

Kommuneloven § 42. Godtgjøringer

Bakgrunnen for godtgjøringer

Politisk innsats var lenge en form for samfunnsengasjement som uten store problemer kunne innpasses i yrkes- og fritidsvirksomhet. Slik vil det fortsatt være for mange lokale folkevalgte. I slike tilfeller vil det være tilfredsstillende å ha økonomiske ordninger som sikrer dekning av utgifter som vervet medfører, og dekning av eventuelle tap i arbeidsinntekt. Men når den politiske virksomheten medfører omfattende tap av arbeidsinntekt, eller det oppstår konflikter i forhold til yrkesengasjement, trengs det økonomiske ordninger av en helt annen dimensjon. Som et reelt alternativ til lønnet arbeid må det ytes godtgjøring.

I enkelte tilfeller vil arbeidet som ombud være så belastende at folkevalgte frikjøpes fra arbeidsgiver slik at vedkommende folkevalgte kan benytte tiden fullt eller delvis til politisk arbeid. Den enkelte folkevalgte gis da en totalgodtgjøring for de vervene vedkommende er valgt til. I en slik sammenheng er det viktig at omfanget av arbeid defineres klar slik at ikke tvil om omfang oppstår.

I henhold til kommuneloven er bestemmelsene om godtgjøringer de samme både i den kommunale og den fylkeskommunale forvaltningen. I det påfølgende er det derfor ikke skilt mellom de to forvaltningsnivåene. I teksten brukes derfor begrepet kommune om både kommunen og fylkeskommunen; kommunestyret om både kommunestyret og fylkestinget; kommunale verv om både kommunale og fylkeskommunale verv og ordfører om både kommunens ordfører og fylkesordføreren.

Forskjell på godtgjøring og lønn

Begrepene «godtgjøring» og «lønn» er ofte brukt om hverandre, både om det som er godtgjøring og om det som er lønn. Begrepene brukes riktig slik:

- ***Godtgjøring***
Utbetalinger til folkevalgte er godtgjøringer
- ***Lønn***
Lønn er betaling til tilsatte for utført arbeid. Lønn utbetales i samsvar med avtale som er inngått mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

Folkevalgte er ikke tilsatt, men fungerer i et verv/ombud. En folkevalgt har ingen arbeidsgiver, men en oppdragsgiver for sitt verv/ombud. Kommunestyret og bare det fastsetter godtgjøringene for kommunale verv/ombud. Kommunestyret kan når som helst ta opp spørsmålet om godtgjøringenes størrelse og eventuelt endre disse.

Både godtgjøring og lønn er oppgavepliktige ifølge skatteloven.

Arbeidsgodtgjøring - hjemmel

Alle som har et kommunalt tillitsverv, har i henhold til kommuneloven § 42 krav på godtgjøring for sitt arbeid som folkevalgt etter nærmere regler fastsatt av kommunestyret *selv*. Myndighet til å fastsette denne godtgjøringen kan altså ikke delegeres.

Arbeidsgodtgjøring er en kompensasjon for det arbeidet man utfører i vervet som folkevalgt. Godtgjøringen gis for møtevirksomhet, men vil også omfatte det forarbeidet som gjøres i forbindelse med møtet, selv om man ikke får egen godtgjøring for selve forberedelsen.

Utgangspunktet er at alle som har et kommunalt tillitsverv, er berettiget til arbeidsgodtgjøring. Det betyr alle kommunale organer som er hjemlet i kommuneloven eller særlov og organer hvor medlemmene er valgt av kommunestyret eller av organer med delegert fullmakt fra disse. Til disse vil også styremedlemmer i kommunal eller fylkeskommunal bedrift eller institusjon jfr. Kl § 11 eller i et interkommunalt styre jfr. Kl § 27 være. Det samme vil gjelde for bruker- og ansatte representanter i § 11-styrer. Tilsatterepresentantene i partssammensatte utvalg opprettet med hjemmel i § 25 vil også bli regnet med.

For flere detaljer viser vi til veiledning fra Kommunal- og arbeidsdepartementet oktober **1997, H-20/97**.

