner finder udviklingen i arbejdspresset lidt større end borgmestre i fortsætterkommuner.

Et forhold, som kan have spillet ind i forhold til en vurdering af, om arbejdspresset er steget over tid, er, at arbejdspresset i forbindelse med kommunalreformen var meget stort for mange borgmestre, og i forhold til den situation er arbejdspresset måske ikke større i dag (der er dog for få cases til en fyldestgørende kvantitativ analyse af dette). En borgmester udtrykker den særlige situation i forbindelse med kommunalreformen på følgende måde:

Perioden fra 2006 til 2009, hvor det var en ny kommune, hvor jeg skulle følge med i ting, som jeg ikke kendte til, der blev min kalender booket fuldstændig op, og jeg havde ikke en chance for at gøre noget. Det var rigtig hårdt. Men jeg stod jo også i spidsen for hele strukturændringen, der var en kæmpe opgave for alle. Ny ledelse, ny organisation, og samtidig stå på mål for alle beslutninger. Det var et enormt pres.

7 Det anvendte spørgsmål lyder: "Vurderer du, at det samlede arbejdspress er blevet mindre, er uændret eller er blevet større i den tid, du har været borgmester? (hvis du har været borgmester i flere omgange, angiv venligst, hvordan du vurderer, at arbejdspresset har ændret sig, siden du begyndte på posten første gang)."

5.2.2 Regionsrådsformænd

Regionsrådsformændene vurderer, at arbejdspresset enten er steget eller er uændret i den tid, hvor de har været regionsrådsformænd/amtsborgmestre. Regionsrådsformændene nævner bl.a., at regionernes rolle generelt er blevet mere synlig, og det giver mere medieopmærksomhed, flere møder og mere forberedelse – og disse forhold medvirker til et stigende arbejdspress.

Det nævnes dog også, at i forhold til tidligere – hvor der i perioder var et meget stort arbejdspress – er arbejdspresset ikke steget.

Det fremgår af interviewet med en regionsrådsformand, at perioden omkring strukturreformen og den nye sygehusstruktur var en ekstraordinær travl periode, og det kan have påvirket vurderingen af, om arbejdspresset er steget i forhold til tidligere:

Med til billedet hører, at vi i 2006-2008 virkelig knoklede... Vi skulle definere, hvilken kultur vi ønskede. Du fik ikke noget i hånden, og du havde ikke en referenceramme. Alt var helt nyt: Indkøbspolitik, personalepolitik, lønpolitik... Kombineret med, at vi i 2007 og 2008 lavede sygehusstrukturen om. 2006 var opbygning, 2007-2008 var sygehusstruktur.

5.2.3 Ministre

Ministrene er enige om, at arbejdspresset enten er uændret eller stigende. 41 % finder i spørgeskemaundersøgelsen, at det er "uændret", 29 %, at det er blevet "lidt større", mens 29 % vurderer, at det er blevet "meget større" over tid. Ministrenes vurdering er således meget lig borgmestrenes, rådmændenes og regionsrådsformændene. Der tegner sig et billede af, at ministrene arbejdede så meget, som de havde mulighed for tidligere – og at det stadig er tilfældet, men at der kan være en forskel i forhold til, hvor langt de når ned i bunkerne. I interviewene udtrykkes det således:

Parkinsonslov (..) siger, at ting tager den tid, der er til rådighed. Så jeg tror såmænd, at ministres tid har været nogenlunde fyldt op. Er der ikke store ting at tage sig af, er der små. Tidligere var der dog flere fredelige weekender og aftenener. Og dermed også mere tid til at få læst ordenligt på sagspunkterne.

Jeg har aldrig oplevet en dag, hvor jeg måtte sige: hvad skal jeg nu finde på? For du har de tre bunker, ikke? Det, der bare skal klares; det, der har lidt længere tid, men også skal klares; og det, der er "nice to have"; altså den bunke, man gerne vil i dybden med... Den er der altid som minimum.

Selv om tidsanvendelsen ikke er steget markant, er det stadig muligt, at sagerne er blevet mere komplekse.

En ting er omfanget af sagerne, en anden er kompleksiteten i dem. Begge dele er steget. Det betyder bare, at man skal være sindssyg god til at prioritere.

Jeg er ikke et sekund i tvivl om, at der er kommet flere komplekse problemstillinger. Digitaliseringen betyder, at man kan lave en masse nye løsninger, mange af dem effektiviserer nogle ting, men de skal også administreres og besluttes. Det er blevet meget større, og det giver helt klart flere muligheder – men der skal træffes nogle flere beslutninger. Og apropos, hvor meget der kommer på mit bord – hvor mange beslutninger med en eller anden form for politisk karakter bli-

ver reelt truffet, før de kommer hertil? Det synes jeg har en demokratisk værdi at diskutere.

Det er helt klart særligt medierne, der har bevirket en stor ændring i ministrenes arbejdspress. En minister siger således:

Hvis du er ude efter, hvad er den store forskel på at være minister i 90'erne og være det i 10'erne, så kan jeg sige det uden problemer: Der er én ting, som udgør en kæmpe, kæmpestor forskel, og det er News og internettet (...) Der var en deadline. I dag er der ingen deadline!

En ting, der har påvirket arbejdspresset er udviklingen i infrastrukturen, og det har især betydning for de politikere, der har valgkreds i Jylland. Tidligere var der grænser for, hvor mange aftenmøder mv., man kunne nå at rejse til, hvilket satte en geografisk grænse for, hvor meget arbejdet kunne brede sig. En minister udtrykker det sådan:

Tidligere var de lidt beskyttede af, at de jo heldigvis ikke kunne komme til Jylland. Så de sad og spillede kort nede i Snapstinget. Men det havde nogle andre omkostninger, fordi de så var så meget væk både fra deres kreds og familie – og mange af dem sad så og drak lidt for meget. Nu er det blevet så let at komme alle steder, at det er blevet sværere at sige nej.

Fordi politik på den måde, vi laver det nu, indebærer, at man skal være enormt meget til rådighed. Man kan aldrig vide hvornår, og man skal altid tage sin telefon.

Generelt tegner der sig et billede af, at ministrenes arbejde på en række områder er blevet mere grænseløst end tidligere. Grænseløst, fordi mediernes sendeflade er større; grænseløst, fordi man forventes at kunne komme til møder rundt i landet på næsten alle tidspunkter; grænseløst, fordi det at fremstå som personlig og autentisk i medierne ses som væsentligt for at opnå gennemslagskraft i en stadig mediestrøm, hvis man ikke allerede er kendt.

5.2.4 Folketingsmedlemmer

Vurderingen af, om arbejdspresset blandt folketingsmedlemmer er blevet større er baseret på kvalitative interview blandt gruppeformænd i Folketinget, hvilket betyder, at vurderingen er mere usikker, end tilfældet er for borgmestre/rådmænd, regionsrådsformænd og ministre, som mere præcist har lavet en individuel vurdering i spørgeskemaundersøgelsen (se afsnit 2).

Vi bad gruppeformændene i folketingsgrupperne give deres vurdering af, om arbejdspresset blandt medlemmerne i deres folketingsgruppe (eksklusive evt. ministre) er blevet større eller mindre i den periode, de har siddet i Folketinget. Det fremgår af svarene, at flere oplever, at arbejdspresset er blevet større – særligt inden for de sidste år.

Gruppeformændene fremhæver generelt i interviewene, at man fra Folketingets side i de senere år har gjort meget for at lette folketingspolitikernes arbejde gennem bl.a. tildeling af mere økonomisk støtte til sekretariaterne i de politiske partier på Christiansborg⁸. Dette har lettet hverdagen i forhold til tidligere, hvor det i høj grad var op til det enkelte folketingsmedlem at varetage post, kalender, udsendelse af pressemeddelelser etc.

⁸ Særligt den såkaldte Olsen-plan (opkaldt efter Folketingets daværende formand Erling Olsen) fra midten af 1990'erne fremhæves.

Et forhold, som har øget arbejdspresset, er, at mediepresset er blevet større de senere år. TV2 News, som gik i luften i december 2006, nævnes af flere som en selvstændig faktor, der har været med til at øge arbejdspresset. Det illustreres af følgende udsagn fra en gruppeformand i Folketinget:

TV2 News kører Breaking News. Hvis ikke de har en stor historie, der er breaking, skal de have en lille. Der er et meget større mediepres på at komme på. De første år da jeg var herinde, var det sådan, at når vi kom til 20.30, så havde de store morgenaviser haft deres deadline til avisen dagen efter, og så faldt skuldrene ned.

En anden gruppeformand beskriver det på følgende måde:

Du har netaviserne på en helt anden måde i dag, hvor nyhederne kommer løbende, og ikke kun har en deadline dagen efter. Det kræver en konstant tilstedeværelse, og at du er nødt til at følge med i medierne hele dagen, og ikke kun om morgenen. Du skal kunne kommentere fra morgen til aften, fordi der hele tiden er historier. Det stiller krav til, at du hele tiden er i stand til at gå ind i de konkrete sager.

Folketingsmedlemmer, som bor langt fra København og kun vanskeligt kan pendle frem og tilbage hver dag, oplever i flere tilfælde et stigende pres for at være til stede i og omkring Folketinget om mandagen og fredagen. Møder og forhandlinger placeres i stigende grad på de tidspunkter, da det kan være svært at få plads til alle møder og forhandlinger fra tirsdag til torsdag. Det betyder, at folketingsmedlemmer, som bor langt fra København, får nogle lange "København-uger", og det opleves typisk som et stort arbejdspress – som også går ud over privat- og familielivet.

6 Eksponering i offentligheden

6.1 Den nuværende eksponering i offentligheden

6.1.1 Borgmestre/rådmænd

Politikere er ofte meget synlige i offentligheden. De har en interesse i at være offentligt kendte for at sikre sig genvalg, og offentligheden vil typisk have en interesse i at følge dem, fx for at kontrollere deres embedsførelse. Et interessant spørgsmål er, om den offentlige eksponering opleves som en belastning for politikerne?

Når man spørger borgmestre og rådmænd, om eksponeringen af deres person i forbindelse med deres arbejde er en belastning for dem selv og deres familie, så får man følgende svar.

Tabel 6.1 Vurdering af, om eksponeringen af ens person i forbindelse med arbejdet er en belastning (borgmestre/rådmænd)

	Meget lav/ lav grad	Hverken høj eller lav grad	Høj/meget høj grad	Gens. svar (1-5 skala)
Belastning for respondenterne	43%	42%	15%	2,6
Belastning for familien	30%	40%	30%	2,9

N=83. Det anvendte spørgsmål lyder: "Oplever du, at eksponeringen af din person i forbindelse med dit arbejde er en belastning for dig?" og "Oplever du, at eksponeringen af din person er en belastning for din familie og omgangskreds?". Meget lav grad" og "lav grad" samt "høj grad" og "meget høj grad" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget lav grad"=1, "lav grad"=2, "hverken lav eller høj grad"=3, "høj grad"=4 og "meget høj grad"=5.

Det fremgår, at kun 15 % af borgmestrene/rådmændene mener, at eksponeringen "i høj grad" eller "i meget høj grad" er en belastning for dem selv. Det fremgår af interviewene, at borgmestrene typisk oplever, at de gennem et langt liv i politik har vænnet sig til den offentlige eksponering og ikke oplever eksponeringen som en stor belastning.

Det fremgår også af spørgeskemaundersøgelsen, at hvis man spørger, om den offentlige eksponering er en belastning for deres familie og børn, så er der flere borgmestre/rådmænd, som svarer bekræftende på dette. Forskellen mellem belastningen for dem selv og belastningen for familien er statistisk signifikant. Af interviewene fremgår det, at belastningen for familien er størst omkring valg, og når der er større politiske sager på dagsordenen. Hvordan eksempelvis børnene mærker det, fremgår af følgende udsagn fra en borgmester:

Mine børn har følt sig generet af det. De er i skolen og gymnasiet blevet set på som borgmesterens børn, og så "skulle de i hvert fald ikke have noget forærende". Vi har kunnet mærke, at nogle lærere (...) havde behov for at sætte mine børn på plads. De skulle ikke føle sig bedre, og har hele tiden skulle passe på.

Vi har også spurgt ind til decideret chikane og trusler mod borgmestrene/rådmændene og deres familier og omgangskreds.

Tabel 6.2 Trusler/chikane mod respondenter selv eller familie og omgangskreds inden for de sidste 12 måneder (borgmestre/rådmænd)

	Nej	Ja, sjældnere end månedligt	Ja, månedligt	Andre svar	Gens. svar (1-5 skala)	N
Personligt	68%	30%	1%	0%	1,3	79
Telefonisk	73%	26%	1%	0%	1,3	78
Brev eller e-mail	43%	42%	12%	2%	1,7	81
Sociale medier	44%	38%	11%	8%	1,8	80

Det anvendte spørgsmål lyder: "Trusler og/eller chikane kan være rettet mod den enkelte politiker, men også mod dennes familie og omgangskreds. Har du eller dit personlige bagland inden for de sidste 12 måneder været udsat for trusler og/eller chikane på grund af dit arbejde". "Ja, ugentligt" og "Ja, dagligt" er slået sammen til "andre svar" ovenfor. I kolonnen helt til højre er "Nej"=1, "Ja, sjældnere end månedligt"=2, "Ja, månedligt"= 4, "Ja, ugentligt"=4, "Ja, dagligt"=5.

Det er under en tredjedel af de adspurgte, der har oplevet personlige eller telefoniske trusler eller chikane inden for de seneste 12 måneder, og stort set alle, der har oplevet noget, har indikeret, at det er sket "sjældnere end månedligt". I interviewene understreger borgmestrene, at langt de fleste henvendelser fra borgere er "pæne, sobre og høflige". Der er dog eksempler på personlige trusler, og i de tilfælde tyder interviewundersøgelsen på, at det opleves ekstra ubehageligt – som det bl.a. fremgår af følgende udsagn fra en borgmester:

Tidligere fik jeg øvet hærværk på mit hus, så vi fik en stor vandskade. Senere fik vi en brosten gennem vinduerne. En borger truede med bål og brænd, dødsstrusler og mødte op ved mit hjem. Det er slet ikke rart, men der er heldigvis meget langt mellem.

