



## Undersøgelse af længevarende fravær med vederlag i kommunalbestyrelser og regionsråd

Oktober 2016



<b>1. Indledning</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Undersøgelsens formål og tilrettelæggelse</b> .....	<b>3</b>
<b>3. Sammenfatning af resultaterne af praksisundersøgelsen</b> .....	<b>4</b>
<b>4. Retsgrundlag</b> .....	<b>6</b>
4.1. Varetagelsen af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem er en pligt .....	6
4.2. Lovligt forfald.....	7
4.3. Vederlæggelsen af hvervet generelt.....	9
4.4. Vederlæggelse i forbindelse med fravær.....	10
4.5. Pligt til at modtage vederlaget .....	11
<b>5. Praksis i kommuner og regioner – spørgeskemaundersøgelse</b> .....	<b>12</b>
5.1. Indledning .....	12
5.2. Behandling og bearbejdning af data .....	12
5.3. Resultater af undersøgelsen af det faktiske omfang af længevarende fravær i kommunalbestyrelser og regionsråd .....	13
5.3.1. <i>Længerevarende fravær – omfang og årsager</i> .....	13
5.3.2. <i>Længerevarende fravær – fokus på andre årsager end helbredstilstand mv.</i> .....	16
5.3.3. <i>Kommunale udgifter ved længerevarende fravær</i> .....	18
5.3.4. <i>Længerevarende fravær – kommunale forskelle</i> .....	20
5.3.5. <i>Regioner</i> .....	21
<b>6. Bilag: Bilagstabeller</b> .....	<b>24</b>



## 1. Indledning

Social- og Indenrigsministeriet har gennemført en undersøgelse af omfanget af længevarende fravær i kommunalbestyrelser og regionsråd samt vederlag udbetalt i den forbindelse.

Undersøgelsen blev gennemført som en spørgeskemaundersøgelse, hvor alle kommuner og regioner er blevet anmodet om oplysninger om kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmernes længevarende fravær og vederlag udbetalt i den forbindelse.

Undersøgelsens formål og tilrettelæggelse er nærmere beskrevet i afsnit 2. En sammenfatning af praksisundersøgelsen findes i afsnit 3. Retsgrundlaget vedrørende kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmers vederlæggelse og fravær er beskrevet i afsnit 4. Resultaterne af praksisundersøgelsen er beskrevet i afsnit 5.

## 2. Undersøgelsens formål og tilrettelæggelse

Undersøgelsen har til formål at give en generel belysning af, i hvilket omfang kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer i praksis er fraværende fra arbejdet i kommunalbestyrelse, regionsråd og udvalg i længere perioder og samtidig modtager vederlag. Undersøgelsen har endvidere til formål at belyse de faktiske omkostninger for den enkelte kommune eller region ved at udbetale vederlag til det fraværende medlem under fraværet.

Af fremstillingsmæssige årsager vil der i det følgende primært blive henvist til kommuner, kommunalbestyrelser og kommunalbestyrelsesmedlemmer og ikke altid tillige til regioner, regionsråd og regionsrådsmedlemmer. Undersøgelsen har dog også omfattet regionerne, jf. nedenfor og afsnit 5.3.5.

Undersøgelsen omfatter alle former for længerevarende fravær, dvs. uanset årsag, uanset om der var tale om fravær fra både kommunalbestyrelsesmøder og udvalgs-møder (absolut fravær) eller fravær fra enkelte hverv, og uanset om kommunalbestyrelsen havde taget stilling til, om der ved fraværet var tale om lovligt forfald. At delvist fravær også er belyst, hænger sammen med, at vederlaget ophører for hvert enkelt hverv for sig (f.eks. vederlaget for medlemskab af et udvalg), når medlemmet i en uafbrudt periode på 3 måneder ikke har varetaget dette. Undersøgelsen belyser således også, i hvilket omfang et sådant selektivt eller sporadisk fravær finder sted. Og endelig belyser undersøgelsen, i hvilket omfang fravær uden en oplyst og lovlig grund forekommer.

Da undersøgelsen tager sigte på længerevarende fravær, omfatter den ikke fraværperioder på under en måned.

Undersøgelsen omfatter fravær over en fireårig periode fra den 1. januar 2012 til og med den 31. december 2015. Undersøgelsen omfatter således fravær i de to sidste år af den forrige funktionsperiode og de to første år i indeværende funktionsperiode.

Undersøgelsen omfatter alle kommuner og regioner og blev gennemført ved, at ministeriet ved brev til borgmestre og regionsrådsformænd anmodede kommunen henholdsvis regionen om at give oplysninger til brug for undersøgelsen ved at udfylde et spørgeskema.

92 kommuner besvarede spørgeskemaet, hvilket giver en samlet svarprocent på 93,9 pct. Alle regioner besvarede spørgeskemaet.



Der er i afsnit 5.2. redegjort for nogle metodemæssige overvejelser i forhold til ministeriets behandling og bearbejdning af de indsamlede data.

### 3. Sammenfatning af resultaterne af praksisundersøgelsen

I de 92 kommuner, som har givet oplysninger til undersøgelsen, har 320 af i alt 2.298 kommunalbestyrelsesmedlemmer over en fireårig periode haft fraværsperioder af mindst én måneds varighed. Samlet har disse medlemmer haft 370 fraværsperioder. Lidt over halvdelen af fraværsperioderne (194 fraværsperioder) har været begrundet i helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption.

176 fraværsperioder har således haft andre årsager end helbredstilstand samt graviditet, barsel eller adoption. Heraf har 72 perioder været begrundet i "forretninger og lignende", mens ferie har været angivet som begrundelse i 23 tilfælde, og studier som begrundelse i 17 tilfælde. Varetagelse af andet offentligt hverv var angivet som begrundelse for 8 af de anførte 176 fraværsperioder. Endelig beror 30 perioder på "andre grunde", og 26 tilfælde er uoplyst. Det bemærkes i den forbindelse, at nogle kommuner har oplyst, at de har kategoriseret sygdom i familien, værnepligt, tjeneste i EU, FN eller andet internationalt regi som "anden grund".

Til illustration af en række af undersøgelsens centrale resultater har ministeriet omregnet de modtagne data til en "gennemsnitskommune", som fremgår af boks 1 nedenfor.

Det viser, at der i en gennemsnitskommune med 25 kommunalbestyrelsesmedlemmer over en fireårig periode vil være fire fraværsperioder af mindst en måneds varighed, svarende til én fraværsperiode på mindst en måned hvert år. Heraf vil godt hver anden periode være begrundet i helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption. Den årsag, som herefter forekommer hyppigst, er "forretninger og lignende". Når denne kategori fylder meget i det samlede billede, skal det ses i sammenhæng med, at hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem er et fritidshverv, der i mange tilfælde skal varetages ved siden af et fuldtidsarbejde som enten lønmodtager eller selvstændig.

Der ses ikke nogen tendens til, at fraværet samler sig omkring en længde på 3 måneder, hvilket kunne indikere en udnyttelse af reglerne. For så vidt angår fraværsperioder begrundet i ferie, har 2 ud af de i alt 23 perioder over 4 år haft en længde på ca. 3 måneder, mens 4 perioder har haft en længde på omkring 2 måneder. Af de i alt 17 fraværsperioder på grund af studier har 4-5 perioder haft en længde på ca. 3 måneder.

På baggrund af de modtagne oplysninger skønnes det, at der i alt i landets 98 kommuner over de 4 år er udbetalt 14,9 mio. kr. i vederlag til kommunalbestyrelsesmedlemmer med fravær af mindst en måneds varighed. Denne udgift skal ses i forhold til, at kommunerne i perioden 2012-2015 udbetalte i alt knap 2 mia. kr. i vederlag mv. til kommunalbestyrelsesmedlemmer. Ca. 4,2 mio. kr. af de 14,9 mio. kr. kan henregnes til fravær af andre grunde end helbredstilstand samt graviditet, barsel eller adoption. Udgifterne til vederlag til kommunalbestyrelsesmedlemmer med fravær af mindst en måneds varighed af andre grunde end helbred, graviditet, barsel og adoption svarer således til ca. 0,2 pct. af de samlede udgifter til vederlag i perioden 2012-2015.