Kommunestyret eller fylkestinget bør i sitt regelverk ha tatt inn en oversikt over hvilke kommunale og fylkeskommunale organer hvor medlemmene skal ha godtgjøring.

Det må presiseres at kommunestyret i henhold til kommuneloven er habilt til å fastsette alle godtgjøringer for folkevalgte/tillitsvalgte, også sin egen godtgjøring.

Fastsettelse av vederlag for arbeid som utføres

Ifølge kommuneloven § 42 har alle kommunalt tillitsvalgte krav på godtgjøring for sitt arbeid etter regler fastsatt av kommunestyret.

Avhengig av hvordan «vederlag for arbeid» defineres, kan denne godtgjøringen inneholde flere elementer:

- a. Fast årlig godtgjøring, som kan være regnet som prosent av ordførerens godtgjøring eller som et fast årlig kronebeløp
- b. Møtegodtgjøring, som vanligvis er et fast kronebeløp pr. møte. Størrelsen på denne varierer mye avhengig av arbeidets omfang i organet og om det ytes fast årlig godtgjøring i tillegg eller ikke. Det kan være ulikt beløp for medlemmer og varamedlemmer. Der hvor det er årsgodtgjørelse til de faste medlemmene kan man sette møtegodtgjørelse til varamedlemmene noe høyere enn for de faste når de møter.
- c. Frikjøp. Der dette er aktuelt, må det framgå hvilke arbeidsoppgaver som inngår i frikjøpsavtalen.

De fleste kommunene har i dag frikjøpt ordfører på hel- eller deltid. Enkelte store kommuner og spesielt fylkeskommuner har også i en viss grad frikjøpt varaordføreren og ledere av arbeidsbelastende faste utvalg. I dag er 92% av ordførerne på heltid, i følge KS undersøkelse av april 2011 (N=396). Blant fylkesordførerne var 14 av 15 på heltid. Ved alle fastsettinger av godtgjørelse bør man definere hva som ligger i godtgjørelsen. Dette er en fordel både for den enkelte men ikke minst for kommunen som skal praktisere et regelverk over tid, men også overfor den enkelte representant. Ved innføring av det parlamentariske system må man se på byråd/fylkesrådenes godtgjøring. Det vanlige i dag er byråd/fylkesråd knyttet til statsråd eller stortingsrepresentant lønn. Dette vil også gjelde for fylkesordførerne i fylker med parlamentarisk modell.

Reglement for godtgjøring og størrelsen på godtgjøringen bør i hovedsak være kjent for de folkevalgte når kommunestyret konstituerer seg. Den politisk valgte skal kunne ha oversikt over hvilke privatøkonomiske vilkår vedkommende får ved å la seg velge til ulike ombudsoppgaver. Reglement for folkevalgte bør vedtas senest ved inngangen til valgperioden og endres bare hvis vesentlige nye forhold tilsier det. I mange kommuner er det det avtroppende kommunestyret som vedtar et reglement

om godtgjøringer for det påtroppende kommunestyret. Det kan være hensiktsmessig, fordi da slipper det påtroppende kommunestyre som sin første oppgave å vedta sine egne godtgjøringer. På den annen side er det en fordel om kommunestyret i perioden vurderer reglementet.

Utbetaling av godtgjøring

Det mest vanlige er at kommunen utbetaler godtgjøringen direkte til de folkevalgte.

Møtegodtgjørelsen betales vanligvis hvert halvår, kvartalsvis eller hver måned alt avhengig av størrelsen på godtgjørelsen. Det anbefales at møtesekretær holder oversikt over hvem som skal ha hva og forestår utbetalingene etter avtale.

Ordfører eller folkevalgte på mer enn en tredjedels tid

I dag fastsettes ordførers godtgjørelse på flere måter.