Der tales i disse år meget om, at tonen på de sociale medier kan være meget negativ, og at der ikke skal så meget til, før man i spontanitet uploader en meget negativt ladet meddelelse på fx Facebook. Tallene viser da også, at næsten dobbelt så mange borgmestre/rådmænd har oplevet chikane/trusler på sociale medier sammenlignet med telefoniske eller personlige trusler, og forskellen er statistisk signifikant. 19 % af borgmestrene/rådmændene angiver, at chikane er månedlig eller hyppigere. Et tilsvarende mønster ses i forhold til e-mails.

6.1.2 Regionsrådsformænd

Det fremgår af undersøgelsen, at regionsrådsformændene ikke mener, at eksponeringen af deres person er en stor belastning for dem personligt. Samtidig fremgår det dog, at flere oplever, at eksponeringen er en belastning for deres familie. Dette overordnede billede stemmer overens med, hvad der gjaldt for borgmestre/rådmænd.

Flere af regionsrådsformændene har oplevet chikane. Det er først og fremmest på de sociale medier, men der er også eksempler på trusler/chikane via telefon, brev, e-mail eller direkte personlige trusler/chikane. Samme billede så vi hos borgmestre/rådmænd.

Det fremgår af kommentarerne i spørgeskemaundersøgelsen og interviewet med en regionsrådsformand, at trusler/chikane kan opstå i forbindelse med upopulære politiske beslutninger – fx lukning af et sygehus – og det kan være ubehageligt fx at få tilråb, hvis man går på gaden med sine børn.

6.1.3 Ministre

Ministrene finder i højere grad end borgmestrene, at eksponeringen er en belastning. 41 % synes således, at den "i høj grad" eller "i meget høj grad" er en belastning for dem selv. En minister siger det således:

[Det er] en kæmpe belastning, at man er så eksponeret.

Det er jo fuldstændig latterligt og illusorisk at tro, at man ikke betaler en pris ved at være minister, dels ved arbejdsindsatsen og ved den offentlige person, du er.

Ministrene oplever måske nok, at det har en pris af være et kendt ansigt på gaden, men oplever det også som noget, man kan leve med.

Det har en pris (..) Jeg er jo mere opmærksom på, hvad jeg gør. Forleden dag blev jeg stoppet af en på Nørrebrogade, som syntes, han skulle fortælle mig noget i hunderede år, ikke? Det var fredag aften, og jeg var på vej hjem til mine unger. Sådan er det.

Når eksponeringen opleves som en belastning, er det i meget høj grad knyttet til, at man bliver udstillet negativt i medierne:

Det er jo ikke sjovt, at have forsider på Ekstra Bladet om, at man er den største idiot, der kan gå på to ben.

Når man så er minister, jamen så repræsenterer man jo det onde: Nemlig dem, der må sige nej. At så borgerne i virkeligheden ofte forstår, at man må sige nej, det er en anden sag. Men det er ikke nemt, mens det foregår.

Forskellen mellem borgmestre/rådmænd og ministre er tæt på at være statistisk signifikant (p-værdi: 0,06). Dette resultat passer godt med, at ministrene, som tidligere vist, bruger længere tid på medierne end borgmestrene og rådmændene.

Tabel 6.3 Vurdering af, om eksponeringen af ens person i forbindelse med arbejdet er en belastning (ministre)

	Meget lav/ lav grad	Hverken høj eller lav grad	Høj/meget høj grad	Gens. svar (1-5 skala)
Belastning for respondenterne	29%	29%	41%	3,1
Belastning for familien	47%	24%	29%	2,8

N=17.

Meget lav grad" og "lav grad" samt "høj grad" og "meget høj grad" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget lav grad"=1, "lav grad"=2, "hverken lav eller høj grad"=3, "høj grad"=4 og "meget høj grad"=5.

Ministrene finder ikke, at belastningen er større for deres familie, end den er for dem selv, sådan som vi ellers så hos borgmestrene/rådmændene. De finder dog generelt, at eksponeringen er en belastning for familien:

Men spørger du [mine børn], så tror jeg, de synes, der har været mange gode ting ved det, men der har været nogle priser at betale undervejs.

... Ikke mere, men der har da været masser af situationer, hvor det ikke har været sjovt at være teenager og hedde [det samme som mig til efternavn]. Masser af situationer.

Det er en udbredt norm, at politikerne søger at skærme deres familier fra pressen. Men det er også tydeligt, at der er et meget stort pres fra medierne. Det er særligt tydeligt for de yngre og mindre etablerede politikere, som også har et behov for at blive kendt for en bredere kreds i offentligheden. Blandt andet for at kunne trække stemmer ved næste valg. Der er derfor et pres for at nå ud til en bredere kreds og til de segmenter af befolkningen, der ikke nødvendigvis læser aviser og ser folketingsdebatter i fjernsynet. En måde at nå et bredere segment på er ved at tage familien med i medierne, men det er altså klart et sted, hvor ministrene prøver at skærme sig.

Men der er en ekstrem efterspørgsel efter at vise noget, om ikke privat så personligt. Jeg prøver virkelig at lave den linje, at det ikke behøver at være privat, men at jeg skal være personlig, så de kan mærke, hvem jeg er [...], og så bliver mine rådgivere alligevel ved med at spørge, selv om de vil mig det bedste.

Bliver ministrene chikaneret? På den ene side kunne man forvente, at ministrene er mere eksponerede end borgmestrene/rådmændene og derfor er mere oplagte mål for trusler og chikane. På den anden side er der større personlig sikkerhed knyttet til dem, ligesom borgmestre/rådmænd måske i højere grad håndterer lokale personsager, der kan medføre stærke personlige følelser.

Tabel 6.4 Trusler/chikane mod respondenterne selv eller familie og omgangskreds inden for de sidste 12 måneder (ministre)

	Nej	Ja, sjældnere end månedligt	Ja, månedligt	Andre svar	Gens. svar (1-5 skala)	N
Personligt	88%	12%	0%	0%	1,1	16
Telefonisk	94%	6%	0%	0%	1,1	16
Brev eller e-mail	47%	35%	18%	0%	1,7	16
Sociale medier	24%	41%	18%	18%	2,4	16

"Ja, ugentligt" og "Ja, dagligt" er slået sammen til "andre svar" ovenfor. I kolonnen helt til højre er "Nej"=1, "Ja, sjældnere end månedligt"=2, "Ja, månedligt"=4, "Ja, ugentligt"=4, "Ja, dagligt"=5.

Svarfordelingen i tabel 6.4 ovenfor viser, at det er meget få ministre, der har været udsat for personlige eller telefoniske trusler. Sammenligner vi med borgmestrene fra tabel 6.2, er problemet da også mindre, om end forskellen ikke helt er statistisk signifikant. Til gengæld har næsten alle ministre været udsat for trusler eller chikane over de sociale medier inden for de seneste 12 måneder, om end forskellen til borgmestrene igen kun er næsten statistisk signifikant.

Ja, selvfølgelig har jeg det. Men jeg må sige, at når jeg tænker på, at jeg har været en del af det her i efterhånden mange år, så er det i småtingsafdelingen.

Tendensen til, at trusler og chikane i højere grad foregår over de sociale medier end personligt og telefonisk, er således endnu stærkere hos ministrene end hos borgmestrene/rådmændene, hvor den i forvejen var tydelig. Dette afspejles også i de kvalitative interview, hvor en minister fx siger:

Det er jo ikke farligt, bare pisseirriterende. Derudover er der masser, og det er mere og mere, der kalder mig fornedrende og virkelig grimme ting. Og det er hele tiden.

Det er svært ikke at være påvirket, og det er løgn, når man siger, at man ikke læser sine kommentarspor. Det gør man jo. Og jo, jeg har ekskluderet et par stykker, lukket dem ude, hvis det er helt galt. Men hele ideen med, at jeg er der, er jo for at komme i dialog med nogen! Ikke bare for at sidde og sende elektroniske pressemeddelelser ud.

6.1.4 Folketingsmedlemmer

Vurderingen af, hvad den nuværende eksponering i offentligheden betyder for folketingsmedlemmerne, er baseret på kvalitative interview blandt gruppeformænd i Folketinget. Som nævnt tidligere betyder dette forhold, at vurderingen er mere usikker, end tilfældet er for borgmestre/rådmænd, regionsrådsformænd og ministre, som mere præcist har levet en individuel vurdering i spørgeskemaundersøgelsen (se afsnit 2).

Vi bad gruppeformændene i folketingsgrupperne om at vurdere, hvordan eksponeringen i offentligheden påvirker medlemmerne i deres folketingsgruppe (eksklusive evt. ministre). Det fremgår af svarene, at eksponeringen i offentligheden opleves som et grundvilkår, der "følger med jobbet" og har sine positive og negative sider.

At eksponeringen i offentligheden kan være et pres eller en belastning for den enkelte folketingspolitiker illustreres af følgende udsagn fra en gruppeformand i Folketinget:

Når du så endelig har fri, så kigger folk på dig, alle hilser, og de vil lige snakke med dig. Det er jo ikke arbejde, men det er alligevel en del af det samlede pres. Du er nødt til at være på, fordi det er en kerneopgave – en kerneopgave i at få markedsført partiet, og det er vigtigt i forhold til en selv, hvis man gerne vil vælges. Men det er med til at gøre det svært at få fred og rum til at slappe af.

Den generelle holdning var dog også, at man som politiker bliver hårdhudet, og at trusler og chikane med tiden ikke påvirker den enkelte politiker så meget. I det øjeblik, at det går ud over familien eller børnene, så påvirker det dog folketingspolitikere på en helt anden måde, som det også illustreres af følgende udsagn fra en gruppeformand:

Jeg har selv fået et trusselsbrev. Jeg er ligeglad – de kan true og råbe alt det, de vil. Men når det begynder at røre mine børn og familien, så gør det ondt.

Det fremhæves også af flere gruppeformænd, at det er muligt i tilfælde af trusler og chikane at få psykologisk og sikkerhedsmæssig støtte fra Folketinget, hvis et folketingsmedlem har behov for dette.

6.2 Udviklingen i eksponering over tid

6.2.1 Borgmestre/rådmænd

På spørgsmålet om, hvorvidt belastningen grundet den offentlige eksponering er blevet mindre eller større over tid, svarer 66 % af borgmestrene/rådmændene, at den er blevet "lidt større" eller "meget større".⁹

⁹ Det anvendte spørgsmål lyder: "Vurderer du, at belastningen grundet eksponering af din person er blevet mindre, er uændret eller er blevet større i den tid, du har været borgmester? (Hvis du har været borgmester i flere omgange, angiv venligst, hvordan du vurderer, at eksponeringen har ændret sig, siden du begyndte på posten første gang)".

En del af grunden til dette hænger, ifølge borgmestrene selv, sammen med den generelle medieudvikling:

Mediesituationen er en anden i dag. Nu skal de hver dag fylde 4-6 sider fra vores kommune, og derfor sidder der en hel redaktion. Tidligere var vi glade, når vi kom i den lokale avis – vi sendte selv information til dem. Nu er der en helt anden kritisk vinkel, og aviserne kæmper om læserne.

Det ses af spørgeskemaundersøgelsen, at der er en tendens til, at de højtuddannede borgmestre/rådmænd i mindre grad end andre oplever, at belastningen er øget. Dette kan hænge sammen med, at højtuddannede borgmestre i højere grad har kompetencerne til at håndtere de tekniske og komplekse sager, som er vokset i antal i kommunerne de senere år. Interviewundersøgelsen har dog ikke entydigt kunnet bekræfte dette.

Der ses i spørgeskemaundersøgelsen en mindre (ikke-signifikant) tendens til, at udviklingen i den offentlige eksponering opleves mere markant blandt borgmestre i sammenlægningskommuner end blandt borgmestre i fortsætterkommuner (når man analyserer borgmestre, der også har siddet før kommunalreformen og dermed har et sammenligningsgrundlag).

Ser vi på udviklingen i trusler/chikane, skønner over halvdelen af borgmestrene/rådmændene, at omfanget er uændret. Der er dog nogle områder, hvor billedet er anderledes, som det fremgår af tabel 6.5.

Tabel 6.5 Vurdering af, om omfanget af trusler/chikane er blevet mindre, er uændret eller er blevet større (borgmestre/rådmænd)

	Meget/lidt mindre	Uændret	Lidt/meget større	Gns. svar (1-5 skala)	N
Personligt	3%	82%	15%	3,2	66
Telefonisk	1%	84%	15%	3,2	67
Brev eller e-mail	3%	63%	34%	3,4	70
Sociale medier	1%	51%	48%	3,6	69
Samlet set	3%	54%	43%	3,4	70

Det anvendte spørgsmål lyder: "Vurderer du, at omfanget af trusler og/eller chikane mod dig eller din familie og omgangskreds er blevet mindre, er uændret eller er blevet større i den tid, du har været borgmester/rådmand? (Hvis du har været borgmester/rådmand i flere omgange, angiv venligst, hvordan du vurderer, at omfanget har ændret sig, siden du begyndte på posten første gang)." "Ved ikke/irrelevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget mindre" og "lidt mindre" samt "lidt større" og "meget større" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget mindre"=1, "lidt mindre"=2, "uændret"=3, "lidt større"=4 og "meget større"=5.

I forhold til sociale medier oplever næsten halvdelen, at omfanget af chikane/trusler er vokset over tid. Forskellen er signifikant højere end fx udviklingen i den telefoniske og personlige chikane. Umiddelbart er udviklingen ikke overraskende givet de sociale mediers fremvækst som politisk kommunikationsplatform de seneste år.

6.2.2 Regionsrådsformænd

Regionsrådsformændene vurderer i undersøgelsen, at belastningen i forbindelse med eksponeringen af ens person i offentligheden generelt opleves som uændret eller større. Det fremhæves i undersøgelsen, at regionerne har en mere synlig rolle i dag end tidligere, og mediepresset generelt er blevet større, hvilket betyder, at man som regionsrådsformand bliver mere eksponeret i offentligheden. Samtidig fremhæves det også af en anden regionsrådsformand, at mange af regionernes opgaver er driftsopgaver med et begrænset offentligt fokus, og at eksponeringen af ens person som regionsrådsformand ikke har ændret sig væsentligt.

På spørgsmålet om, hvorvidt omfanget af trusler/chikane er blevet mindre, er uændret eller er blevet større over tid, er den overvejende vurdering blandt regionsrådsformændene, at omfanget af trusler/chikane er blevet større. Der peges blandt regionsrådsformændene både på trusler/chikaner via telefon, e-mail og brev samt sociale medier.