Udgifterne på ca. 4,2 mio. kr. svarer til, at en gennemsnitskommune med 25 medlemmer af kommunalbestyrelsen over en 4-årig periode vil have udgifter for i alt ca. 43.000 kr. til udbetaling af vederlag til medlemmer under fraværsperioder af mindst en måneds varighed, som skyldes andre årsager end helbredstilstand samt graviditet, barsel eller adoption. De årlige udgifter til dette vil således gennemsnitligt være på ca. 10.000 kr.



### Boks 1

#### Fravær i en gennemsnitskommune over fire år

En gennemsnitskommune har omkring 25 medlemmer i kommunalbestyrelsen. Hvis det samlede fraværs mønster for de kommuner, som har besvaret undersøgelsen, omregnes til en sådan gennemsnitskommune, vil billedet se således ud:

I løbet af en periode på fire år vil medlemmerne samlet set have haft fire fraværsperioder af en varighed på en måned eller mere – svarende til én længerevarende fraværsperiode hvert år.

Lidt mere end den ene halvdel af fraværsperioderne vil skyldes helbredstilstand mv., herunder fravær som følge af graviditet, barsel eller adoption. Mens den anden halvdel skal henføres til andre fraværsgrunde, f.eks. forretninger, varetagelse af andet offentligt hverv, studier og ferie, jf. tabel a.

Fravær, der skyldes helbredstilstand mv., vil i gennemsnit være længere end andre former for fravær.

Langt hovedparten af det samlede udbetalte vederlag til medlemmer med fravær, vil også vedrøre fravær, der skyldes helbredstilstand mv.

**Tabel a. Fravær i en gennemsnitskommune i løbet af en periode på fire år opdelt efter årsag til fravær, længde af fraværsperiode og udbetalt vederlag.**

Fraværsgrund	Fraværsperioder	Gnsntl. længde af	Samlet udbetalt vederlag
	i løbet af en 4-årig periode	fraværsperiode	
	---- Antal ----	---- Dage ----	---- Kr. ----
Helbredstilstand samt graviditet, barsel eller adoption	2,1	122	109.313
Andre fraværsgrunde	1,9	82	42.476
I alt	4,0	103	151.789

Anm.: Antallet af fraværsperioder i en kommune med 25 medlemmer er beregnet på grundlag af andelen af kommunalbestyrelsesmedlemmer med fravær i undersøgelsen og det gennemsnitlige antal fraværsperioder pr. medlem med fravær, herunder opdelt på fraværsgrund. Ca. 14 pct. af kommunalbestyrelsesmedlemmerne har mindst én fraværsperiode i løbet af de fire år, undersøgelsen dækker. Disse medlemmer har i gennemsnit haft 1,16 fraværsperiode. Det svarer til omkring 4 fraværsperioder i løbet af de fire år i en kommune med 25 medlemmer ( $25 \cdot 1,16 = 29,06$ ). Den gennemsnitlige længde af en fraværsperiode og det gennemsnitligt udbetalte vederlag er gennemsnittet for alle de fraværsperioder, der indgår i undersøgelsen, herunder opdelt på fraværsgrund.

Kilde: Egne beregninger på surveyen *Undersøgelse af kommunalbestyrelsesmedlemmers fravær* for perioden 1. januar 2012-31. december 2015. Vederlaget er opgjort i årets priser og lønninger.

Omregnes tallene i boks 1 til årlige tal, kan de opsummeres på denne måde:

- I en gennemsnitskommune vil der årligt være *ét medlem*, som er fraværende i en periode på mindst en måned.
- *Hvert andet år* vil dette fravær skyldes andre grunde end helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption.
- De gennemsnitlige årlige udgifter til vederlæggelse af medlemmer, som er fraværende i mindst en måned af andre grunde end helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption, vil i en gennemsnitskommune være på ca. *10.000 kr.*, svarende til en samlet udgift for alle landets kommuner på ca. 1 mio. kr. årligt.

I afsnit 5 gennemgås undersøgelsens resultater nærmere.



## 4. Retsgrundlag

Den grundlæggende retlige regulering af hvervet som kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlem findes i lov om kommunale og regionale valg, lov om kommunernes styrelse og regionsloven. Regler om vederlæggelsen findes i lov om kommunernes styrelse og regionsloven samt i vederlagsbekendtgørelserne for varetagelsen af henholdsvis kommunale og regionale hverv<sup>1</sup>.

I det følgende beskrives reglerne med udgangspunkt i kommunalbestyrelsesmedlemmer, men der gælder tilsvarende regler for regionsrådsmedlemmer.

### 4.1. Varetagelsen af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem er en pligt

Der har siden oprettelsen af de kommunale råd været en tradition for, at medlemskab af disse er et borgerligt ombud, dvs. at enhver valgbar person har pligt til at lade sig opstille og vælge og til at varetage hvervet som medlem af kommunalbestyrelser og tidligere også amtsråd, nu regionsråd.

Reglen i lov om kommunale og regionale valg<sup>2</sup> om opstillingspligt for kommunale og regionale kandidater var imidlertid uden praktisk betydning og blev ophævet ved en lovændring, der trådte i kraft den 1. april 2016<sup>3</sup>. Det er således ikke længere et borgerligt ombud at lade sig opstille som kandidat til kommunal- og regionalvalg.

Pligten til som udgangspunkt at modtage valg, når man har været opstillet, og til som udgangspunkt fortsat at varetage hvervet som medlem af kommunalbestyrelsen i den periode, man er valgt for, er dog fastholdt, jf. § 92, stk. 1, og § 103, stk. 1, forudsætningsvis i lov om kommunale og regionale valg.<sup>4</sup>

#### Lov om kommunale og regionale valg

**§ 92.** Enhver, der er valgbar, har pligt til at modtage valg, jf. dog stk. 2.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen henholdsvis regionsrådet skal efter anmodning fra den valgte meddele fritagelse for valget, såfremt den valgte på grund af sin helbredstilstand, varetagelse af andet offentligt hverv, forretninger eller lignende har rimelig grund til at ønske sig fritaget for valget.

*Stk. 3.* Anmodning om fritagelse for valg skal indgives skriftligt til kommunalbestyrelsen henholdsvis regionsrådet senest fredagen 10 dage efter valgdagen. Kommunalbestyrelsen henholdsvis regionsrådet tager stilling til anmodningen på et møde, der afholdes snarest efter fristens udløb.

*Stk. 4.* Afslag på en anmodning om fritagelse for valg kan af den valgte indbringes for økonomi- og indenrigsministeren senest 14 dage efter, at afslaget er givet.

*Stk. 5.* Såfremt en valgt kandidat fritages for at modtage valg, indtræder stedfortræderen efter reglerne i § 91 i den pågældendes sted.

**§ 103.** Et medlem skal efter anmodning fritages for sit medlemskab, såfremt medlemmet på grund af sin helbredstilstand, varetagelse af andet offentligt hverv, forretninger eller lignende har rimelig grund til at ønske sig fritaget for medlemskabet.

*Stk. 2.* Afgørelse om, hvorvidt en anmodning efter stk. 1 skal imødekommes, træffes af kommunalbestyrelsen henholdsvis regionsrådet.

*Stk. 3.* Afslag på anmodning om fritagelse efter stk. 1 kan indbringes for økonomi- og indenrigsministeren af det pågældende medlem senest 14 dage efter, at afslaget er givet.

<sup>1</sup> Bekendtgørelse nr. 793 af 25. juni 2014 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv og bekendtgørelse nr. 794 af 25. juni 2014 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af regionale hverv.

<sup>2</sup> Lovbekendtgørelse nr. 363 af 2. april 2014 af lov om kommunale og regionale valg

<sup>3</sup> Lov nr. 1742 af 22. december 2015 om ændring af lov om valg til Folketinget, lov om valg af danske medlemmer til Europa-Parlamentet, lov om kommunale og regionale valg og lov om økonomisk støtte til politiske partier m.v.