Det vanligste i dag er at ordførers godtgjøring følger stortingsrepresentantenes lønn. Ved en undersøkelse foretatt av KS i april 2011 svarte 138 av 258 at deres godtgjørelse var relatert til stortingsrepresentantenes lønn. 89 av ordførerne viste til rådmannens lønn. Dette er en klar nedgang i de senere årene. Dette har sammenheng med at mange rådmenn har resultatlønn, noe som vanskelig kan overføres på ordførerne. Ved å følge stortingsrepresentantenes lønn innfører man en slags automatikk i lønnsutviklingen for ordfører. Noen steder brukes også prosentatsats av stortingsrepresentantenes lønn avhengig av hel eller deltid for ordfører. Det er også slik i store kommuner at relasjonen kan være knyttet til statsråds lønn eller prosentandeler av denne. Dette gjelder også for fylkesråd og byråd.

Atter andre igjen fastsetter godtgjørelsen til en årlig sum som skal reflektere det arbeid ordfører vil utføre hvert år i perioden. Denne kan reguleres etter samtaler med formannskap eller spesielle utvalg, gjerne de folkevalgte representanter i administrasjonsutvalget.

Hensikten med alle former for fastsettelse av godtgjøringen er at ordfører har en viss forutsigbarhet i sine økonomiske vilkår.

Andre verv

Kommunestyret foretar valg og oppnevnelser til en rekke verv/ombud av særskilt karakter. Noen av disse er til statlige oppdrag som ligningsnemnd, overligningsnemnd, meddommere tingretten osv. og tas ikke med her. I tillegg er det noen verv som fremkommer automatisk som følge av særlover.

Her tar vi med de vanligste av de vervene/ombudene som angår kommuneforvaltningen.

Bestemmelsene om rett til godtgjøringer, dekning av tap av arbeidsinntekt og dekning av utgifter i forbindelse med vervet, gjelder som for andre kommunale ombud.

Kommunestyret oppnevner representanter til blant annet følgende verv: beredskapsråd, eldreråd, råd for funksjonshemmede, overformynderi og skatteutvalg (listen er ikke uttømmende).

Alle disse utvalgene kan sies å være av spesiell karakter. Noen har ett møte i året, andre har ett møte i valgperioden, mens andre har månedlige møter. Overformynderiet har oppgaver av spesiell natur og arbeidet omfatter mye mer enn bare møter.

For disse utvalgene må det foretas særskilt vurdering av arbeidsmengde og arbeidsforhold ellers når det skal fastsettes godtgjøring.

Forlikrådet er laveste domstolsorgan og består av lekfolk som oppnevnes av kommunestyret. Godtgjøring til forlikrådets leder og medlemmer fastsettes av kommunestyret. Men forlikrådets sekretær (som kan være en tilsatt person eller forlikrådets leder eller et medlem) utfører sekretærarbeid etter nærmere avtalt lønn.

Noen steder yter kommunen/fylkeskommunen en fast, ekstra godtgjøring til gruppeledere i kommunestyret/fylkestinget.

Innen skoleverket er det noen utvalg hvor medlemmene ikke representerer kommunen, men seg selv, og disse bør derfor ikke tilstå kommunal godtgjøring. Dette gjelder skolenes samarbeidsutvalg samt FAU. På den annen side er det selvsagt opp til kommunestyret selv å bestemme at også disse utvalg kan få en møtgodtgjørelse. På den annen side er kommunens representanter å regne som folkevalgte og bør derfor tilstå godtgjøring. Disse reglene vil også gjelde for organer opprettet i medhold av Barnehagelovens §§ 4 og 5.

Regulering/justering av godtgjøringen

Flere kommuner, og særlig de store, har i økende grad flere folkevalgte på heltid. KS anbefaler at godtgjøringen til både disse og andre folkevalgte vurderes opp mot godtgjøringen til ordføreren. I de fleste kommunene praktiseres en slik ordning. Når det gjelder justering av godtgjørelse skjer det på flere måter. Den ene er at ordførers godtgjørelse reguleres avhengig av hvilke sammenhenger som finnes. Noen reguleres automatisk etter innhold i lønnstrinn, andre igjen får gjennomsnitts lønnsøkning i kommunesektor eller andre igjen følger statsråders/ stortingsrepresentantenes reguleringer eller de følger rådmannens lønn. En helt annen kategori er de som forhandler frem sin godtgjørelse med formannskap eller annet utvalg. Mange steder vil den vanlige folkevalgte få sin godtgjørelse regulert som et forholdstall til ordfører. Blir ordførers godtgjørelse endret følger de folkevalgte etter. Andre steder holdes godtgjørelsen fast gjennom fire-årsperioden.