6.2.3 Ministre

41 % af de adspurgte ministre vurderer, at belastningen grundet eksponeringen af deres person er blevet "meget større" over tid. 35 % mener, at den er blevet "lidt større", mens de sidste 24 % mener, at den er uændret. Ingen mener, at den er blevet mindre.

Det er tydeligt, at ændringen i medie billedet har bevirket en lang større eksponering i offentligheden. Sendefladen er simpelthen blevet større:

Det er blevet langt, langt værre! Jeg startede jo i 1975, hvor der var monopolradio; altså én radiokanal, én tv-kanal. Det var meget, meget overskueligt. Og aviserne... Ja, der var Berlingske Tidende, Aktuelt, Jyllandsposten, Venstrepressen og Politiken, og det var meget overskueligt. Man følte sig overhovedet ikke plaget.

Selv om sendefladen var mindre, refereres der i interviewene til, at det var nemmere at få gennemslagskraft.

Jeg kom i jo avisen ved, at jeg skrev og skrev og skrev. Det har jeg nemlig meget let ved... Når jeg tænker tilbage, så var jeg i den grad dagsordenssættende. Jeg havde rist og ro til at give et eller andet problem en ordentlig en på sinkadusen, eller hale noget frem. Jeg fik jo to sider i Weekendavisen gang på gang. Der kunne man jo sætte dagsorden. I dag bliver man jo drevet rundt af mediernes dagsorden. Det bliver jeg nødt til at sige – det gør man – og det er meget mere belastende, da man ikke er herre over, hvornår det skal foregå osv.

Eksponeringen er blevet mere intens – ingen tvivl om det. De ministre, der har siddet længe i jobbet, oplever imidlertid også, at tiden i form af øget erfaring arbejder for dem.

Den er blevet meget mere intens. Men jeg kunne jo også mærke, at jeg blev bedre til det. Jeg lærte jo mange ting. Så får man jo rutine, og når man har været minister i mange år, er man efterhånden vandt til at være minister.

Samtidig har teknologien på flere måder været drivende for den større eksponering. Ikke kun i medierne men også i det offentlige rum.

Der må jeg sige, at det der med at gå ud og få en øl, det er ikke, som det var engang. Nu er der mobilkameraer, selfies, og jeg ved ikke hvad.

Table 6.6 Vurdering af, om omfanget af trusler/chikane er blevet mindre, er uændret eller er blevet større

	Meget/lidt mindre	Uændret	Lidt/meget større	Gns. svar (1-5 skala)	N
Personligt	0%	77%	23%	3,2	13
Telefonisk	0%	85%	15%	3,2	13
Brev eller e-mail	7%	71%	21%	3,1	14
Sociale medier	0%	44%	56%	3,8	16
Samlet set	7%	47%	47%	3,4	15

I kolonne 5 er "meget mindre"=1, "lidt mindre"=2, "uændret"=3, "lidt større"=4 og "meget større"=5.

Der er 23 % af ministrene eller mindre, der mener, at omfanget af trusler/chikane personligt, telefonisk eller pr. brev/mail er blevet større. Som for borgmestrene/rådmændene er der langt flere, der mener, at der har været en negativ udvikling for de sociale medier. 56 % angiver, at der er kommet mere chikane over de sociale medier i den tid, de har været ministre. Det er således sandsynligvis de sociale medier, der driver, at omkring halvdelen af ministrene vurderer, at den samlede mængde af trusler/chikane er steget over tid. Ministre med børn og ministre med lang anciennitet finder i mindre grad end andre, at der samlet set har været en negativ udvikling over tid.

6.2.4 Folketingsmedlemmer

Vurderingen af, om eksponeringen i offentligheden er blevet større eller mindre blandt folketingsmedlemmer er baseret på kvalitative interview blandt gruppeformænd i Folketinget. Dette forhold betyder, at vurderingen er mere usikker, end tilfældet er for borgmestere/rådmænd, regionsrådsformænd og ministre, som har lavet en individuel vurdering i spørgeskemaundersøgelsen (se afsnit 2).

Vi bad gruppeformændene i folketingsgrupperne om at vurdere, hvordan de selv har oplevet udviklingen i eksponeringen i offentligheden fra de startede i Folketinget og frem til i dag, og hvad deres vurdering var i forhold til, hvordan medlemmerne i deres folketingsgruppe (eksklusive evt. ministre) har oplevet denne udvikling.

Det fremgår af svarene, at folketingsmedlemmernes eksponering i offentligheden generelt vurderes som værende markant større i dag end tidligere, og at dette hænger tæt sammen med medieudviklingen. Mediebilledet har ændret sig med en langt større nyhedsdækning end tidligere. Det betyder, at folketingsmedlemmerne oplever, at de oftere eksponeres i TV og radio. Samtidig har udbredelsen af de digitale medier betydet, at folketingsmedlemmerne eksponeres på internettet i langt højere grad end tidligere.

Flere gruppeformænd, som blev interviewet, var inde på, at chikane og trusler mod folketingspolitikere har været stigende. Det blev i interviewene fremhævet, at det i dag virker som om, at det i dag er blevet nemmere at true og chikanere politikere:

Det virker som om, at der ingen tid går fra tanke til afsendelse. Du får tingene meget mere usorteret og meget mere rådt. Alle de stopklodser, som gjorde, at folk lige fik tænkt igennem: Kan vi være det her bekendt? De er fjernet. Det betyder, at sprogbruget er hårdere, og mængden af henvendelser enorm stor.

7 Konklusion

Fuldtidspolitikernes arbejdsvilkår er i dag præget af lange arbejdstider med mange arbejdstimer, der er spredt over mange af døgnets timer og alle ugens dage. Fuldtidspolitikere med administrativt ansvar arbejder typisk mere end 60 timer om ugen. Når dette er sagt, så er der også en variation mellem de forskellige typer af fuldtidspolitikere. Ministrene arbejder flest timer, starter tidligt og slutter sent og arbejder meget i weekenden. Folketingspolitikere med centrale poster som partiformand, gruppeformand og mange ordførerskaber har et lignende arbejdsmonster. Blandt Folketingspolitikere er arbejdstiden mere varierende bl.a. i forhold til partistørrelse, antal ordførerskaber, om partiet er en del af regeringen eller oppositionen, samt geografi i forhold til bopæl og valgkredsens placering. Arbejdstiden varierer i forhold til folketingsåret. Der er mindre pres på i sommerperioden, hvor folketingspolitikere har mulighed for at holde en sammenhængende ferie. For borgmestrene er der også en variation i løbet af året med mindre pres om sommeren og mere pres i forbindelse med økonomiforhandlingerne, men generelt er variationen rent arbejdsmæssigt mindre udpræget for borgmestrene.

Et centralt spørgsmål er, om der er noget nyt ved, at fuldtidspolitikere arbejder meget. Det er vanskeligt at konkludere meget håndfast på dette spørgsmål, fordi der ikke findes gode tidsseriedata. Tidligere forskning på området peger dog på, at fuldtidspolitikere også tidligere arbejdede meget (Damgaard 1979; Jensen 1993), og på, at politikere i andre lande også arbejder meget (Weinberg 1999; 2003). Det er således uklart, om arbejdstiden som sådan er steget, selv om den er meget høj. Der er et billede af, at man arbejder den tid, der er til rådighed, og at en stilling som fuldtidspolitiker i højere grad er en livsstil end et job (se også Damgaard 1979). Borgmestrene er den gruppe, der i højeste grad giver udtryk for, at arbejdstiden har ændret sig, og de peger i den forbindelse på, at de større kommuner har givet et mere markant pres på borgmesteren. Samtidig fremgår det, at den gennemsnitlige arbejdstid blandt fuldtidspolitikere er markant højere end den generelle befolknings arbejdstid, og også markant højere end arbejdstiden for personer i sammenlignelige jobfunktioner i Danmark (ledelse) (Deding & Filges 2009; Djøf 2013; NFA 2013).

Arbejdspreset er generelt højt. Fuldtidspolitikernes arbejdsdag er præget af, at der er flere opgaver, end det er muligt at nå, og at politikere generelt gerne ville nå mere. For nogle politikere er der også et betydeligt genvalgspress. Arbejdspreset er i højere grad end hos resten af befolkningen og sammenlignelige jobfunktioner, så højt, at det går ud over privatlivet (Lederne 2012; Djøf 2013). De fleste af politikere vurderer, at arbejdspreset er øget over tid. De kvalitative interview peger på, at kompleksiteten i arbejdsopgaverne er øget, ligesom arbejdstempoet generelt er øget, og at den stigende uforudsigelighed i arbejdet har medvirket til at øge arbejdspreset. Fremvæksten af netaviser og 24 timers nyhedskanaler gør, at nyheder ikke længere laves til en deadline, men genereres konstant. Udviklingen i mediebildet har været en stærk medvirkende faktor til at øge arbejdspreset og gøre det mere grænseløst. Det er vanskeligt at kontrollere og planlægge arbejdstiderne, og det påvirker også familielivet, særligt i familier med hjemmeboende børn. Det skal dog bemærkes, at der også blandt befolkningen generelt har været en udvikling i det oplevede arbejdspress (Burr m.fl. 2005; Bjørner m.fl. 2010; NFA 2013).

For fuldtidspolitikere er eksponeringen i offentligheden et grundvilkår, og selv om medierne for nogle opleves som en belastning, så er fuldtidspolitikere samtidigt afhængige af at komme i medierne for at markere sig, komme igennem med politiske budskaber og sikre opbakning og genvalg. Det er meget forskelligt, i hvor høj grad eksponeringen opleves som en belastning, og eksponeringen er i noget højere grad en belastning for ministrene end for borgmestrene og regionsrådsformændene. Personlig eller telefonisk chikane forekommer

sjældent for landspolitikerne, men mere hyppigt lokalt for borgmestrene. Ministrene og folketingspolitikerne oplever til gengæld mere hyppigt chikane på de sociale medier.

I forhold til gyldigheden af resultaterne, så er det væsentligt at bemærke, at de grupper, der studeres, er forholdsvis små. Der findes kun 20 ministre, 5 regionrådsformænd og 119 borgmestre/rådmænd. I forhold til gyldigheden af den kvantitative undersøgelse er det derfor væsentligt, at svarprocenten er høj, hvilket øger sandsynligheden for, at de svar, der gives af respondenterne, er i overensstemmelse med de forhold, der gælder i gruppen generelt. I denne undersøgelse har svarprocenten været usædvanlig høj. Det skal fremhæves som en generel usikkerhed, at datamaterialet til denne undersøgelse, og de fleste andre undersøgelser af arbejdsmiljø, er selvrapporterede. Det er for eksempel et kendt problem i undersøgelser af arbejdstid, at der er en tendens til overregistrering (Bonke 2005), og det kan derfor også i nogen grad forventes at være tilfældet i denne undersøgelse. I undersøgelsen er det søgt at øge målesikkerheden ved at lade en meget detaljeret daglig tidsregistrering danne grundlag for vurderingen af den ugentlige arbejdstid, hvilket os bekendt ikke tidligere er gjort i danske undersøgelser af politikeres arbejdstid. Desuden er de kvalitative interview blevet brugt til at validere resultaterne fra den kvantitative tidsregistrering, ligesom resultaterne er sammenholdt med tidligere og international forskning på området. Når det er sagt, så er en vis måleusikkerhed i forbindelse med tidsregistreringer og selvvurderinger et grundvilkår.

Litteratur

- AE Rådet (2008): *Analyse af danskernes arbejdstid: Stor stigning i arbejdstiden de seneste to år*.
- Berg, R. & U. Kjær (2005): *Den Danske Borgmester*, Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Berg, R. & U. Kjær (2008): *Borgmestre og kommunalpolitikere i Danmark. Dokumentation af en spørgeskemaundersøgelse* (Kommunalpolitiske Studier nr. 24/2008), Odense: Syddansk Universitet.
- Bjørner, J. B. et al. (2010) *Ændringer i det danske arbejdsmiljø fra 2005 til 2008*. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø. København.
- Bonke, J. (2002): *Tid og velfærd*, København: Socialforskningsinstituttet.
- Bonke, J. (2005): Paid Work and Unpaid Work: Diary Information versus Questionnaire Information. *Social Indicator Research*, 70(3): 349-368.
- Bonke, J. (2012): *Har vi tid til velfærd? – om danskernes brug af deres tid ude og hjemme*, København: Gyldendal.
- Brenton, S. (2010): *What lies beneath: the work of senators and members in the Australian Parliament*, Canberra.
- Burr et al. (2005): *Arbejdsmiljø i Danmark 2005 – et overblik fra den Nationale Arbejdsmiljøkohorte*. Arbejdsmiljøinstituttet.
- Congressional Management Foundation & Society for Human Resource Management (2013): *Life in Congress: The Member Perspective*, Washington DC: Congressional Management Foundation & Society for Human Resource Management.
- Dahlgaard, J. O.; U. Hjelm, A. Leth Olsen & L. Holm Pedersen (2009): *Kommunalpolitikeres rolle og råderum – 2009*, København: AKF.
- Damgaard, E. (1979): *Folketingsmedlemmer på arbejde*, Aarhus: Politica.
- Deding, M. & Filges, T. (2009): *Danske lønmodtageres arbejdstid. En registeranalyse baseret på lønstatistikken*. SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. København.
- DeFacto (2013): *Faktaark: Kommunalpolitikeres arbejde*, september 2013.
- Djøf (2013): *Djøfs undersøgelse af psykisk arbejdsmiljø, stress og balance 2012*. Faktaark 1: Stress.
- Hansson, J. (2008): *De Folkvaldas Livsvillkor i Jämförande Perspektiv*, Umeå: Sociologiska Institutionen, Umeå Universitet.
- Hansson, J. (2014): *Time Affluence Versus Social Class: Their Competing Effects on the Happiness of Elites*, working paper, London: Birkbeck, University of London - Department of Politics.
- Indenrigs- og Socialministeriet (2009): *Arbejdsgruppen om kommunalpolitikernes rolle og arbejdsvilkår*, København: Indenrigs- og Socialministeriet.