<sup>4</sup> Se hertil de almindelige bemærkninger i afsnit 2.3.1.2.2. i Lovforslag nr. 8 af 7. oktober 2015 om ændring af lov om valg til Folketinget, lov om valg af danske medlemmer til Europa-Parlamentet, lov om kommunale og regionale valg og lov om økonomisk støtte til politiske partier m.v.



Der er ikke i forbindelse med ophævelsen af det borgerlige ombud stillet spørgsmålstegn ved, at det fortsat skal være en pligt at varetage hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem, når man er blevet valgt.

Selv om man har pligt til at varetage hvervet, kan den valgte anmode om at blive helt fritaget fra hvervet, hvis vedkommende på grund af sin helbredstilstand, varetagelse af andet offentligt hverv, forretninger eller lignende har rimelig grund til at ønske sig fritaget, jf. § 103, stk. 2, i lov om kommunale og regionale valg.

Hvervet som kommunalpolitiker udøves navnlig gennem deltagelse i kommunalbestyrelses- og udvalgsmøder. I praksis medfører pligten til at varetage hvervet således først og fremmest, at kommunalbestyrelsesmedlemmer har pligt til at deltage i møder, som afholdes i kommunalbestyrelsen og de udvalg, hvoraf de pågældende er medlemmer. Aftaler mellem de politiske grupper i kommunalbestyrelsen om clearing i tilfælde, hvor et kommunalbestyrelsesmedlem har forfald, er ikke forenelige med mødepligten, og et medlems udeblivelse som følge af en clearingsaftale er derfor ikke lovlig.<sup>5</sup>

Der er ikke i lovgivningen hjemmel til at iværksætte sanktioner i form af tvangsbøder eller lignende, hvis et medlem udebliver fra møder. En afledt konsekvens af pligten til at varetage hvervet er imidlertid, at der alene vil kunne indkaldes en stedfortræder, når det fraværende medlem har lovligt forfald, jf. nærmere herom umiddelbart nedenfor.

#### 4.2. Lovligt forfald

Uanset mødepligten for kommunalbestyrelsesmedlemmer, anerkendes det, at et medlem kan have lovligt forfald. Det følger ikke af lovgivningen, at kommunalbestyrelsesmedlemmer har en ubetinget pligt til at lade kommunalbestyrelsesarbejdet komme i første række.

De forhold, som efter valglovgivningen kan begrunde fritagelse for medlemskab af kommunalbestyrelsen, jf. ovenfor, svarer til de omstændigheder, som efter § 15, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse<sup>6</sup> kan danne grundlag for stedfortræderindkaldelse. Disse forhold antages derfor at angive tilfælde, der i hvert fald kan anses for lovligt forfald.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 2010, side 142.

<sup>6</sup> Lovbekendtgørelse nr. 769 af 9. juni 2015

<sup>7</sup> Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 2010, side 142.



## Lov om kommunernes styrelse

§ 15. Når et medlem på grund af sin helbredstilstand er forhindret i at deltage i et møde i kommunalbestyrelsen, kan de medlemmer, der er valgt på den pågældende kandidatliste, kræve stedfortræderen indkaldt til at deltage i mødet. Til det konstituerende møde, jf. § 6, eller 2. behandling af forslaget til årsbudget, jf. § 38, stk. 2, kan stedfortræderen også kræves indkaldt ved et medlems forfald af anden grund. Er der ikke et på den pågældende kandidatliste valgt medlem, som er i stand til at kræve stedfortræderen indkaldt, kan stedfortræderen selv kræve sig indkaldt.

Stk. 2. Når kommunalbestyrelsens formand får meddelelse om eller på anden måde får kendskab til, at et medlem vil være forhindret i at varetage sine kommunale hverv i en forventet periode af mindst 1 måned på grund af sin helbredstilstand, graviditet, barsel eller adoption, varetagelse af andet offentligt hverv, forretninger eller lignende, indkalder formanden stedfortræderen til førstkommende møde i kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen kan i styrelsesvedtægten træffe bestemmelse om, at formanden ved et medlems forfald af de grunde, der er nævnt i 1. pkt., indkalder stedfortræderen, selv om hindringen forventes at vare kortere end 1 måned.

Stk. 3. Når medlemmet på ny kan varetage sine kommunale hverv, udtræder stedfortræderen af kommunalbestyrelsen.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen træffer beslutning om, hvorvidt betingelserne for stedfortræderens indtræden er til stede.

Stk. 5. Når stedfortræderen for kommunalbestyrelsens formand eller næstformand er indtrådt i henhold til stk. 2, og forhindringen har en forventet varighed af mindst 2 måneder, vælger kommunalbestyrelsen efter reglerne i § 7, stk. 3, jf. § 24, stk. 1, den, der under fraværet skal varetage funktionerne som henholdsvis formand eller næstformand.

Lovligt forfald antages herefter i hvert fald at foreligge, hvis et medlem er forhindret i at møde på grund af sin helbredstilstand, graviditet, barsel eller adoption, varetagelse af andet offentligt hverv, forretninger eller lignende. Ved "forretninger" forstås i bestemmelsen forhindring som følge af et ansættelsesforhold eller som følge af vedkommendes varetagelse af sit erhverv som selvstændig. I den forbindelse erindres om, at hvervet som medlem af kommunalbestyrelsen er et fritidshverv.

Bestemmelsen angiver ikke udtømmende de forfaldsgrunde, der kan begrunde stedfortræderindkaldelse, jf. ordene "eller lignende" i § 15, stk. 2. Bestemmelsen åbner således op for, at andre hindringer for medlemmets varetagelse af hvervet kan anses for lovligt forfald. I praksis er det f.eks. antaget, at fravær på grund af studier eller ferie, der hindrer medlemmet i at varetage kommunalbestyrelshvervet, kan anses for at være lovligt forfald.<sup>8</sup>

Det er ikke tilstrækkeligt for, at der foreligger lovligt forfald, at der er en lovlig fraværsgrund. Det er centralt, at den lovlige grund også skal udgøre en forhindring for at varetage det kommunale hverv. Det forhold, at et medlem er forhindret i at deltage i kommunalbestyrelsens møder, kan ikke begrunde stedfortræderindkaldelse i kommunalbestyrelsen, hvis medlemmet i perioden f.eks. godt kan deltage i udvalgmøder.<sup>9</sup> Reglerne om stedfortræderindkaldelse er dermed ikke en almindelig adgang til at holde orlov uden grund. Der skal derimod foreligge en lovligt begrundet hindring for varetagelsen af det kommunale hverv.

Det er kommunalbestyrelsen, der beslutter, om betingelserne for stedfortræderens indtræden i kommunalbestyrelsen er opfyldt, jf. § 15, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse. Det omfatter blandt andet en stillingtagen til, om der er tale om lovligt forfald. Kommunalbestyrelsens afgørelse heraf er et retligt spørgsmål, der kan prøves af den kommunale tilsynsmyndighed (Statsforvaltningen).

Det er borgmesterens ansvar som led i den almindelige forberedelse af kommunalbestyrelsens møder at sørge for, at der foreligger de fornødne oplysninger om og den fornødne dokumentation for, at medlemmet er forhindret i at varetage hvervet. På samme måde skal den forventede varighed af forhindringen være oplyst og så vidt muligt dokumenteret.

<sup>8</sup> Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 2010, side 143.

<sup>9</sup> Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 2010, side 148.





Det pågældende medlems egne tilkendegivelser vil ofte udgøre den helt overvejende del af grundlaget for kommunalbestyrelsens beslutning om, hvorvidt betingelserne for stedfortræderindkaldelse er opfyldt, men kommunalbestyrelsen kan selv indhente supplerende oplysninger og kan være forpligtet til det, hvis medlemmets oplysninger er uklare eller i øvrigt giver anledning til tvivl.