Feriepenger

Tilsatte som får lønn, har rett til feriepenger. Folkevalgte som får godtgjøring, har ikke rett til feriepenger. Dette innebærer at ordførere og andre frikjøpte ombud som får godtgjøring, får årsgodtgjøring fordelt som 12 like månedsgodtgjøringer. Skal folkevalgte få feriepenger på linje med tilsatte, må kommunestyret fatte særskilt vedtak om dette.

Utbetaling av godtgjøringen med rettigheter til feriepenger krever vedtak i kommunestyret.

Dersom ikke kommunestyret vedtar å gi ordinære feriepenger til folkevalgte på hel- eller deltid, kan det praktisk gis en forskjøvet utbetaling av godtgjøringen som en slags «feriepengeordning». Ordføreren får sin godtgjøring utbetalt i 12 like store deler gjennom året. I juni måned det første året i valgperioden får ordføreren feriepenger fra sin tidligere arbeidsgiver. Kommunen kan derfor holde godtgjøringen for denne måneden tilbake for utbetaling i juni måned det påfølgende året. Dette kan gjøres hvert år, slik at ordføreren i det første året *etter* valgperiodens utløp (ordførers avgang) mottar godtgjøring for juni måned (ikke feriepenger) fra året før. Junigodtgjøringen skal utbetales uten skattetrekk

På denne måten unngår ordføreren å gå inn i en ny jobb uten økonomiske muligheter til å ta ferie.

Dette er en ordning som bare kan gjennomføres ved starten på en ordførerkarriere. Den kan vanskelig startes etter at en ordfører har fungert en eller to perioder tidligere.

Ordningen må i så fall avtales mellom kommunen og ordføreren.

Ettergodtgjøring/etterlønn

Dette spørsmålet gjelder for folkevalgte i verv på 1/3 tid eller mer. Ved utløpet av valgperioden står folkevalgte ofte i en noe vanskelig stilling. Usikkerheten omkring egen privatøkonomi ved utgangen av valgperioden er belastende både for den folkevalgte og ikke minst for familien. Noen av de folkevalgte som ikke får fornyet tilliten, eller får sine ombudsoppgaver vesentlig redusert etter valget, kan ha et arbeid/yrke å gå tilbake til. Andre folkevalgte har av ulike årsaker ikke et arbeid/yrke å gå tilbake til. Kommuneloven ble i 1999 endret slik at folkevalgte på heltid har rett til permisjon i fire år. Det betyr at etter fire år har de fleste en jobb å gå tilbake til etter endt tjeneste. Har man derimot sittet i flere perioder, er sannsynligheten for at man ikke har noen jobb ganske stor. I tillegg har ofte innholdet i jobben skiftet vesentlig slik at man vil ha problemer med å tilpasse seg det nye innholdet i en gammel jobb. De folkevalgte har derfor et legitimt ønske om hjelp fra sin kommune for å kunne områ seg på arbeidsmarkedet i en periode etter at tjenesten er avsluttet. Det er blant annet bakgrunnen for at en del kommuner har innført etterlønn til hel- og deltidsfolkevalgte. Som et ledd i arbeidet med å styrke de folkevalgtes arbeidsvilkår, har KS tilrådd kommuner og fylkeskommuner at folkevalgte i verv på halv tid eller mer gis slik ettergodtgjøring ved valgperiodens utløp:

- I 1 ½; måned dersom vedkommende har en jobb å komme tilbake til etter endt tjeneste
- I 3 måneder dersom vedkommende ikke har en jobb å gå tilbake til
- Noen kommunestyre har også vedtatt ordninger utover dette, litt avhengig av alder til den avtroppende ordfører

Det er i dag mange kommuner som har innført ordningen med etterlønn for folkevalgte. Ved en undersøkelse gjort av KS i 2009 svarte 57,5 % at de hadde etterlønn, mens 34,8% svarte nei.