- Jensen, T. K. (1993): *Politik i praxis*, København: Samfundslitteratur.
- Jensen, B. & Tranæs, T. (2011): *Vi der bor i Danmark*. Rockwool Fondens Forskningsenhed. København.
- Lederne (2012): *Balance mellem arbejdsliv og privatliv*. Oktober 2012.
- NFA (2013): *Arbejdsmiljø og helbred i Danmark 2012*. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø. København.
- Pedersen, L. Holm; K. Houlberg, S. Welling Hansen, A. Leth Olsen & M. J. Bordacconi (2013): *Lokalpolitikeres rolle og råderum*, København: KORA.
- Pedersen, L. Holm (2013): Committed to the Public Interest? Motivation and behavioural outcomes among local councillors. *Public Administration*, First published online: March 1, <http://www.kora.dk/udgivelser/udgivelse/i3143/Committed-to-the-Public-Interest>.
- Pejtersen, J. & T.S. Kristensen (2005): Helbred og trivsel på arbejdspladsen. [Kbh.]: [Arbejdsmiljøinstituttet].
- Vianello, M. & Moore, G. (2004). *Women and Men in Political and Business Elites: A Comparative Study in the Industrialized World*, London: Sage.
- Weinberg, A.; C. L. Cooper & A. Weinberg (1999): Workload, stress and family life in British Members of Parliament and the psychological impact of reforms to their working hours, *Stress Medicine*, 15: 79-87.
- Weinberg, A. & C. L. Cooper (2003): Stress among national politicians elected to the parliament for the first time, *Stress and Health*, 19 (2): 111-117.
- Weinberg, A. (2013): A Longitudinal Study of the Impact of Changes in the Job and the Expenses Scandal on UK National Politicians' Experiences of Work, Stress and the Home-Work Interface. *Parliamentary Affairs*, 68 (2): 248-271.

Bilag 1 – Respondentliste

Følgende fuldtidspolitikere er blevet interviewet i forbindelse med undersøgelsen (titler på interviewtidspunkt):

- Borgmester Johnny Søtrup (V), Esbjerg Kommune
- Borgmester Lars Erik Hornemann (V), Svendborg Kommune
- Borgmester Steen Dahlstrøm (S), Middelfart Kommune
- Borgmester Mette Touborg (F), Løjre Kommune
- Beskæftigelsesminister Henrik Dam Kristensen (S)
- Uddannelses- og forskningsminister Sofie Carsten Nielsen (RV)
- Tidl. minister Bertel Haarder (V)
- Regionsrådsformand Carl Holst (V), Region Syddanmark
- Gruppeformand Kristian Jensen (V)
- Gruppeformand Leif Lahn Jensen (S)
- Gruppeformand Peter Skaarup (DF)
- Gruppeformand Camilla Hersom (RV)
- Gruppeformand Jonas Dahl (SF)
- Gruppeformand Simon Emil Ammitzbøll (LA)



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen

Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere



Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere

Publikationen kan hentes på www.kora.dk

© KORA og forfatterne, 2016

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA
ISBN: 978-87-7509-870-5
Projekt: 11016

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling samt bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Forord

I forbindelse med Vederlagskommissionens arbejde vedrørende den samlede vederlæggelse af borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre har KORA tidligere gennemført en analyse af de fire grupperes arbejdsvilkår afrapporteret i publikationen "*Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere*".

Dette notat indeholder en kort, supplerende undersøgelse, der undersøger departementschefer og kommunale topledere arbejdsvilkår på en måde, der i videst muligt omfang er sammenlignelig med resultaterne fra undersøgelsen af fuldtidspolitikere. Notatet søger at afdække følgende forhold:

- Hvordan er de offentlige topledere arbejdsvilkår i dag?
- Hvordan har topledernes arbejdsvilkår udviklet sig over tid?

I belysningen af disse spørgsmål indgår topledernes tidsforbrug i timer samt deres oplevelse af arbejdspress.

Undersøgelsen fokuserer på departementschefer og kommunale topledere. Alle andre grupper af offentlige topledere er ikke omfattet af undersøgelsen.

Vi vil som i forbindelse med hovedrapporten gerne takke Vederlagskommissionen og dets sekretariat for et godt samarbejde. Den praktiske gennemførelse af spørgeskemaundersøgelsen er foretaget af Epinion. Vi vil i den forbindelse takke Rie Schmidt Knudsen for hendes grundige indsats. Store dele af dette notat hviler på det design, der blev udviklet i forbindelse med den oprindelige rapport. Vi vil derfor gerne takke de mennesker, som ved den lejlighed gav os nyttige kommentarer og forslag: Bolette Danckert, Jørgen Grønnegaard Christensen, Marius Ibsen, Ulrik Kjær, Niels Opstrup, Ane Reese Mikkelsen og Bo Smith. Endelig vil vi gerne takke Kommunaldirektørforeningen i Danmark (KOMDIR) for opbakning i forbindelse med dataindsamlingen samt de mange offentlige topledere, der har stillet sig til rådighed i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen og de personlige interview.

Notatet er udarbejdet af Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen. Patricia Thor Larsen har som studentermedhjælper medvirket til dataindsamlingen.

Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen
Januar 2016

Indhold

Sammenfatning	5
1 Indledning	7
1.1 Formål.....	7
1.2 Notatets opbygning	7
2 Metode	8
2.1 Spørgeskemaundersøgelse	8
2.2 Kvalitative interview	10
3 Tidsanvendelse	11
3.1 Nuværende tidsforbrug	11
3.1.1 Kommunale topledere	11
3.1.2 Departementschefer	13
3.2 Udviklingen af tidsforbrug over tid	14
3.2.1 Kommunale topledere	14
3.2.2 Departementschefer	16
4 Arbejdspres.....	17
4.1 Nuværende arbejdspres	17
4.1.1 Kommunale topledere	17
4.1.2 Departementschefer	17
4.2 Udviklingen af arbejdspreset over tid.....	18
4.2.1 Kommunale topledere	18
4.2.2 Departementschefer	19
5 Eksponering i offentligheden	20
5.1 Den nuværende eksponering i offentligheden	20
5.1.1 Kommunale topledere	20
5.1.2 Departementschefer	22
5.2 Udviklingen i eksponering over tid	24
5.2.1 Kommunale topledere	24
5.2.2 Departementschefer	24
6 Konklusion	26
Litteratur	28

Sammenfatning

Dette notat undersøger offentlige topledere arbejdsvilkår på en måde, der er sammenlignelig med en tidligere undersøgelse om fuldtidspolitikeres arbejdsvilkår: *"Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere"* (herefter "politikerundersøgelsen"). Notatet baserer sig som politikerundersøgelsen på topledernes vurdering af deres arbejdsvilkår. Ved arbejdsvilkår forstås i denne sammenhæng arbejdstid, arbejdspresses – herunder forhold mellem arbejdsliv og privatliv – samt eksponering i offentligheden.

Undersøgelsen baserer sig på et internetbaseret spørgeskema til kommunale topledere og departementschefer. Dette er suppleret med en række kvalitative interview, der dels er brugt til at validere spørgeskemasvarene og dels til at uddybe dem. Der skal generelt tages de samme forbehold som i forbindelse med politikerundersøgelsen.

Notatets første analysekapitel ser på topledernes arbejdstid. De offentlige topledere har en lang arbejdsuge præget af højt arbejdspresses. Arbejdstiden blev angivet til at være over 50 timer ugentligt for kommunale topledere og over 60 timer for departementschefer. Selv om det er velkendt, at der kan være en tendens til at overrapportere sin arbejdstid, er disse tal meget høje sammenlignet med ledere generelt (NFA 2013). Arbejdstiden er høj gennem hele ugen, og særligt departementschefer arbejder også et betydeligt antal timer i weekenderne. Med hensyn til udviklingen i arbejdstiden over tid, vurderer et flertal af departementscheferne, at den er uændret, mens et mindretal mener, at den er steget. Hos de kommunale topledere vurderer omkring halvdelen, at der er sket en stigning, hvilket kan hænge sammen med større enheder i forlængelse af kommunalreformen.

I notatets andet analysekapitel analyseres arbejdspresseset. De fleste topledere vurderer, at deres arbejdspresses i nogen grad er højt eller er meget højt, og der er særligt hos departementscheferne en stor andel, der angiver udfordringer i forholdet mellem arbejdsliv og privatliv. Arbejdspresseset er dog ikke så højt, at det får topledere til at overveje deres stilling, hvilket nok blandt andet hænger sammen med den betydelige selektion, der er forud for opnåelsen til en stilling som topleder. Kan man ikke klare et højt pres, er stillingen ikke en mulighed. Udviklingen over tid angives til at være uændret til stigende med en større tendens blandt de kommunale topledere til at vurdere, at den er stigende.

I tredje og sidste analysekapitel analyseres topledernes vurdering af eksponeringen i offentligheden. Generelt er det en lille andel af de kommunale topledere og departementschefer, der føler sig belastet af eksponeringen, og relativt få oplever chikane. Selvom man som offentlig topleder ikke generelt er eksponeret, så har de fleste offentlige topledere dog oplevet, at man kan ende i mediernes søgelys i forbindelse med kontroversielle sager. Det skal påpeges, at svarene nok til dels afspejler, at man ikke opnår en offentlig topstilling, hvis man ikke er lidt hårdhudet.

På baggrund af undersøgelsen er det muligt med en vis forsigtighed at sammenligne svarene fra de offentlige topledere med politikerundersøgelsens svar. Sammenlignes de to undersøgelser må det overordnet konkluderes, at både topledernes og toppolitikernes arbejdsvilkår er krævende, nok særligt fuldtidspolitikernes. Topledernes og toppolitikernes arbejdsvilkår er præget af mange arbejdstimer og et stort arbejdspresses. For arbejdstidens vedkommende angav politikerne flere arbejdstimer end topledere, og i de kvalitative interview blev der ligeledes givet udtryk for, at politikernes arbejdstid typisk var højere end de offentlige topledere. Ser vi på arbejdspresses ligger begge grupper meget højt. Politikerne synes imidlertid at rapportere flere udfordringer, bl.a. hvad angår forholdet mellem arbejdsliv og privatliv. Der er en klarere tendens hos politikerne til at synes, at arbejdspresseset er steget over tid. Årsagerne til

ændringerne i arbejdspresset er i vid udstrækning de samme for de to grupper – ny teknologi og nye medieformer har ændret tempoet. Ikke overraskende er der en markant forskel på den offentlige eksponering. Politikerne er meget mere offentligt eksponeret end de offentlige topledere. Politikerne er langt overvejende dem, der står forrest og tager æren, når det går godt, og skylden, når det går dårligt, mens de offentlige topledere ikke i nær samme grad er udsat for offentlighedens søgelys.

1 Indledning

1.1 Formål

Kompetente topembedsmænd er essentielle for, at det politiske og administrative system kan fungere. Topembedsmændene er typisk nogle af politikernes nærmeste sparingspartnere, og de har ofte samtidigt det øverste administrative ansvar for hundredevis eller endda tusindvis af medarbejdere. Vi ved fra tidligere undersøgelser og Bo Smith udvalgets arbejde en del om samarbejdet mellem politikere og embedsmænd såvel som embedsmændenes relative tidsforbrug på forskellige typer af opgaver (fx Hansen & Ejersbo 2002; Christensen 2004; Smith m.fl. under udarbejdelse). Imidlertid ved vi mindre om deres personlige arbejdsvilkår, herunder deres arbejdstid og arbejdspress (se dog fx Hansen, Jensen og Pedersen 2009). I dette notat vil vi prøve at tilvejebringe mere viden om dette vigtige emne.

I forbindelse med Vederlagskommissionens arbejde har KORA fået til opgave at belyse offentlige topledernes arbejdsvilkår på en måde, der er sammenlignelig med den tidligere undersøgelse af fuldtidspolitikeres arbejdsvilkår, der er afrapporteret i rapporten *"Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere"* (Bhatti, Hjelmar & Pedersen 2015, herefter "politikerundersøgelsen"). Vi fokuserer særligt på følgende spørgsmål:

- Hvordan er topledernes arbejdsvilkår i dag?
- Hvordan har topledernes arbejdsvilkår udviklet sig over tid?

Ved arbejdsvilkår forstår vi blandt andet arbejdsmængde og arbejdspress. Vi medtager også eksponeringen i offentligheden, da dette var et af de karakteristika, der blev undersøgt i forbindelse med politikerundersøgelsen. Både dataindsamling og analyser er foretaget, så notatet i videst muligt omfang er sammenligneligt med politikerundersøgelsen. Det skal dog bemærkes, at da dette notat er af supplerende karakter, er det mindre omfattende end den oprindelige undersøgelse af politikernes arbejdsvilkår.

Undersøgelsen fokuserer på to typer af offentlige topchefer: Departementschefer og kommunale topledere. Ved kommunale topledere forstår vi den øverste administrative leder i hver kommune uanset vedkommendes formelle titel (i de fleste kommuner er titlen "kommunaldirektør", men i enkelte er den noget andet, fx "ordførende direktør"). For kommuner, der har rådmænd eller fagborgmestre, medtager vi desuden den øverste administrative leder fra hvert borgmesterområde. På den måde modsvarer populationen af kommunale topledere i denne undersøgelse antallet af borgmestre/rådmænd i politikerundersøgelsen (119 personer). Når vi i det resterende af notatet taler om "kommunale topledere", mener vi således alle de nævnte ledere, medmindre andet eksplicit er angivet. Regionsdirektører er ikke medtaget i notatet med henblik på at fokusere ressourcerne på de to andre topledertyper og derved komme længere i dybden med undersøgelsen.

1.2 Notatets opbygning

For at lette sammenligneligheden er notatet i store træk bygget op som hovedrapporten for fuldtidspolitikere. I kapitel 2 redegør vi for undersøgelsens metode. Kapitel 3-5 indeholder analyse af henholdsvis faktisk tidsanvendelse, arbejdspress og eksponering i offentligheden. Hvert af analysekapitlerne er inddelt i to hoveddele efter notatets overordnede spørgsmål: *Hvordan er topledernes arbejdsvilkår i dag?* og *Hvordan har de udviklet sig over tid?* Hvert spørgsmål behandles endvidere både for kommunale topledere og departementschefer.

2 Metode

Data til den empiriske del af undersøgelsen er indsamlet ad to veje: 1) En spørgeskemaundersøgelse blandt departementschefer og kommunale topledere, 2) Interview med fem udvalgte topledere. Som i forbindelse med politikerundersøgelsen skyldes dette valg, at de to typer af dataindsamling supplerer hinanden således, at spørgeskemaundersøgelsen kommer bredt rundt og opnår svar fra mange topledere, men de kvalitative interview tillader at få uddybet svarene.