Indkaldelse af stedfortræder efter § 15, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse er obligatorisk, når alle betingelserne er opfyldt.<sup>10</sup>

#### 4.3. Vederlæggelsen af hvervet generelt

For varetagelsen af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem ydes medlemmet et fast vederlag samt et eventuelt tillægsvederlag for hjemmeboende børn under 10 år. Hertil kommer eventuelle udvalgsvederlag eller udvalgsformandsvederlag. Medlemmet har mulighed for at vælge at modtage erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste mod en reduktion i det faste vederlag. Medlemmet har pligt til at modtage disse ydelser, jf. nærmere herom afsnit 4.5.<sup>11</sup> Endelig har kommunalbestyrelsesmedlemmer ret til udgiftsgodtgørelse for befordring mv.

Til stedfortrædere i kommunalbestyrelsen ydes vederlag og godtgørelse efter samme regler som til medlemmerne forholdsmæssigt for den periode, hvor den pågældende midlertidigt er medlem af kommunalbestyrelsen. For deltagelse i enkelte møder ydes stedfortræderen ud over godtgørelser alene diæter og erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste.<sup>12</sup>

Vederlag til det ordinære medlem udbetales månedsvis forud, mens vederlag til stedfortrædere udbetales månedsvis bagud.<sup>13</sup>

Grundstrukturen for de vederlagsregler, som er gældende i dag, blev fastlagt i 1995<sup>14</sup>.

Ved loven blev den hidtidige mulighed for at vælge vederlæggelse enten med diæter eller med fast vederlag afskaffet, således at alle kommunalbestyrelsesmedlemmer nu vederlægges med et fast grundvederlag. Lovændringen tilstræbte at skabe en enklere og klarere regulering af området.

Udgangspunktet var således, at kommunalpolitikernes krav på vederlæggelse skulle reguleres af ufravigelige regler og ikke, som det til dels havde været tilfældet, navnlig efter den tidligere diætordning, være afhængig af vedtagelser i kommunalbestyrelsen.

Ændringen afspejlede endvidere et ønske om at gå væk fra vederlæggelse pr. fremmøde og hen imod vederlæggelse af selve funktionen – ledelsen af kommunen gennem det politiske arbejde navnlig i kommunalbestyrelse og udvalg.<sup>15</sup>

Det er på den baggrund fastsat i § 16, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, at det faste vederlag omfatter dels kommunalbestyrelsesmedlemmers deltagelse i møderne i kommunalbestyrelsen og dennes udvalg og underudvalg, men også f.eks. deltagelse i møder i forbindelse med varetagelse af kommunale hverv, der udføres efter valg af kommunalbestyrelsen, deltagelse i kurser mv. samt medlemmernes øvrige aktiviteter i forbindelse med sådanne møder.

<sup>10</sup> Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 2010, side 147 og 152.

<sup>11</sup> Jf. § 16, i lov om kommunernes styrelse, samt vederlagsbekendtgørelsen for kommuner.

<sup>12</sup> Jf. § 6 i vederlagsbekendtgørelsen for kommuner.

<sup>13</sup> Jf. § 29 i vederlagsbekendtgørelsen for kommuner.

<sup>14</sup> Lov nr. 380 af 14. juni 1995

<sup>15</sup> Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.4.1. til L 167, fremsat den 1. februar 1995 i Folketingsåret 1994/1995



Det faste vederlag ydes med andre ord ikke alene for deltagelse i møder i kommunalbestyrelsen og udvalg, men omfatter hvervet som sådan, dvs. også en række andre aktiviteter af betydning for det politiske arbejde.

#### 4.4. Vederlæggelse i forbindelse med fravær

Reglerne om, hvornår vederlæggelsen ophører i forbindelse med fravær, fremgår af vederlagsbekendtgørelsens § 30.

##### Vederlagsbekendtgørelsen

**§ 30.** Vederlæggelse efter §§ 2, 3, 7, 12 og 14-17 samt § 19, stk. 1, ophører med udgangen af den måned, hvor den pågældende fratræder det enkelte hverv eller i en uafbrudt periode på 3 måneder ikke har varetaget dette, jf. dog § 66 b, stk. 7, i lov om kommunernes styrelse.

*Stk. 2.* Ved fravær på grund af helbredstilstand, graviditet, barsel og adoption, hvor stedfortræder af denne grund er indkaldt efter § 15, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, er der dog ret til vederlag i indtil 9 måneder.

*Stk. 3.* Tillægsvederlag efter § 3 ophører endvidere med udgangen af den måned, hvor barnet fylder 10 år eller de i § 3 nævnte betingelser for at modtage vederlaget ikke længere er til stede.

Efter § 30, stk. 1, ophører vederlæggelsen således med udgangen af den måned, hvor den pågældende fratræder det enkelte hverv eller i en uafbrudt periode på 3 måneder ikke har varetaget hvervet.

Ved fravær på grund af helbredstilstand, graviditet, barsel og adoption, hvor stedfortræder af denne grund er indkaldt efter § 15, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, er der dog ret til vederlag i indtil 9 måneder. Det følger af vederlagsbekendtgørelsens § 30, stk. 2.

Grænsen på 3 måneder efter § 30, stk. 1, blev fastsat ved en ændring af vederlagsbekendtgørelsen i 1997, der trådte i kraft 1. januar 1998. Tidligere ophørte det faste vederlag normalt først efter 6 måneder.

Baggrunden for ændringen fra 6 til 3 måneder var en vurdering af<sup>16</sup>, at der i modsætning til ved sygdom mv. ikke var nogen særlig beskyttelsesværdig interesse, når kommunalbestyrelsesmedlemmer af anden ("selvforskyldt") grund ikke varetager hvervet. Det blev vurderet, at det i praksis ofte er arbejdspress i civilt arbejde, studier, ferie eller lignende, der medfører fravær fra det kommunalpolitiske arbejde. I den forbindelse ville en forkortelse af vederlagsperioden kunne give et økonomisk incitament til så hurtigt som muligt at genoptage det kommunalpolitiske arbejde. Hertil kom et besparelseshensyn, der skulle afbalancere den samtidige forbedring i vederlæggelsen i forbindelse med sygdom. Forbedringen indebar bl.a., at man nu også kunne oppebære udvalgsvederlag og børnetillæg i indtil 9 måneder ved fravær på grund af helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption.

Set i det lys valgte man således at fastsætte den almindelige grænse for, hvor længe man kan være fraværende og fortsat modtage vederlag, til 3 måneder. Det var for at undgå fortolkningsproblemer i forbindelse med sommerperioder, hvor der ikke afholdes møder, at grænsen blev fastsat til netop 3 måneder.

Vederlagene ophører som anført for hvert enkelt hverv for sig. F.eks. vil vederlaget for medlemskab af et udvalg ophøre, hvis medlemmet i en uafbrudt periode på 3 måneder ikke har varetaget dette, uanset om medlemmet i samme periode har deltaget i kommunalbestyrelsesmøderne. Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke vil kunne indkaldes stedfortræder for et medlem, der ikke varetager sit hverv som udvalgsmedlem i en længere periode, hvis vedkommende deltager i kommunalbestyrelsens mø-

<sup>16</sup> Ifølge internt notat af 31. oktober 1997, der blev udarbejdet i forbindelse med bekendtgørelsesændringen (j.nr. 1997/1201-01).



der.<sup>17</sup> Se ovenfor afsnit 4.2. om kravet om, at medlemmet skal være forhindret i at varetage hvervet.

Det faste vederlag omfatter som nævnt i afsnit 4.3 alle aktiviteter forbundet med det kommunalpolitiske hverv. Det faste vederlag ophører på den baggrund først, hvis medlemmet i en uafbrudt periode på 3 måneder har haft såkaldt absolut forfald, dvs. forfald fra alle de politiske hverv, der er knyttet til medlemskabet af kommunalbestyrelsen.

Selv om de enkelte hverv kræver andet og mere end at deltage i kommunalbestyrelses- og udvalgs møderne, f.eks. at forberede sig, holde sig ajour mv., så kan politikernes fravær fra de politiske hverv, og dermed ophør af vederlag, i nogle tilfælde reelt kun måles på deres deltagelse i møderne, bl.a. fordi der er tale om et fritidshverv.

Et længerevarende fravær kan således i praksis konstateres ved, at et medlem på forhånd meddeler, at vedkommende vil være forhindret i at varetage sine kommunale hverv for en forventet, længerevarende periode. Eller det kan konstateres ved, at et medlem gentagne gange har meldt afbud til (eller blot ikke deltaget i) møder i kommunalbestyrelse eller udvalg. Fraværperiodens begyndelsestidspunkt vil i de sidstnævnte tilfælde i praksis – alt efter omstændighederne – kunne regnes fra datoen for stedfortræderindkaldelse eller fra det første møde, hvor vedkommende kommunalbestyrelsesmedlem ikke har deltaget.

Uanset at vederlæggelsen knytter sig til hvervet som sådan og ikke er en betaling pr. fremmøde, vil ophør af vederlaget dermed i praksis kunne knytte sig til manglende mødedeltagelse.

I den forbindelse bemærkes, at hvervet som medlem af kommunalbestyrelsen er et fritidshverv, og at der i mange kommuner de fleste af årets måneder afholdes ét kommunalbestyrelsesmøde og ét møde i økonomiudvalget og i hvert af de stående udvalg.

Et fravær fra to udvalgs møder i træk vil således normalt i praksis udgøre et fravær på mindst en måned fra udvalgshvervet.

#### 4.5. Pligt til at modtage vederlaget

Det er fastsat i § 16, stk. 9, i lov om kommunernes styrelse og i vederlagsbekendtgørelsens § 32, at det er pligtmæssigt at modtage (hovedparten af) de vederlag, man som kommunalbestyrelsesmedlem har krav på.

##### **Lov om kommunernes styrelse § 16, stk. 9**

Stk. 9. Enhver er forpligtet til at modtage de ydelser, der tilkommer den pågældende efter reglerne i stk. 1-8.

Det er således efter lovgivningen ikke muligt at frasige sig sit vederlag. Det gælder også for en eventuel periode, hvor man er fraværende, når man efter reglerne samtidig har krav på vederlag.

Den grundlæggende regel om pligten til at modtage sine vederlag hænger sammen med pligten til at varetage hvervet i valgperioden.

<sup>17</sup> Der henvises til Hans B. Thomsen m.fl.: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 2010, side 240.



Reglen har endvidere baggrund i et grundlæggende princip om at stille alle lige. Man har således ikke fundet det ønskeligt, at modtagelsen af vederlag for det kommunal- og regionalpolitiske arbejde kan blive gjort til genstand for politiske eller moralske diskussioner på lokalt plan.

## 5. Praksis i kommuner og regioner – spørgeskemaundersøgelse

### 5.1. Indledning

Social- og Indenrigsministeriet har gennemført en praksisundersøgelse af omfanget af længevarende fravær i kommunalbestyrelser og regionsråd samt vederlag udbetalt i den forbindelse. Formålet bag og tilrettelæggelsen af undersøgelsen er nærmere beskrevet i afsnit 1 og 2.

I det følgende redegøres i afsnit 5.2 først for nogle metodemæssige overvejelser i forhold til ministeriets behandling og bearbejdning af de indsamlede data. Derefter følger i afsnit 5.3 en nærmere gennemgang af undersøgelsens væsentligste resultater.

### 5.2. Behandling og bearbejdning af data

De oplysninger, ministeriet har modtaget fra kommuner og regioner som led i spørgeskemaundersøgelsen, er som udgangspunkt lagt uprøvet til grund for analysen. Ministeriet har dog i et vist, begrænset omfang foretaget en nødvendig efterbearbejdning med henblik på konsolidering af datagrundlaget.

Som eksempler på dette kan bl.a. nævnes:

Undersøgelsen omfattede fravær i perioden fra den 1. januar 2012 til og med den 31. december 2015. Nogle få kommuner har angivet fraværsperioder, der er påbegyndt inden 1. januar 2012. I de tilfælde er den del af fraværet, som lå *forud* for undersøgelsesperioden, ikke indgået i opgørelsen af fraværsperioden. Tilsvarende gælder for fraværsperioder, som er oplyst som uafsluttet den 31. december 2015. I de tilfælde er fravær, som lå *efter* afslutningen på undersøgelsesperioden, ikke indgået i opgørelsen af fraværsperioden.

Kommunerne blev bedt om at angive fraværsperioder på mindst en måned. Enkelte kommuner har dog indberettet perioder af kortere varighed end 28 dage. Disse er sorteret fra.

I spørgeskemaet blev kommunerne bedt om at angive en af følgende fraværsgrunde for hver fraværsperiode: 1) helbredstilstand, 2) graviditet, barsel eller adoption, 3) varetagelse af andet offentligt hverv, 4) forretninger eller lignende,<sup>18</sup> 5) studier, 6) ferie eller 7) anden grund. Ministeriet har lagt kommunernes egen kategorisering af årsagen til fraværet til grund, selvom kommunen ikke nødvendigvis har samme forståelse som ministeriet af, hvordan fraværet skal kategoriseres.

Eksempelvis vil én kommune kunne angive fravær på baggrund af sygdom i nærmeste familie som "helbredstilstand", mens en anden kommune har angivet det som "anden grund".

I nogle få tilfælde, er der oplyst mere end én fraværsgrund til den samme periode, f.eks. både helbredstilstand og forretninger. I disse tilfælde er fraværsgrunden opgjort som "anden grund". Derudover har nogle kommuner enkelte steder angivet fraværsgrunden som "?". Det har ministeriet opgjort som "uoplyst".

<sup>18</sup> Kategorien dækker fravær som følge af vedkommendes erhverv. Se afsnit 4.2.



Enkelte kommuner har ændret antallet af medlemmer i kommunalbestyrelsen efter kommunalvalget i 2013. I disse kommuner har ministeriet angivet medlemstallet som et gennemsnit af antallet af medlemmer før og efter valget.

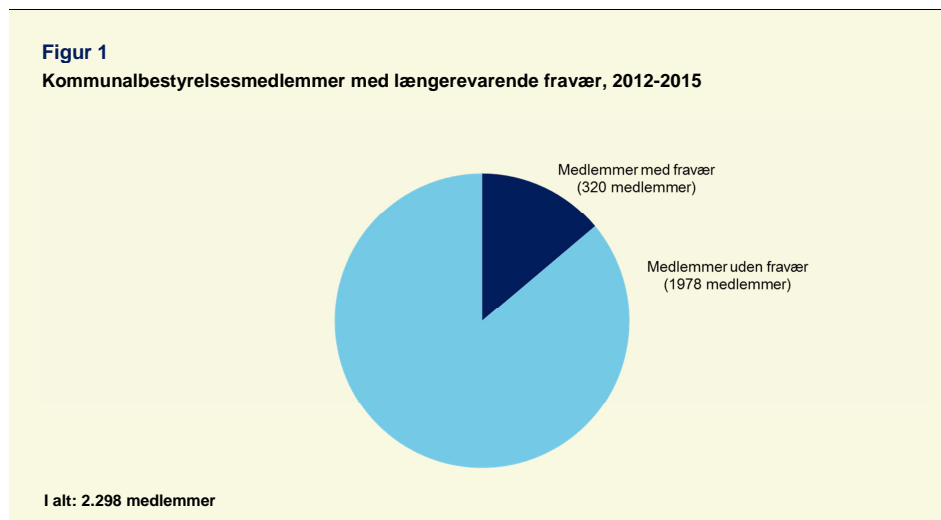
Både kommuner og regioner er bedt om at indberette oplysninger om medlemmernes fravær. Den nærmere analyse af medlemmernes fravær har imidlertid koncentreret sig om data fra kommunerne, da datagrundlaget her er størst. Afsluttende præsenteres de væsentligste tal for regionsrådsmedlemmernes fravær.