2.1 Spørgeskemaundersøgelse

Spørgeskemaundersøgelsen er webbaseret og gennemført af samme institut (Epinion), som gennemførte politikerundersøgelsen. Derved sikrer vi, at både indhold og præsentation af undersøgelsen er så parallel med den tidligere undersøgelse som muligt. Undersøgelsen blev sendt ud til de kommunale topledere, jf. afgrænsningen heraf i indledningen (119 individer), og samtlige departementschefer (20 individer). Den forventede svartid blev vurderet til at være ca. 10 min.

Ligesom i forbindelse med politikerundersøgelsen blev der gennemført en tidsregistrering. Da tillægsundersøgelsen er mindre i omfang, valgte vi af hensyn til respondenternes tidsforbrug ikke at gennemføre en helt så omfattende registrering som ved politikerundersøgelsen. I stedet for at bede toplederne om løbende at registrere deres tidsforbrug fordelt på ca. 15 opgavetyper over en uge, nøjedes vi med at bede dem om retrospektivt at angive deres tidsforbrug i den foregående uge (uge 19). Tilgangen er et kompromis mellem validitet og forventet svarprocent under hensyntagen til ikke at optage for meget af respondenternes tid. Såfremt den mindre detaljerede registrering medfører en skævhed i rapporteringen af tidsforbrug i forhold til politikerundersøgelsen, ville man forvente, at toplederne ville overvurdere deres arbejdstid relativt, da svarene i mindre grad får dagbogspræg (fx Bonke 2002; Bonke 2005). For at kontrollere validiteten af svarene har vi gennemført de kvalitative interview efter spørgeskemaundersøgelsen og har i den forbindelse spurgt ind til resultaterne af denne som et ekstra validitetstjek. Det er desuden værd at bemærke, at vi foruden tidsregistreringen har spurgt til den generelle arbejdstid, og dette er gjort på samme vis som i politikerundersøgelsen.

Ud over tidsregistreringen er spørgsmålene så vidt muligt identiske i forhold til politikerundersøgelsen, om end der i denne undersøgelse er stillet færre spørgsmål for at mindske respondenternes tidsforbrug. Spørgsmålene vedrører:

- Spørgsmål om arbejdsmængde.
- Spørgsmål om arbejdspress – herunder det samlede arbejdspress og forholdet mellem arbejdsliv og privatliv.
- Spørgsmål om eksponering – herunder den oplevede belastning grundet eksponering og trusler/chikane mod respondenterne og dennes omgangskreds.
- Baggrundsspørgsmål: Demografisk information – herunder alder, anciennitet og hjemmeboende børn.

Undersøgelsen indeholder også enkelte åbne spørgsmål, som sammen med de kvalitative interview er anvendt til at få en større forståelse af topledernes arbejdsvilkår.

Undersøgelsen blev udsendt af Epinion via et link indlejret i en invitationsmail mandag den 11. maj. Respondenterne kan derved forventes at have haft uge 19, som var den foregående uge, frisk i erindringen. Såfremt respondenterne var på ferie eller tjenesterejse i hele uge 19, blev de opfordret til at vente med at besvare spørgeskemaet og i stedet tidsregistrere for uge 21 (uge 20 var ikke en typisk uge grundet en helligdag). I invitationsmailen blev det nævnt, at undersøgelsen var en del af Vederlagskommissionens arbejde, og for de kommunale topledere vedkommende blev det endvidere oplyst, at undersøgelsen blev støttet af Kommunaldirektørforeningen i Danmark (KOMDIR). Departementscheferne var desuden varslet om undersøgelsen på forhånd på et internt møde. Der blev i løbet af undersøgelsesperioden sendt to rykkere til respondenterne. Tabellen nedenfor angiver undersøgelsens svarprocenter.

Tablet 2.1 Populationsstørrelser og svarprocenter i spørgeskemaundersøgelsen

	Population	Brugbare svar	Svarprocent
Kommunale topledere	119	83	70 %
Departementschefer	20	18	90 %
I alt	139	101	73 %

Svarprocenterne er identiske med politikerundersøgelsen, hvor de var hhv. 70 og 90 % for borgmestre/rådmænd og ministre. Den samlede svarprocent på 73 % må betegnes som meget høj. En så høj svarprocent er naturligvis kun mulig, fordi undersøgelsen blev bakket op af Vederlagskommissionen og KOMDIR (se også Hansen, Jensen & Pedersen 2009 som opnår en svarprocent på hele 76 blandt kommunaldirektører i samarbejde med de kommunale chefferinger).

Da denne tillægsundersøgelse er lavet efter samme design som politikerundersøgelsen henvises til denne for en diskussion af styrker og begrænsninger i designet, herunder særligt udfordringerne ved selvrapporterede svar om arbejdsforhold. Da tillægsundersøgelsen blandt andet har til formål at blive brugt som et sammenligningsgrundlag for politikerundersøgelsen, er det relevant at forholde sig til, om svarene reelt er sammenlignelige. Et forhold der kan være forskelligt fra politikerundersøgelsen kan være incitamentet til at angive et højt tidsforbrug, da Vederlagskommissionens arbejde ikke for toplederne er knyttet til fremtidig aflønning. Dette forhold kan virke i den modsatte retning i forhold til forskellene i tidsregistreringen, som blev berørt tidligere. I forbindelse med tidsregistreringen skal man være opmærksom på, at der kan være forskelle i travlheden i uge 19, hvor toplederne registrerede, og uge 5, hvor politikerne registrerede. I de kvalitative interview har vi dog spurgt toplederne om variationen i tidsforbruget over året, og deres svar indikerer ikke, at der generelt er forskel på uge 5 og uge 19. Derudover er svarene på spørgsmålene omkring generelt (og ikke uge-specifikt) tidsforbrug stort set de samme som for tidsregistreringen, og det generelle tidsforbrug burde ikke være påvirket af, hvilken uge spørgeskemaet er udsendt i. Overordnet finder vi det rimeligt at sammenligne undersøgelsernes resultater, så længe det gøres med en vis forsigtighed. Undersøgelserne er foretaget med ens design, spørgsmålsformuleringerne er for de fleste spørgsmål de samme, og de er foretaget inden for et forholdsvis kort tidsrum. Alt dette er med til at bidrage til sammenligneligheden.

Som nævnt i indledningen behandler vi i dette notat de forskellige kommunale topledere under ét for at følge den samme analytiske tilgang, som blev anvendt i politikerundersøgelsen.

2.2 Kvalitative interview

Ud over spørgeskemaundersøgelsen blev der gennemført en række semistrukturerede kvalitative interview. Formålet ved interviewene var:

- at foretage en validering og uddybning af spørgeskemaundersøgelsens resultater.
- at indhente kvalitative vurderinger af administrative topledere arbejdsvilkår og udviklingen heri – herunder kompleksiteten i arbejdsopgaverne, og hvilke opgaver der skaber et særligt pres.

Vi gennemførte interview med i alt fem respondenter inden for undersøgelsens to hovedgrupper:

- 3 kommunaldirektører
- 2 departementschefer

I udvælgelsen af de tre kommunaldirektører søgte vi at skabe en variation i forhold til anciennitet, ligesom vi tog højde for, om respondenterne var kommunaldirektør for en fortsætterkommune eller en kommune, der blev sammenlagt i forbindelse med kommunalreformen, da dette særligt kunne tænkes at være relevant i forhold til vurdering af udviklingen over tid. Vi efterstræbte desuden at få en vis variation på kommunestørrelse og geografisk placering. Af de tre udvalgte kommunaldirektører havde to lang anciennitet, og en havde kortere. En var fra en fortsætterkommune, og to fra sammenlægningskommuner. To var fra større kommuner, og en fra en mindre kommune. I udvælgelsen af de to departementschefer var det målet at undersøge ministerier af forskellig størrelse og med forskellig deltagelse i regeringens koordinationsudvalg. Der blev derfor udvalgt et ministerium, hvis minister er repræsenteret i koordinationsudvalget, og et ministerium, hvis minister ikke er repræsenteret i koordinationsudvalget.

De fem gennemførte interview var hver af ca. 45 minutters varighed og foregik på en sted, der var udvalgt af respondenterne, typisk vedkommendes kontor. Interviewet blev optaget og efterfølgende transskriberet til intern brug. Den anvendte interviewguide blev tilpasset de to respondentgrupper, men bestod i begge tilfælde af følgende overordnede temaer (omtrentlig varighed i parentes):

- Tidsanvendelse (ca. 20 min.)
- Arbejdspres (ca. 20 min.)
- Eksponering i offentligheden (ca. 5 min.)

3 Tidsanvendelse

3.1 Nuværende tidsforbrug

3.1.1 Kommunale topledere

De kommunale topledere blev i starten af uge 20 bedt om retrospektivt at registrere deres samlede tidsforbrug for hver af uge 19's syv dage.¹ Hvis de var på ferie eller på tjenesterejse i hele uge 19, blev de bedt om at registrere for uge 21. Den gennemsnitlige samlede registrerede arbejdstid er på 53 timer (medianen er 52 timer). Til sammenligning kan det nævnes, at borgmestrene i politikerundersøgelsen gennemsnitligt registrerede 62 timer i uge 5 (60 timer hvis vi fraregner selvstændigt lønnede hverv). Langt de fleste af toplederne har en meget lang arbejdsuge. Under 10 % registrerede således under 45 timer i ugen, og den nedre kvartil ligger på 48 timer.

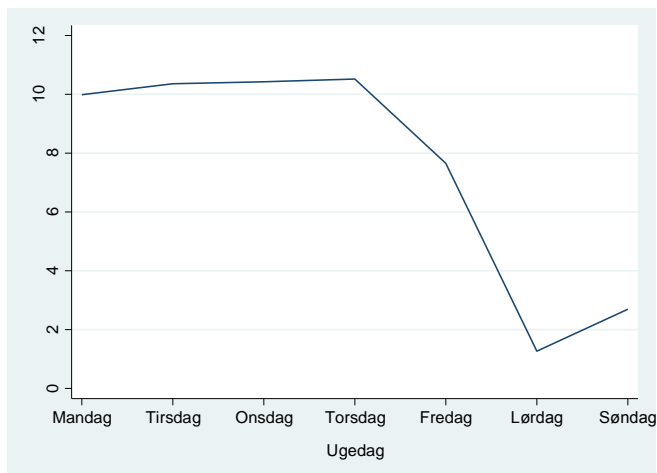
Den registrerede uge kan naturligvis have været atypisk. I de kvalitative kommentarer kan vi se, at den for nogle var en atypisk kort uge, mens den fra andre var atypisk lang. Af de kvalitative interview fremgår det også, at der var et vist skøn forbundet med retrospektivt at gendanne sin uge. Vi spurgte derfor supplerende til tidsforbruget på en gennemsnitlig arbejdsuge.² Det gennemsnitlige svar var her 54 timer (median 52 timer) og altså ganske tæt på gennemsnittet for den registrerede uge. Til sammenligning kan nævnes, at borgmestre/rådmænd i politikerundersøgelsen angav deres gennemsnitlige arbejdstid til 63 timer, mens ledere generelt i en undersøgelse fra NFA rapporterede deres arbejdstid til ca. 44 timer (NFA 2013). Som i forbindelse med tidsregistreringen har næsten alle de kommunale topledere en høj arbejdstid. Således angiver kun omkring 5 % at have et gennemsnitligt tidsforbrug på under 45 timer om ugen, og den nedre kvartil er på 50 timer. Tidsforbruget på en gennemsnitlig arbejdsuge ligger ganske tæt på det (1-2 timer mere ugentligt), der blev angivet for kommunaldirektører i en tidligere undersøgelse fra 2008 (Hansen, Jensen & Pedersen 2009: 20).

Da tidsregistreringen er foretaget fordelt på ugens syv dage, kan vi undersøge, hvordan topledernes arbejdstid fordelte sig på de enkelte dage i den registrerede uge.

¹ Det anvendte spørgsmål lød: "Vi vil bede dig om at tænke tilbage på uge 19 (mandag den 4. maj til søndag den 10. maj). Hvad var din arbejdstid cirka de enkelte dage i løbet af ugen (angiv tal i timer)? Vi vil bede dig om at angive arbejdstiden, uanset om uge 19 var en typisk uge for dig. Vi vil bagefter spørge ind til tidsforbruget på en typisk uge."

² Det anvendte spørgsmål lød: "Vi vil bede dig om at skønne dit samlede tidsforbrug på en gennemsnitlig arbejdsuge (inklusive arbejde i weekenden)".

Figur 3.1 Gennemsnitlig arbejdstid i timer fordelt på ugedage i den registrerede uge (kommunale topledere)



Som det fremgår af figur 3.1, er arbejdstiden stabilt høj mandag til torsdag med omkring 10 timer pr. dag. Fredag er en "kort" dag med lidt under 8 timers arbejde. Endelig bliver der i gennemsnit udført omkring 4 timers arbejde i løbet af weekenden, særligt om søndagen. Over 90 % af de kommunale topledere udførte arbejde i weekenden i den registrerede uge.

En kommunaldirektør beskriver i undersøgelsen en typisk uge på følgende måde:

Det typiske mønster er, at der er omkring 9 timer mandag til torsdag, og lidt kortere fredag. Der ligger typisk en arbejdstid i løbet af søndagen, som forberedelse til den kommende uge, på ca. 4 timer.

Det fremgår af interviewundersøgelsen, at repræsentative opgaver typisk ikke fylder meget i kommunale topledere kalender (fx at dukke op til større begivenheder i byen i weekenden, såsom fodboldkampe på det lokale stadion, byfester e.l.). Som kommunal topleder er der noget aftenarbejde i form af diverse møder, som en kommunaldirektør beskriver det i undersøgelsen:

Jeg har 1-2 aftener om ugen, hvor der er byrådsmøder, møder med eksterne parter fra 18-20, og andre møder i ledernetværk, kommunaldirektørforeningen eller lignende.

Derudover beskriver mange kommunale topledere, at de om aftenen derhjemme forbereder sig til den næste dag.

Det fremgår også af undersøgelsen, at arbejdstiden for en kommunal topleder varierer hen over året, men at der typisk ikke er tale om meget store variationer. En kommunaldirektør i undersøgelsen beskriver det på følgende måde:

I virkeligheden synes jeg ikke, at arbejdstiden fluktuerer så sindssygt meget, men jeg har da uger, hvor jeg arbejder 70 timer, men det hører til sjældenhederne. Mere typisk er det, at jeg arbejder 55 timer om ugen i den sidste måned inden sommerferien og i den sidste måned inden jul, og så det lidt mindre i nogle af de andre måneder.