### 5.3. Resultater af undersøgelsen af det faktiske omfang af længevarende fravær i kommunalbestyrelser og regionsråd

#### 5.3.1. Længerevarende fravær – omfang og årsager

Langt de fleste kommunalbestyrelsesmedlemmer har ikke haft perioder med længevarende fravær i løbet af de fire år fra 2012 til 2015, som undersøgelsen dækker.

Ud af de ca. 2.300 kommunalbestyrelsesmedlemmer, der indgår i undersøgelsen, har 320 personer – svarende til ca. 14 pct. – haft fraværperioder af en varighed på en måned eller mere, jf. figur 1.



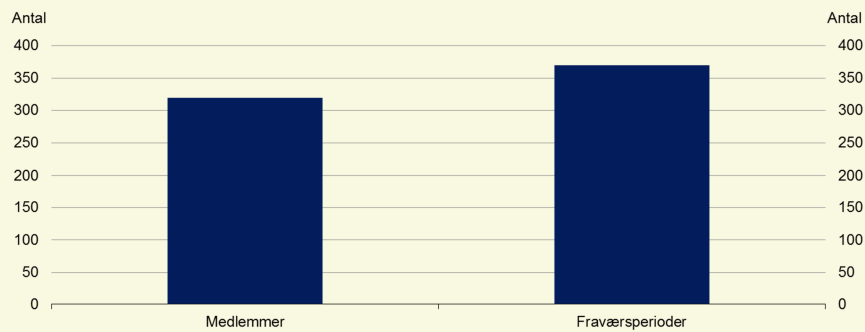
Anm.: Medlemmer med fravær har haft mindst én fraværperiode af en varighed på en måned eller mere.  
Kilde: Egne beregninger.

Nogle få af de medlemmer, der har været fraværende, har haft mere end én periode med længevarende fravær.

Det kommer til udtryk, når antallet af medlemmer, der har været fraværende, sammenholdes med antallet fraværperioder. De 320 medlemmer med fravær dækker således over i alt 370 fraværperioder af en varighed på en måned eller mere, jf. figur 2.



**Figur 2**  
Medlemmer med fravær og antal fraværsperioder, 2012-2015



Anm.: Medlemmer med længerevarende fravær har i gennemsnit haft lidt under 1,2 fraværsperioder (370 fraværsperioder delt med 320 medlemmer).

Kilde: Egne beregninger.

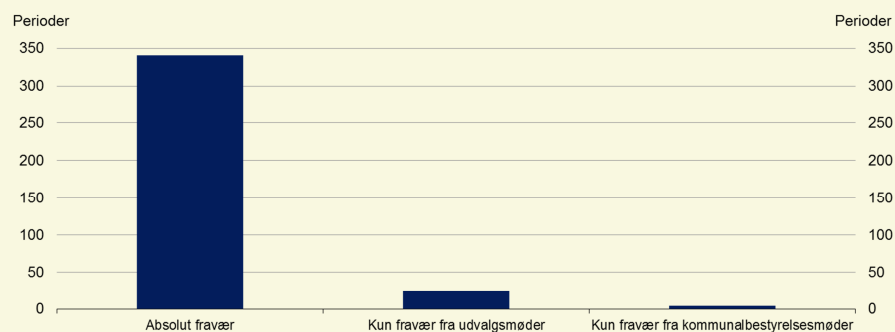
I det følgende belyses omfanget af – og årsagerne til – længerevarende fravær på baggrund af det samlede antal af fraværsperioder.

En længerevarende fraværsperiode kan dække over, at et medlem har "absolut fravær", hvor medlemmet er fraværende fra alle de politiske hverv og således både møder i kommunalbestyrelsen og udvalg. En længerevarende fraværsperiode kan også dække over, at et medlem alene har været fraværende fra *enten* møder i kommunalbestyrelsen *eller* udvalgsmøder i en sammenhængende periode på en måned eller mere.

Det mere selektive eller sporadiske fravær, hvor et medlem over en længere periode ikke deltager i udvalgsmøder, men kun i kommunalbestyrelsens møder – eller omvendt – fylder imidlertid meget lidt i det samlede billede.

Ud af de i alt 370 fraværsperioder, har 341 perioder – svarende til mere end 90 pct. – omfattet absolut fravær, jf. figur 3.

**Figur 3**  
Absolut fravær og andet fravær, 2012-2015



Anm.: I alt 370 fraværsperioder. "Absolut fravær" er fraværsperioden, hvor kommunalbestyrelsesmedlemmet både er fraværende fra møder i kommunalbestyrelsen og udvalgsmøder.

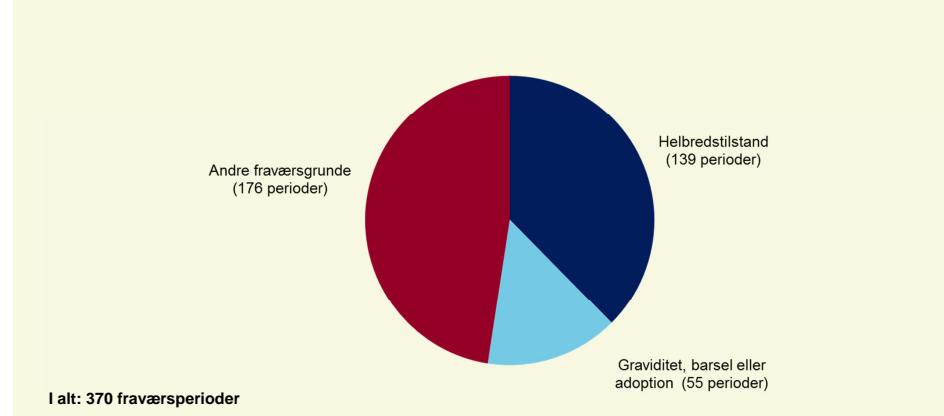
Kilde: Egne beregninger.



Helbredstilstand mv. er de fraværsgrunde, der fylder mest i det samlede billede, når der ses på årsager til længerevarende fravær blandt kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Det kommer til udtryk, når de i alt 370 fraværsperioder opdeles på fraværsgrunde. I 194 af tilfældene – svarende til lidt over 50 pct. – er der således tale om fravær som følge af helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption, jf. figur 4.

**Figur 4**  
Fraværsperioder opdelt efter fraværsgrunde, 2012-2015



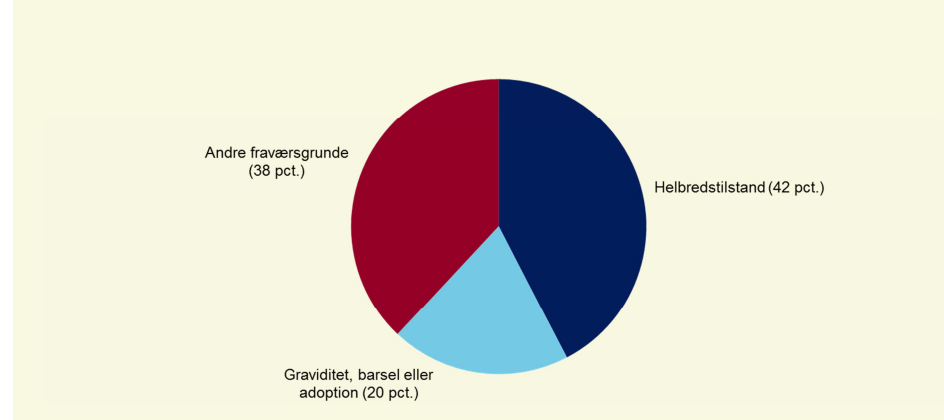
Anm.: "Andre fraværsgrunde" omfatter fraværsperioder, hvor årsagen til fraværet er forretninger eller lignende, ferie, studier og varetagelse af andet offentligt hverv samt fraværsperioder, hvor der er angivet en anden grund end de nævnte. Andre fraværsgrunde omfatter også de tilfælde, hvor fraværsgrunden er uoplyst.

Kilde: Egne beregninger.

En opdeling af fraværsperioderne på fraværsgrunde giver dog ikke nødvendigvis et fyldestgørende billede af, hvilke fraværsgrunde der vægter tungest i det samlede fravær, da der ikke tages højde for, at der kan være forskelle på længden af fraværsperioderne alt efter, hvilke fraværsgrunde der er tale om.

Hvis der tages højde for disse forskelle i længde af fraværsperioderne – på tværs af de forskellige fraværsgrunde – fylder helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption ca. 60 pct. i det samlede billede, jf. figur 5.

**Figur 5**  
Fraværdsdage opdelt efter fraværsgrunde, 2012-2015



Anm.: Der er korrigeret for længden af fraværsperioderne ved at foretage fordelingen på fraværsgrunde på baggrund af *antallet af fraværdsdage* i perioden frem for *antallet af fraværsperioder*.

Kilde: Egne beregninger.



Det afspejler, at fraværsperioderne i gennemsnit er længere for kommunalbestyrelsesmedlemmer, der er fraværende på grund af helbredstilstand mv., end for andre medlemmer med længerevarende fraværsperioder.

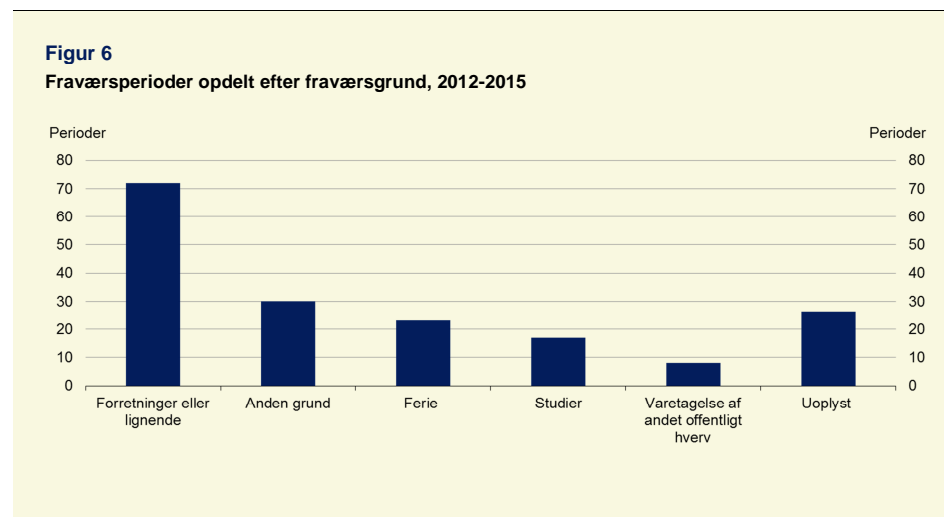
I det følgende afsnit ses der nærmere på de ca. 40 pct. af det længerevarende fravær blandt kommunalbestyrelsesmedlemmer, der ikke skyldes helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption.

### 5.3.2. Længerevarende fravær – fokus på andre årsager end helbredstilstand mv.

Der kan være andre grunde til, at kommunalbestyrelsesmedlemmer er fraværende i længerevarende perioder end helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption. Som det fremgår af afsnit 4.2 anerkendes det, at et medlem kan være forhindret i at varetage sit kommunale hverv som følge af forretninger, dvs. varetagelse af vedkommendes erhverv, varetagelse af et andet offentligt hverv, f.eks. som folketingsmedlem eller regionsrådsmedlem, studier og ferie.

I løbet af de fire år, undersøgelsen dækker, har der i alt været 176 fraværsperioder, der har været begrundet i andre årsager end medlemmets helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption.

Blandt andre årsager udgør ”forretninger eller lignende” – med 72 tilfælde – langt den hyppigste fraværsgrund, jf. figur 6.



Anm.: I alt 176 fraværsperioder. Kun fraværsperioder med andre fraværsgrunde end helbredstilstand mv. "Anden grund" omfatter bl.a. sygdom i familien, værnepligt, tjeneste i EU, FN eller andet internationalt regi.

Kilde: Egne beregninger.

Hvis der ses bort fra de tilfælde, hvor der er oplyst en "anden grund" til fraværet, har ferie – med 23 tilfælde – været den næsthøjest hyppigste fraværsgrund. Herefter følger studier med 17 tilfælde og varetagelse af andet offentligt hverv, hvor der har været 8 tilfælde af længerevarende fraværsperioder.

Når det gælder de 30 tilfælde, hvor der er oplyst "anden grund" end de nævnte, dækker det ifølge oplysninger fra nogle kommuner blandt andet over sygdom i familien, værnepligt, tjeneste i EU, FN eller andet internationalt regi.<sup>19</sup>

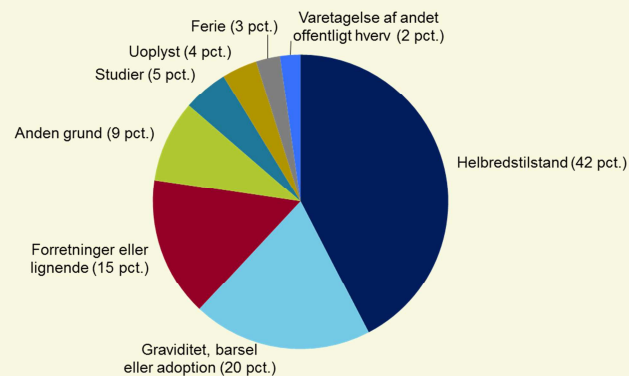
I figur 7 er det samlede antal fraværdsdage fordelt på fraværsgrund illustreret.

<sup>19</sup> I forlængelse af bemærkningen i afsnit 5.2. herom tilføjes, at Social- og Indenrigsministeriet ikke nødvendigvis finder, at de anførte begrundelser ikke kan rubriceres under en af de andre kategorier, som kommunerne har haft mulighed for at vælge.





**Figur 7**  
Fraværsdage opdelt efter fraværsgrund, 2012-2015



Anm.: Figuren viser, som figur 5, fraværsdage opdelt efter fraværsgrund, men indeholder en yderligere inddeling af fravær af andre grunde end helbredstilstand og graviditet, barsel eller adoption. I alt 176 fraværsperioder. Kun fraværsperioder med andre fraværsgrunde end helbredstilstand mv. "Anden grund" omfatter bl.a. sygdom i familien, værnepligt, tjeneste i EU, FN eller andet internationalt regi.

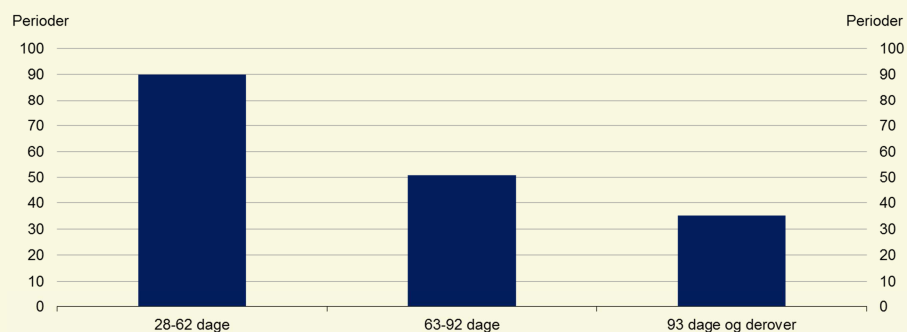
Kilde: Egne beregninger.

Et kommunalbestyrelsesmedlems vederlag ophører med udgangen af den måned, hvor pågældende i en uafbrudt periode på 3 måneder ikke har varetaget sit hverv, medmindre fraværet skyldes helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption, hvor der er ret til vederlag i indtil 9 måneder.<sup>20</sup> Reglerne kan således indebære et økonomisk incitament til at begrænse længerevarende fravær til højst tre måneder.

Tre måneder kan omfatte en periode på op til 92 dage alt efter hvilke måneder på året, der er tale om. En koncentration af de længerevarende fraværsperioder lige under 92 dage kunne på den måde indikere et vist omfang af spekulation i reglerne.