Endelig fremgår det, at der typisk er meget roligt i ferieperioderne (juli måned, omkring jul, nytår, påske og andre helligdage), og det forventes ikke som udgangspunkt, at man som kommunal topleder står til rådighed i feriedagene. Som en kommunaldirektør udtrykker det:

Vi arbejder igennem hele året, men her på stedet respekterer vi så de officielle ferier.

3.1.2 Departementschefer

Departementschefernes gennemsnitlige registrerede arbejdsuge i uge 19 (alternativt uge 21) er på 61 timer (median 60 timer). Dette kan sammenlignes med ministrenes arbejdstid på 70 timer. Departementscheferne registrerede mere end de kommunale topledere ($p < 0,05$), hvilket er parallelt til politikerundersøgelsen, hvor ministre registrerede mere end borgmestre/rådmænd. Næsten alle departementschefer har en meget høj arbejdstid. Således har kun 22 % registreret en arbejdsuge på under 55 timer. Som en departementschef udtrykker det:

Men jeg vil sige, generelt om arbejdstid, at det er lange dage, vi har. Det har topchefer i almindelighed.

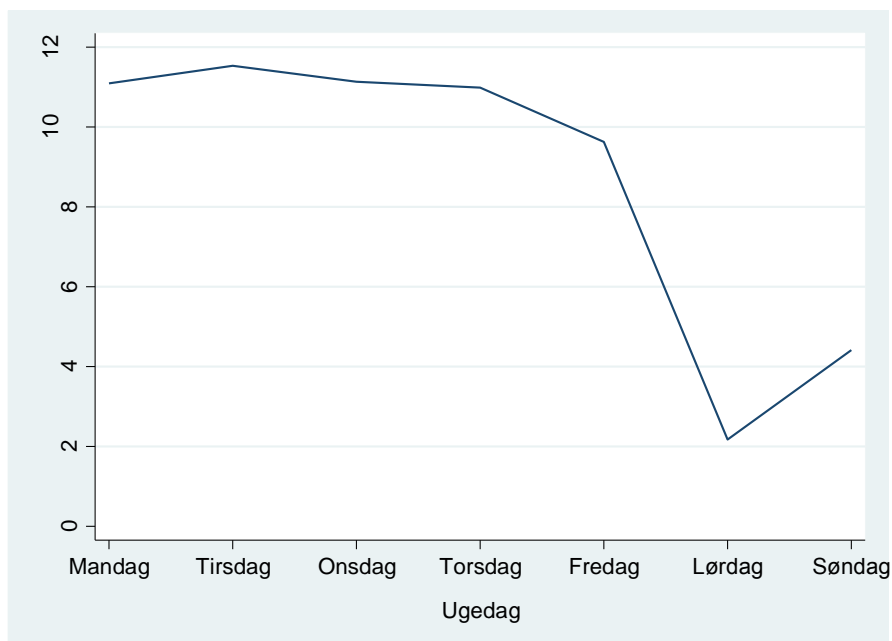
Ligesom de øvrige grupper blev departementscheferne også bedt om at angive deres arbejdstid på en gennemsnitlig uge. Resultatet her er konsistent med det registrerede. Departementscheferne angav således i gennemsnit et tidsforbrug på 60 timer (median ligeledes 60 timer). Til sammenligning angav ministrene deres samlede arbejdstid til 67 timer. Vi ser altså konsistent, at de offentlige toplederes arbejdstid generelt følger deres politiske ledere, men er lidt lavere.

Departementschefer og ministre er i forhold til timeforbruget på et sammenligneligt niveau, men der er en statistisk signifikant tendens til, at ministrene i timer arbejder lidt mere. De følges ad i en del arbejdssituationer, fx forhandlinger, møder mv., men en afgørende forskel er det politiske arbejde, altså arbejdet med at passe partiet, for den arbejdsopgave har departementscheferne ikke. Men der er også variationer ministrene imellem.

Ministre er forskellige. Og det er forskelligt, hvor mange møder de har, og hvornår de kommer. Jeg har haft ministre med færre møder og aftenarrangementer end mig, men jeg har også haft ministre, der har meget mere (...). De skal også passe partiet.

Som for de kommunale toplederes vedkommende kan vi bruge tidsregistreringen til at få et indtryk af departementschefernes arbejdsuge.

Figur 3.2 Gennemsnitlig arbejdstid i timer fordelt på ugedage i den registrerede uge (departementschefer)



Alle hverdage i ugen er lange med en arbejdstid mellem 9,5 timer og 12 timer.

Men jeg er normalt herinde kl 8, lidt før 8, og så går jeg hjem kl. 18, 18.30. Så realiteten er, at når jeg tager hjem normalt, er det sådan, at jeg spiser, [privat aktivitet anonymiseret], eller andet, og når vi kommer lidt ud på aftenen, så sætter jeg mig ned og ordner sager i et par timer.

Arbejdstiden er lavere i weekenden, men er stadig betydelig. Således blev der i gennemsnit registreret 2 timer lørdag og omkring 4,5 timer søndag. Omkring 40 % af departementscheferne arbejdede 8 timer eller derover i løbet af weekenden. Medtages resultaterne fra politikerundersøgelserne, synes der at tegne sig et billede af, at weekendarbejde eksisterer hos alle de undersøgte grupper, men i noget højere grad i departementerne sammenlignet med kommunerne.

3.2 Udviklingen af tidsforbrug over tid

3.2.1 Kommunale topledere

I spørgeskemaundersøgelsen blev toplederne bedt om at vurdere, hvordan deres ugentlige arbejdstid havde udviklet sig i den periode, de havde været topledere. Resultaterne er angivet i tabel 3.1. I næstsidste kolonne har vi angivet et summarisk mål, der angiver det gennemsnitlige svar på en skala fra 1-5 (høje værdier betyder, at respondenterne i højere grad vurderer arbejdstiden til at være længere).

Tabel 3.1 Vurdering af, om den ugentlige arbejdstid er blevet kortere, er uændret eller er blevet længere i den tid, respondenterne har været kommunale topledere

	Meget/lidt kortere	Uændret	Lidt/meget længere	Gns. svar (1-5-skala)	N
Den samlede arbejdstid	9%	42%	49%	3,5	78

Det anvendte spørgsmål lyder: "Vurderer du, at den ugentlige arbejdstid gennemsnitligt er blevet kortere, er uændret eller er blevet længere i den tid, du har været [titel]? (hvis du har været [titel] i flere omgange, angiv venligst, hvordan du vurderer, at arbejdstiden har ændret sig, siden du begyndte på posten første gang. Hvis du har været [titel] i under et år, kan du evt. undlade at svare på spørgsmålet)." "Ved ikke/irrelevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget kortere" og "lidt kortere" samt "lidt længere" og "meget længere" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget kortere"=1, "lidt kortere"=2, "uændret"=3, "lidt længere"=4 og "meget længere"=5.

Af de 78 respondenter, der svarede på spørgsmålet, angiver omkring halvdelen, at arbejdstiden er blevet "lidt længere" eller "meget længere" i den tid, de har været kommunale topledere. De fleste af de øvrige vurderer, at arbejdstiden har været uændret. Ledernes svar er i store træk på linje med deres politiske chefers, om end der er lidt flere i politikerundersøgelsen, der fandt, at arbejdstiden er blevet længere. Det gennemsnitlige svar blandt borgmestre/rådmænd på det enslydende spørgsmål i politikerundersøgelsen var således 4,0 på 1-5-skalaen sammenlignet med 3,6 blandt de kommunale topledere.

Ud over at spørge de kommunale topledere kan vi for kommunaldirektørernes vedkommende sammenligne svarene for den gennemsnitlige arbejdstid med de tilsvarende svar fra en undersøgelse fra 2008 (Hansen, Jensen & Pedersen 2009: 20). Her var det angivne tidsforbrug kun marginalt lavere (1-2 timer ugentligt), og forskellen er ikke signifikant. I sammenligningen skal man dog have med, at 2008 kan have været et specielt år grundet kommunalreformen kort forinden (hvilket vi vender tilbage til nedenfor), ligesom spørgsmålsformuleringerne i de to undersøgelser ikke er fuldt sammenlignelige.

En af de ting, som ifølge de kommunale topledere har medført en øget arbejdstid, har været den forøgelse i kommunestørrelse, som en række kommuner oplevede i forbindelse med kommunalreformen i 2007. En kommunaldirektør udtrykker det på følgende måde:

Den organisatoriske kompleksitet stiger i takt med kommunestørrelsen. Det betyder, at man som kommunaldirektør skal bruge kræfter på nogle andre ledelsesmæssige fora, andre dialogfora, andre metoder til styring. Det er den ting, der kan være arbejdstidsudvidende.

En anden kommunaldirektør lægger vægt på den øgede politiske kompleksitet i større kommuner:

Det handler om, at større kommuner har et lidt mere konfliktfyldt politisk miljø – der er generelt lidt flere, der gerne vil stille spørgsmål og kritisere borgmesteren. Der er flere oppositionsvinkler. Det giver ekstraopgaver for administrationen og ledelsen.

Det nævnes dog også i undersøgelsen, at der er modsatrettede tendenser. I takt med at kommunerne er blevet større, er mulighederne for uddelegering af arbejdsopgaver også blevet større for en kommunal topleder. En kommunaldirektør i undersøgelsen udtrykker det på følgende måde:

Sagsmængden er blevet større, men til gengæld er der bedre rammer for delegation i de større kommuner efter 2007. Fagligheden er styrket – markant endda.

Det bliver i undersøgelsen også bemærket, at arbejdstiden som kommunal topleder var uforholdsmæssig høj i forbindelse med kommunesammenlægningerne i 2007. En kommunaldirektør i undersøgelsen siger det på følgende måde:

Arbejdstiden er faldet en del efter de første hektiske år efter kommunesammenlægningerne, hvor der nok var tale om 60 timer om ugen snarere end 50.

3.2.2 Departementschefer

I politikerundersøgelsen så vi, at borgmestrene/rådmændene i højere grad end ministrene vurderede, at deres arbejdstid var blevet øget over tid. En lignende tendens kan genfindes i denne toplederundersøgelse, idet departementscheferne ikke i samme grad som de kommunale topledere finder, at deres arbejdstid er steget ($p=0,06$), som det fremgår af tabel 3.2 nedenfor.

Tabel 3.2 Vurdering af, om den ugentlige arbejdstid er blevet kortere, er uændret eller er blevet længere i den tid, respondenterne har været departementschefer

	Meget/lidt kortere	Uændret	Lidt/meget længere	Gns. svar (1-5-skala)	N
Den samlede arbejdstid	13%	63%	25%	3,1	16

"Ved ikke/irrelevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget kortere" og "lidt kortere" samt "lidt længere" og "meget længere" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget kortere"=1, "lidt kortere"=2, "uændret"=3, "lidt længere"=4 og "meget længere"=5.

De fleste af de 16 respondenter, der har svaret på spørgsmålet, vurderer, at arbejdstiden har været uændret. Omkring en fjerdedel vurderer, at den er blevet længere, mens 13 % vurderer, at den er blevet kortere. Til sammenligning kan det nævnes, at 47 % af ministrene i politikerundersøgelsen vurderede, at deres samlede arbejdstid var blevet længere. Det gennemsnitlige svar på spørgsmålet var her 3,8 på 1-5-skalaen mod 3,1 som vist i tabellen ovenfor.

Men når du spørger over tid, så synes jeg egentlig, at det har ligget nogenlunde på det niveau i mange år.

Det er vanskeligt at skelne klart mellem udviklingen over tid, og ændringen som følge af, at man opnår en øget erfaring. Her er det en begrænsning, at de interviewpersoner, der kan udtale sig om udviklingen over tid, også er dem, der har en stor erfaring. De kvalitative interview peger på, at erfaringen kan mindske arbejdspresset.

Jeg tror, at jo mere erfaren man bliver, jo bedre bliver man til at bruge sin tid fornuftigt.

4 Arbejdspres

4.1 Nuværende arbejdspres

4.1.1 Kommunale topledere

De kommunale topledere blev bedt om at vurdere arbejdspreset i deres stilling på en femtrinsskala.³ Der synes at være bred enighed om, at arbejdspreset er højt. 64 % af de adspurgte vurderer således, at det "i nogen grad er højt" (andet højeste trin), mens 24 % vurderer, at det er "meget højt" (højeste trin). De resterende vurderer hverken, at det er højt eller lavt. Til sammenligning kan nævnes, at der blandt borgmestrene/rådmændene var 59 %, der placerede sig på andet højeste trin, mens 39 % placerede sig på det højeste.

Vi kan altså konstatere, at arbejdspreset er højt. Betyder det, at arbejdet går ud over privatlivet? I tabel 5.1 har vi opsummeret de kommunale topledere svar på, om arbejdet tager henholdsvis så meget energi og tid, at det går ud over privatlivet.

Tabel 4.1 Sammenhæng mellem arbejdsliv og privatliv (kommunale topledere)

	Ja, helt sikkert	Ja, til en vis grad	Ja, men kun lidt	Nej, slet ikke	Gens. svar (1-4 skala)
Tager energi som går ud over privatliv	7%	25%	45%	23%	2,2
Tager tid som går ud over privatliv	19%	31%	36%	13%	2,6

N=81. De anvendte spørgsmål lyder: "De næste to spørgsmål handler om, hvordan dit arbejde påvirker dit privatliv." "Føler du, at dit arbejde tager så meget af din energi, at det går ud over privatlivet?" Føler du, at dit arbejde tager så meget af din tid, at det går ud over privatlivet?" I kolonnen helt til højre er "Nej, slet ikke"=1, "Ja, men kun lidt"=2, "Ja, til en vis grad"=3, "Ja, helt sikkert"=4.

Henholdsvis 32 og 50 % føler, at arbejdet "helt sikkert" eller "til en vis grad" tager så meget energi og tid, at det går ud over privatlivet. Disse tal er noget højere end i en tidligere undersøgelse på hele befolkningen (Pejtersen & Kristensen 2005), hvor de tilsvarende tal var 34 og 25 %. De er dog samtidig noget lavere end for borgmestre/rådmænd, hvor henholdsvis 63 og 80 % i politikerundersøgelsen placerede sig i en af de to øverste kategorier. Forskellen afspejler sig også i de gennemsnitlige svar, der på 1-4-skalaen var 2,9 og 3,2 for borgmestre/rådmænd mod 2,2 og 2,6 angivet i tabellen ovenfor.

4.1.2 Departementschefer

Arbejdspreset som departementschef bliver vurderet som værende højt. 39 % af de adspurgte finder det "i nogen grad højt", mens 44 % finder det "meget højt". Det skal til sammenligning bemærkes, at det hos ministrene var 78 %, der vurderede, at arbejdspreset var "meget højt".

³ Det anvendte spørgsmål lyder: "Hvordan vurderer du det samlede arbejdspres i din nuværende stilling?"

Tabel 5.3 Sammenhæng mellem arbejdsliv og privatliv (departementschefer)

	Ja, helt sikkert	Ja, til en vis grad	Ja, men kun lidt	Nej, slet ikke	Gens. svar (1-4 skala)
Tager energi, som går ud over privatliv	17%	22%	56%	6%	2,5
Tager tid, som går ud over privatliv	33%	33%	33%	0%	3,0

N=18. I kolonnen helt til højre er "Nej, slet ikke"=1, "Ja, men kun lidt"=2, "Ja, til en vis grad"=3, "Ja, helt sikkert"=4.

Lidt under 40 % vurderer, at arbejdet "helt sikkert" eller "til en vis grad" tager så meget energi, at det går ud over privatlivet, mens omkring 67 % befinder sig i de samme kategorier, når det gælder tid. Disse procenter ligger lidt over dem, vi så for de kommunale topledere ovenfor (p-værdierne er 0,15 og 0,07 for de to spørgsmål i tabel 5.3, så forskellene er akkurat ikke statistisk signifikante). Dette følger mønsteret fra politikerundersøgelsen, hvor der også var en tendens til, at ministre lå højest. Tallene er dog ikke helt så høje som for ministre, hvor de var på henholdsvis 82 og 94 %. Dette ændrer dog ikke på, at departementscheferne har stillinger, der i stor udtrækning giver udfordringer på privatfronten.

Det ses som et grundvilkår, at der er et stort arbejdspress, og det medfører en selektion af ansatte, der kan leve med det, men arbejdspresset er grundlæggende højt.

Man skal ikke gå ind i det her job og tro, at der ikke er et arbejdspress. Sådan er det. Så det handler mere om, hvordan man håndterer det. Og at man på forhånd er klar over, om du er villig til det eller ej. Og kan du leve med, at der altid er et eller andet, der brænder et eller andet sted. Der er altid en ting, der skal håndteres. Det hører med til jobbet.

I et job som departementschef, og også som minister, vil jeg tro, hvis du skal kunne lide jobbet, så skal du have et rimeligt godt sovehjerte. Og du skal ikke være for bekymret anlagt. For så bekymrer du dig ihjel.

4.2 Udviklingen af arbejdspresset over tid

4.2.1 Kommunale topledere

Over halvdelen af de kommunale topledere vurderer, at arbejdspresset er steget over tid.⁴ Således svarer hele 58 % af de 80 respondenter, der har angivet valide svar på spørgsmålet, at arbejdspresset er blevet "lidt større" eller "meget større" i løbet af den tid, de har været topledere. Svartendensen minder om den, vi i politikerundersøgelsen så for borgmestre, om end der her var lidt flere (75 %), der placerede sig i de to kategorier (forskellen mellem de to grupper er statistisk signifikant).

Grunden til, at arbejdspresset er blevet større for de kommunale topledere, hænger bl.a. sammen med, at forventningen om, at man er til rådighed ud over kl. 8-17 i hverdage er øget de senere år, som en kommunaldirektør er inde på i undersøgelsen:

⁴ Det anvendte spørgsmål lyder: "Vurderer du, at det samlede arbejdspress er blevet mindre, er uændret eller er blevet større i den tid, du har været [titel]? (hvis du har været [titel] i flere omgange, angiv venligst, hvordan du vurderer, at arbejdspresset har ændret sig, siden du begyndte på posten første gang)."

Der er en forventning om, at en mail sendt kl. 04, at den er besvaret her til morgen. Det hænger sammen med, at borgmesteren arbejder meget, og vores byrådsmedlemmer, de har jo deres civile job, og når de så er fri for det, så er det, at de arbejder med det kommunalpolitiske. Det vil sige, at intensiteten i forhold til at være tilgængelig uden for normal arbejdstid, forventningen om det, er øget betydelig.

4.2.2 Departementschefer

Over halvdelen af departementscheferne (56 %) vurderer, at arbejdspresset har været uændret over tid. 25 % finder, at det er blevet "lidt større", mens de resterende vurderer, at det er blevet mindre. Til sammenligning kan det nævnes, at der blandt ministrene var 41 %, der svarede, at arbejdspresset var "uændret", 29 % der mente, at det er blevet "lidt større", mens 29 % vurderede, at det er blevet "meget større" over tid. Sammenligner man med de kommunale topledere, vurderer departementscheferne også i mindre grad ($p < 0,05$), at arbejdspresset er steget over tid.

Det stabile til stigende arbejdspress kan genfindes i interviewene, hvor der ligesom i politikerundersøgelsen peges på, at kompleksiteten på nogle områder er steget.

Selve eksekveringsdelen; altså det med at komme længere ud og fornemme lidt, er blevet større, og så har vi fået den kompleksitet, at medierne fylder mere og mere. Og det er ikke, fordi der ikke er gode folk ansat til det, men hastigheden, hvorpå der skal produceres svar, er helt anderledes i dag, end dengang jeg startede som departementschef.

Men det er klart, at kompleksiteten i mange ting, altså kravet til, at det er rigtigt, de beregninger vi laver, kravene til alle de data, vi har, dokumentation, godtgørelse af, hvorfor vi gør, som vi gør, den del er steget. Så på den måde er det måske blevet lidt mere kompliceret.

5 Eksponering i offentligheden

5.1 Den nuværende eksponering i offentligheden

5.1.1 Kommunale topledere

Offentlige topledere har ikke officielt en særligt offentlig rolle, men der har i de seneste år i stigende grad været diskussion om, at topledere muligvis i større omfang end tidligere bliver bragt ind i ophedede politiske diskussioner. Derudover er det tænkeligt, at de til tider bliver konfronteret med utilfredse borgere, der føler sig dårlig behandlet af det system, de er ansvarlige for. Det er derfor særdeles interessant at se nærmere på, om kommunale topledere føler sig eksponeret, og om det i givet fald føles som en belastning.

Da det ikke er helt så åbenlyst, at kommunale topledere er eksponeret, som det er for politikere, startede vi med at spørge topledere, om de i det hele taget føler sig eksponeret. 65 % af de kommunale topledere svarede "ja" til dette, mens 34 % svarede afkræftende på spørgsmålet. Opfølgende spurgte vi de 66 %, der følte sig eksponeret, om de oplevede eksponeringen som en belastning. Svarene findes i tabel 5.1.

Tabel 5.1 Belastning grundet eksponering i offentligheden (kommunale topledere)

	Meget lav/ lav grad	Hverken høj eller lav grad	Høj/meget høj grad	Gens. svar (1-5-skala)	N
Kun respondenter, der føler sig eksponeret	53%	35%	13%	2,5	55
Alle respondenter (ikke eksponerede kodet som "meget lav")	69%	23%	8%	2,0	83

De anvendte spørgsmål lyder: "Oplever du, at du som person er eksponeret i offentligheden i forbindelse med dit arbejde?" og "I hvilken grad oplever du, at eksponeringen af din person i forbindelse med dit arbejde er en belastning for dig?". Meget lav grad" og "lav grad" samt "høj grad" og "meget høj grad" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget lav grad"=1, "lav grad"=2, "hverken lav eller høj grad"=3, "høj grad"=4 og "meget høj grad"=5. I øverste række fremgår kun dem, der har svaret "ja" til det første spørgsmål. I nederste række er dem, der har svaret "nej" til det første spørgsmål, kodet som "meget lav".

I den øverste række angiver vi fordelingen af svarene for dem, der har følt sig eksponerede i offentligheden, og derfor har svaret på, om de oplevede eksponeringen som en belastning. I den nederste række har vi medtaget dem, der ikke følte sig eksponerede, og kodet dem som "meget lav" ud fra den simple betragtning, at man næppe føler nogen belastning fra eksponeringen, når man ikke mener, at eksponeringen overhovedet eksisterer. Vi tolker således primært på den nederste række. 8 % oplever her eksponeringen "i høj grad" eller "i meget høj grad" som en belastning. Til sammenligning kan det nævnes, at 15 % af borgmestrene placerede sig i en af de to øverste kategorier, og kun 43 % var i de to laveste. Det gennemsnitlige svar på en 1-5-skala er 2,0 for de kommunale topledere, mens det var 2,6 for borgmestrene i politikerundersøgelsen. Det skal understreges, at sammenligningen skal tages med forbehold, da borgmestrene/rådmændene ikke som de kommunale topledere først blev spurgt, om de opfatter sig selv som eksponerede.

I den kvalitative del af undersøgelsen fremgår det også, at de kommunale topledere føler sig langt mindre offentligt eksponerede end lokalpolitikere, herunder særligt borgmesteren. Generelt giver de kommunale topledere udtryk for, at dette ligger i rollen som embedsmand

kontra rollen som politiker. En kommunaldirektør formulerede det i undersøgelsen på følgende måde:

Hvem der deltager i medierne, det er op til politikerne. De fleste politikere vil jo gerne have, at lyset skinner på dem, det er ligesom en del af dna'et, når man gerne vil være politiker. Og det er selvfølgelig også nødvendigt, hvis man skal vælges igen. Her i kommunen tager politikerne stort set alle de mediehistorier, som der er. Og det fint og godt. Men det betyder så bare, at jeg ikke er eksponeret.

En anden kommunaldirektør i undersøgelsen udtrykker det på følgende måde:

Jeg opfatter det altid som forholdsvis dramatisk at komme i avisen, for det er sjældent, at jeg har noget gavn af det. Det meste af det en kommunaldirektør laver lykkes bedst, hvis det foregår i stilhed.

I de tilfælde, hvor kommunens administration kommer i mediernes søgelys, så ender sagerne ofte i de enkelte fagforvaltninger frem for på den kommunale topledere bord. Det fremgår bl.a. af følgende udsagn fra en kommunaldirektør:

Typisk vil det være sådan, at hvis der er kritik af et område, så vil det være chefen for det område eller evt. direktøren, der går på. I virkeligheden er kommunaldirektøren relativt beskyttet.

Dette bekræftes også af en anden kommunaldirektør, som i følgende citat sætter tingene lidt på spidsen:

Jeg var langt mere offentlig som [navn på fagforvaltning anonymiseret] direktør i gamle dage. Det var direkte ubehageligt nogle gange. Der var jeg en helt anderledes kendt person. Det var sådan, at folk ridsede min bil. Kommunaldirektørens bil har de aldrig ridset.

Vi har også spurgt ind til chikane og trusler rettet mod de kommunale topledere og deres familier og omgangskreds.

Table 5.2 Trusler/chikane mod respondenter selv eller familie og omgangskreds inden for de sidste 12 måneder (kommunale topledere)

	Nej	Ja, sjældnere end månedligt	Ja, månedligt	Andre svar	Gens. svar (1-5-skala)	N
Personligt	83%	17%	0%	0%	1,2	82
Telefonisk	87%	12%	1%	0%	1,1	82
Brev eller e-mail	72%	22%	5%	1%	1,3	83
Sociale medier	75%	22%	2%	1%	1,3	83

Det anvendte spørgsmål lyder: "Trusler og/eller chikane kan være rettet mod den enkelte [titel], men også mod dennes familie og omgangskreds. Har du eller dit personlige bagland inden for de sidste 12 måneder været udsat for trusler og/eller chikane på grund af dit arbejde". Det skal understreges, at en ulempe ved spørgsmålsformuleringen er, at vi ikke kan skelne mellem trusler og chikane, hvorfor svarene potentielt dækker et ret bredt spektrum af oplevelser. "Ja, ugentligt" og "Ja, dagligt" er slået sammen til "andre svar" ovenfor. I kolonnen helt til højre er "Nej"=1, "Ja, sjældnere end månedligt"=2, "Ja, månedligt"= 4, "Ja, ugentligt"=4, "Ja, dagligt"=5.

De fleste kommunale topledere har ikke oplevet trusler/chikane inden for de seneste 12 måneder, uanset hvilken type der spørges til. Der er lidt mere chikane via brev/e-mail end via de sociale medier. Resultaterne følger på den vis resultaterne for politikerundersøgelsen,

hvor de nyere kommunikationsformer også blev fremhævet som værende dem, der gav anledning til mest chikane. Sammenligner man den rapporterede mængde af chikane med den, som borgmestrene/rådmændene angav i politikerundersøgelsen, er den lidt lavere de kommunale topledere. Således oplevede 32 % af politikerne chikane personligt (17 % for toplederne), 27 % oplevede telefonisk chikane (13 % blandt toplederne, forskellen er her lige akkurat ikke statistisk signifikant), 57 % oplevede chikane via breve/e-mail (28 % blandt toplederne), mens 56 % oplevede chikane via de sociale medier (25 % blandt toplederne).

Dette billede bekræftes også i den kvalitative del af undersøgelsen. En kommunaldirektør udtrykker det i undersøgelsen ret direkte:

Det kan godt være, at der er nogle der i ophidselse får skrevet noget grimt i en mail. Men jeg har aldrig fået nogen reelle former for trusler. Jeg har fået at vide, at jeg er dum, men aldrig nogen antydning af noget andet eller chikane mod min familie.

5.1.2 Departementschefer

Lidt over halvdelen (56 %) af departementscheferne finder, at de som person er eksponerede i offentligheden som konsekvens af deres job. Som ovenfor har vi spurgt dem, i hvor høj grad de mener, at eksponeringen er en belastning. Svarene fremgår af tabel 5.3.

Tabel 5.3 Belastning grundet eksponering i offentligheden (departementschefer)

	Meget lav/ lav grad	Hverken høj eller lav grad	Høj/meget høj grad	Gens. svar (1-5-skala)	N
Kun respondenter, der føler sig eksponeret	30%	60%	10%	2,7	10
Alle respondenter (ikke eksponerede kodet som "meget lav")	61%	33%	6%	1,9	18

Når vi medtager respondenter, der slet ikke finder, at de er belastede, er der 61 %, der oplever, at eksponeringen i offentligheden "i meget lav grad" eller "i lav grad" er en belastning. Der er 33 %, der svarer "i hverken høj eller lav grad", mens 6 % placerer sig i de to øverste kategorier ("i høj grad" og "i meget høj grad"). Svarene befinder sig således ganske tæt på dem, vi så hos de kommunale topledere ovenfor. Der er væsentlige forskelle mellem departementschefernes svar i denne undersøgelse og ministrenes svar i politikerundersøgelsen. Således fandt 41 % af ministrene, at eksponeringen "i høj grad" eller "i meget høj grad" var belastende. En departementschef konstaterede:

Nej, det er jeg ikke. Jeg føler mig ikke eksponeret.

Det sker dog også, at departementscheferne på samme måde som ministrene kommer i mediernes søgelys, om end det er mere sjældent.

Jeg har været her så længe, så jeg har prøvet at være en tur igennem. Det følger klart med i jobbet, at du bliver nødt til at være klar over, at nogen kan skrive om dig, og det kan godt være, at de skriver noget, som du synes er mindre okay. Det, jeg tror, er mest generende, er, hvis man synes, at det er helt urimeligt. Men det tror jeg, at man har, uanset om man er minister eller departementschef.

Hvor ministrene er eksponeret i den bredere, mediebarne offentlighed, har den offentlighed departementscheferne er eksponeret i ofte en anden karakter. I det omfang de er eksponeret

er det ofte i forhold til en mindre offentlighed. Det drejer sig fx om at være synlig i forhold til de institutioner, der hører under det pågældende ministerium.

Man er jo kendt i sit ressort. Og det skal man bare være bevidst om. Men jeg er jo ikke kendt i den store offentlighed.

I tabel 5.4 ser vi på, om respondenter selv eller vedkommendes familie og omgangskreds har været udsat for forskellige former for chikane/trusler inden for de seneste 12 måneder.

Tabel 5.4 Trusler/chikane mod respondenter selv eller familie og omgangskreds inden for de sidste 12 måneder (departementschefer)

	Nej	Ja, sjældnere end månedligt	Ja, månedligt	Andre svar	Gens. svar (1-5-skala)	N
Personligt	89%	11%	0%	0%	1,1	18
Telefonisk	82%	12%	0%	6%	1,4	17
Brev eller e-mail	78%	17%	0%	6%	1,4	18
Sociale medier	100%	0%	0%	0%	1,0	17

"Ja, ugentligt" og "Ja, dagligt" er slået sammen til "andre svar" ovenfor. I kolonnen helt til højre er "Nej"=1, "Ja, sjældnere end månedligt"=2, "Ja, månedligt"=4, "Ja, ugentligt"=4, "Ja, dagligt"=5.

Svarfordelingen ovenfor minder igen meget om den, vi så for de kommunale topledere, hvis vi ser bort fra de sociale medier, hvor ingen departementschefer har oplevet chikane. En forklaring herpå kan være, at departementschefer i meget ringe grad er aktive på de disse medier. En departementschef siger således:

Jeg følger ikke de sociale medier. Jeg er ikke på facebook og twitter.

Resultaterne for personlig chikane er også meget lig dem, vi så for ministrene i politikerundersøgelsen. Telefonisk var det kun 6 % af ministrene, der havde oplevet chikane mod 18 % af departementscheferne. På breve/e-mails og de sociale medier afgiver de to grupper dog noget fra hinanden. Således oplevede lidt over halvdelen af ministrene chikane via brev/e-mail (22 % for departementscheferne, forskellen på svarene er dog ikke signifikant), mens 76 % oplevede chikane på de sociale medier (0% for departementscheferne). Af interviewene fremgår det, at trusler/chikane ikke er noget, der opleves som et stort problem, om end det forekommer.

Jeg får mange underlige mails herind. Men det er ikke sådan personligt. Og det er ikke sådan, at jeg kigger mig bagud, når jeg går på gaden.

Der synes overordnet at være en væsentlig forskel imellem eksponeringen af ministre og departementschefer. En departementschef udtrykker det således:

Men det er klart, at der er en forskel på at være den, der er med til at forberede det, og være den, der selv står i ilden. Du skal ikke stå der og se glad ud, og klokken er 06.15 på News, og hvad mener ministeren lige om det her. Så det er rigtigt, at der er lidt den forskel.

5.2 Udviklingen i eksponering over tid

5.2.1 Kommunale topledere

Generelt vurderer de kommunale topledere i undersøgelsen ikke, at eksponeringen i offentligheden er steget markant de senere år. En kommunaldirektør udtrykker det ret direkte i undersøgelsen:

Der er nok en tendens til, at mediernes opmærksomhed i forhold til os er steget. Men det er ikke markant.

Denne øgede opmærksomhed fra medierne hænger bl.a. sammen med, at antallet af lokalaviser, lokalradioer og regionale tv-stationer er steget inden for de senere år, og dette medfører et øget mediemæssigt fokus på kommunerne.

Vi har i spørgeskemaundersøgelsen spurgt de kommunale topledere om, hvordan de vurderer, at omfanget af trusler/chikane har udviklet sig over tid. Svarene fremgår af tabel 5.5.

Tabel 5.5 Vurdering af, om omfanget af trusler/chikane er blevet mindre, er uændret eller er blevet større (kommunale topledere)

	Meget/lidt mindre	Uændret	Lidt/meget større	Gns. svar (1-5-skala)	N
Personligt	5%	88%	7%	3,0	60
Telefonisk	5%	88%	7%	3,0	60
Brev eller e-mail	3%	77%	19%	3,2	62
Sociale medier	3%	78%	18%	3,2	60
Samlet set	3%	77%	20%	3,2	60

Det anvendte spørgsmål lyder: "Vurderer du, at omfanget af trusler og/eller chikane mod dig eller din familie og omgangskreds er blevet mindre, er uændret eller er blevet større i den tid, du har været [titel]? (Hvis du har været [titel] i flere omgange, angiv venligst, hvordan du vurderer, at omfanget har ændret sig, siden du begyndte på posten første gang)." "Ved ikke/irrelevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget mindre" og "lidt mindre" samt "lidt større" og "meget større" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget mindre"=1, "lidt mindre"=2, "uændret"=3, "lidt større"=4 og "meget større"=5.

Langt de fleste kommunale topledere vurderer, at omfanget af trusler/chikane er relativt uændret over tid. Dette er ikke overraskende givet den lave andel, der ovenfor rapporterede chikane inden for de seneste 12 måneder. Ser vi på den trusler/chikane samlet set, vurderer 77 %, at omfanget er uændret, mens 20 % vurderer, at det er steget. Hos borgmestrene/rådmændene var dette tal til sammenligning 43 %.

5.2.2 Departementschefer

Spørgsmålet om udviklingen i omfanget af trusler/chikane blev også stillet til departementscheferne. Deres svar var meget lig de kommunale topledere, som det fremgår af tabel 5.6 nedenfor.

Tabel 5.6 Vurdering af, om omfanget af trusler/chikane er blevet mindre, er uændret eller er blevet større

	Meget/lidt mindre	Uændret	Lidt/meget større	Gns. svar (1-5-skala)	N
Personligt	9%	91%	0%	2,8	11
Telefonisk	8%	85%	8%	2,9	13
Brev eller e-mail	8%	92%	0%	2,8	12
Sociale medier	0%	100%	0%	3,0	10
Samlet set	8%	77%	15%	3,0	13

I kolonne 5 er "meget mindre"=1, "lidt mindre"=2, "uændret"=3, "lidt større"=4 og "meget større"=5.

Langt de fleste svar i tabel 5.6 er i kategorien "uændret". Sammenligner man disse svar med de svar, ministrene gav i forbindelse med politikerundersøgelsen, er der en tendens til, at departementscheferne i mindre grad oplever en udvikling i chikanen. Dette gælder særligt, hvad angår de sociale medier, hvor 56 % af politikerne oplevede en udvikling mod større omfang (mod 0 % hos departementscheferne) og samlet set, hvor det tilsvarende tal var 47 % (mod 15 % hos departementscheferne, forskellene mellem de to grupper svar her er dog ikke statistisk signifikant på konventionelle niveauer, $p=0,14$).

6 Konklusion

De offentlige topledere har en lang arbejdsuge præget af højt arbejdspress. Arbejdstiden blev angivet til at være over 50 timer ugentligt for kommunale topledere og over 60 timer for departementschefer. Selv om det er velkendt, at der kan være en tendens til at overrapportere sin arbejdstid, er disse tal meget høje sammenlignet med ledere generelt (NFA 2013). Arbejdstiden er høj gennem hele ugen, og særligt departementschefer arbejder også et betydeligt antal timer i weekenderne. Med hensyn til udviklingen i arbejdstiden over tid, vurderer et flertal af departementscheferne, at den er uændret, mens et mindretal mener, at den er steget. Hos de kommunale topledere vurderer omkring halvdelen, at der er sket en stigning, hvilket kan hænge sammen med større enheder i forlængelse af kommunalreformen.

De fleste topledere vurderer, at deres arbejdspress i nogen grad er højt eller er meget højt, og der er særligt hos departementscheferne en stor andel, der angiver udfordringer i forholdet mellem arbejdsliv og privatliv. Arbejdspresset er dog ikke så højt, at det ikke er til at leve med, hvilket nok blandt andet hænger sammen med den betydelige selektion, der er forud for opnåelsen af en stilling som topleder. Kan man ikke klare et højt pres, er stillingen ikke en mulighed. Udviklingen over tid har været uændret til stigende med en større tendens blandt de kommunale topledere til at vurdere, at den er stigende.

Toplederne blev også bedt om at vurdere betydningen af eksponeringen i offentligheden. Generelt er det en lille andel af de kommunale topledere og departementschefer, der føler sig belastet af eksponeringen, og relativt få oplever chikane. Det skal dog påpeges, at svarene nok til dels afspejler, at man ikke opnår en offentlig topstilling, hvis man ikke er lidt hårdhudet. Selv om jobbet som offentlig topleder ikke generelt er eksponeret, kan man ende i mediernes søgelys i forbindelse med kontroversielle sager.

Sammenlignes resultaterne fra denne undersøgelse med politikerundersøgelsen, hvilket kan gøres med en vis forsigtighed, så må det overordnet konkluderes, at både topledernes og toppolitikernes arbejdsvilkår er krævende, nok særligt fuldtidspolitikernes. Topledernes og toppolitikernes arbejdsvilkår er præget af mange arbejdstimer og et stort arbejdspress. For arbejdstidens vedkommende angav politikerne flere arbejdstimer end topledernes, og i de kvalitative interview blev der ligeledes givet udtryk for, at politikernes arbejdstid typisk var højere end de offentlige topledernes. I dette billede er det en væsensforskel mellem det arbejde toppolitikere og topledere udfører, at toppolitikerne ofte også udfører et stort organisationsarbejde i forhold til partiet og baglandet. Det afspejler sig bl.a. i, at ministrene arbejder flere timer i weekenden end departementscheferne. På det lokale niveau ser man ligeledes, at borgmestrene arbejder mere i weekenden end de kommunale topledere. Her er det særligt, at meget af organisationsarbejdet og arbejdet med partiet og baglandet er placeret uden for almindelig arbejdstid, netop fordi andre partimedlemmer og deltagere passer deres almindelige arbejde inden for den almindelige arbejdstid. Det er en forklaring på, at toppolitikernes arbejdstid drives opad og bliver større end topledernes, men samtidigt er det ofte aktiviteter, som de frivilligt deltog i uden for deres almindelige arbejdstid, før de blev toppolitikere.

Ser vi på arbejdspress ligger begge grupper meget højt. Politikerne synes imidlertid at rapportere flere udfordringer, bl.a. hvad angår forholdet mellem arbejdsliv og privatliv. Der er en klarere tendens hos politikerne til at synes, at arbejdspresset er steget over tid. Årsagerne til ændringerne i arbejdspresset er i vid udstrækning de samme for de to grupper – ny teknologi og nye medieformer har ændret tempoet. Et andet forhold, der kan spille ind, er, at der er forskel i, hvor lang erfaring toppolitikere og topledere har. For eksempel er det meget få ministre, der kommer til at sidde mange år i samme ministerium, mens departementscheferne

ofte opnår en længere erfaring, og erfaring i jobbet kan måske være noget, der mindsker oplevelsen af, at der er et stort arbejdspress. Ikke overraskende er der en markant forskel på den offentlige eksponering. Politikerne er meget mere offentligt eksponeret end de offentlige topledere. Politikerne er langt overvejende dem, der står forrest og tager æren, når det går godt, og skylden, når det går dårligt, mens de offentlige topledere ikke i nær samme grad er udsat for offentlighedens søgelys.

Litteratur

Bhatti, Y., U. Hjelmar & L.H. Pedersen (2015): *Arbejdsvilkår for fuldtidsansatte fuldtidspolitikere*, København: KORA.

Bonke, J. (2002): *Tid og velfærd*, København: Socialforskningsinstituttet.

Bonke, J. (2005): Paid Work and Unpaid Work: Diary Information versus Questionnaire Information. *Social Indicator Research*, 70(3): 349-368.

Christensen, J.G. (2004): Det tidløse ministerstyre i J.G. Andersen m.fl. (red), *Den Demokratiske Udfordring*, København Hans Reitzels Forlag: 185-205.

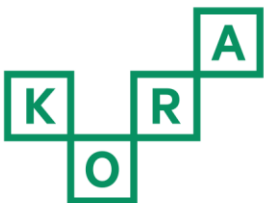
Hansen, K.M. & N. Ejersbo (2002): The relationship between politicians and administrators – a logic of disharmony, *Public Administration*, 80(4): 733-750.

Hansen, M.B., C.P. Jensen & J.T. Pedersen (2009): Kommunernes administrative lederskab efter kommunalreformen. Spørgeskemaundersøgelse til medlemmerne af de kommunale chefforeninger efteråret 2008, *Kommunalpolitiske studier*, 25/2009, Syddansk Universitet.

NFA (2013): *Arbejds miljø og helbred i Danmark 2012*. Det Nationale Forskningscenter for Arbejds miljø. København.

Pejtersen, J. & T.S. Kristensen (2005): *Helbred og trivsel på arbejdspladsen*. [Kbh.]: [Arbejds miljøinstituttet].

Smith, B. m.fl. (Under udarbejdelse): Bo Smith-udvalgets rapport, [Udvalg nedsat af DJØF juni 2014].



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00