Ca. halvdelen af fraværsperioderne – 90 ud af de i alt 176 perioder – har haft en varighed på højst to måneder, op til 62 dage, jf. figur 8.

**Figur 8**  
Fraværsperioder opdelt efter længde, 2012-2015



Anm.: I alt 176 fraværsperioder. Kun fraværsperioder med andre fraværsgrunde end helbredstilstand mv.

Kilde: Egne beregninger.

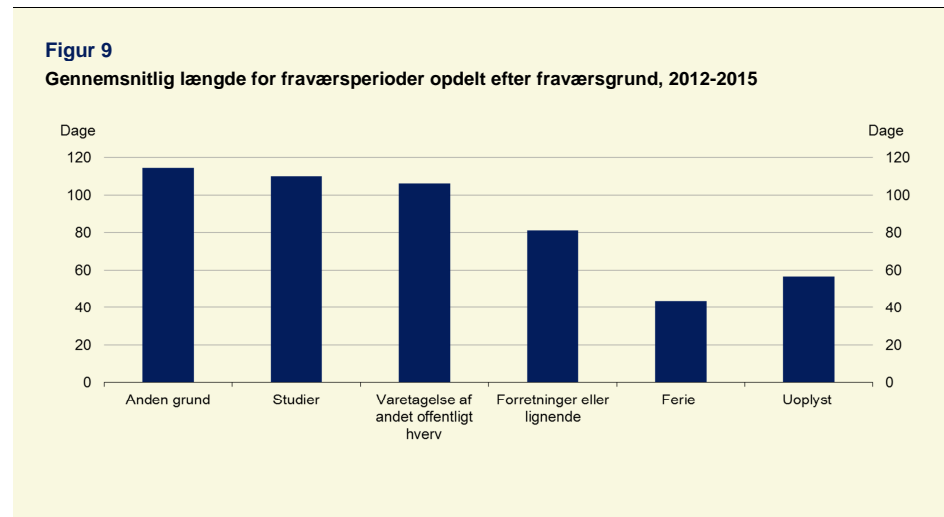
<sup>20</sup> Jf. § 30, stk. 1 og 2, i vederlagsbekendtgørelsen for kommuner.



Fraværsperioder med en varighed fra to og op til tre måneder, fra 63 til 92 dage, tæller i alt 51 perioder, mens der har været 35 fraværsperioder af en varighed på mere end tre måneder, på 93 dage eller flere.

Der er klare forskelle på den gennemsnitlige længde af fraværsperioden – målt i dage – alt efter årsagen til fraværet.

F.eks. varer fraværsperioder på grund af studier og varetagelse af andet offentligt hverv i gennemsnit omkring 108 dage, jf. figur 9. Til sammenligning har fravær som følge af forretninger eller lignende – der som nævnt er den hyppigst forekommende fraværsgrund – med 81 dage i gennemsnit en noget kortere varighed. De i gennemsnit korteste fraværsperioder ses i forbindelse med afholdelse af ferie.



Anm.: Kun fraværsperioder med andre fraværsgrunde end helbredstilstand mv. "Anden grund" omfatter bl.a. sygdom i familien, værnepligt, tjeneste i EU, FN eller andet internationalt regi.

Kilde: Egne beregninger.

De i figur 9 illustrerede gennemsnitlige længder på fravær dækker over en stor spredning på længden af de enkelte fraværsperioder, jf. bilagstabel 2 og 3, hvor samtlige fraværsperioders længde ses opdelt efter fraværsgrunde.

Når de gennemsnitlige fraværsperioder for nogle af fraværsgrundene således er relativt lange, selvom den hyppigst forekommende fraværslængde er på 28-62 dage, jf. figur 8, skal det ses i lyset af, at nogle få lange fraværsperioder trækker gennemsnittet op.

Der ses endvidere ikke nogen tendens til, at fraværet samler sig omkring en længde på 3 måneder, hvilket som nævnt kunne indikere spekulation i reglerne om ophør af vederlag.

### 5.3.3. Kommunale udgifter ved længerevarende fravær

Kommunerne udbetalte i perioden 2012-2015 i alt knap 2 mia. kr. i vederlag mv. til kommunalbestyrelsesmedlemmer.<sup>21</sup>

De samlede udbetalinger af vederlag til kommunalbestyrelsesmedlemmer med længerevarende fravær skønnes på baggrund af de indberettede oplysninger fra kommunerne på landsplan at udgøre knap 14,9 mio. kr. for årene 2012-2015.

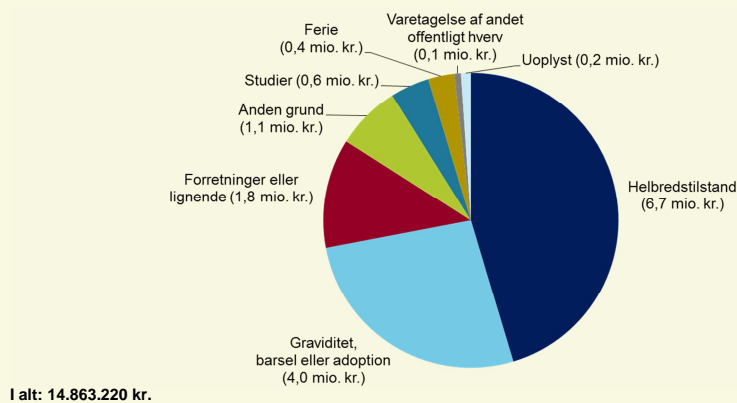
<sup>21</sup> I alt 1.973.363.000 kr., jf. de kommunale regnskaber for 2012-2015, funktion 6.42.41, hovedart 1, som omfatter vederlag mv., der er skattepligtig indkomst hos modtageren, men ikke andre ikke-skattepligtige godtgørelser og lignende.



Ca. 72 pct. af de samlede udgifter til vederlæggelse af fraværende kommunalbestyrelsesmedlemmer – svarende til knap 11 mio. kr. fordelt på 4 år – vedrører fravær på grund af helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption, jf. figur 10. Det skal ses i lyset af, at disse fraværsgrunde både er blandt de hyppigst forekomne og ofte forbundet med relativt lange fraværsperioder.

Ca. 28 pct. af de samlede udgifter til vederlæggelse af fraværende kommunalbestyrelsesmedlemmer vedrører fravær af andre grunde end helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption. Udgifterne til vederlag til kommunalbestyrelsesmedlemmer med længerevarende fravær af andre grunde end helbred, graviditet, barsel og adoption skønnes på landsplan at udgøre ca. 4,2 mio. kr. for årene 2012-2015. Dette svarer til ca. 0,2 pct. af de samlede udgifter til vederlag i perioden 2012-2015.

**Figur 10**  
Samlet udbetalt vederlag til kommunalbestyrelsesmedlemmer med længerevarende fravær opdelt efter fraværsgrund, 2012-2015



Anm.: Denne opgørelse er et skøn for samtlige 98 kommuner, baseret på oplysninger om vederlag for 91 kommuner. Det bemærkes herved, at én kommune ud af de 92, der har besvaret undersøgelsen, ikke har givet udspecificerede oplysninger om vederlag udbetalt til det fraværende medlem. Oplysningerne for de 91 kommuner omfatter i alt 334 fraværsperioder. Blandt de kommuner, der har deltaget i undersøgelsen, er der i alt 370 fraværsperioder, og heraf er der oplyst beløb for udbetalt vederlag for 334 fraværsperioder vedrørende samtlige fraværsgrunde. De manglende oplysninger skyldes, at der for enkelte fraværsperioder ikke er angivet vederlag. Anden grund omfatter bl.a. sygdom i familien, værnepligt, tjeneste i EU, FN eller andet internationalt regi.

Kilde: Egne beregninger.

Hvis der ses isoleret på de ca. 28 pct. af de samlede udgifter – eller ca. 4,2 mio. kr. fordelt på 4 år – som vedrører fravær af andre grunde end helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption, trækker fravær som følge af forretninger og lignende en forholdsvis stor del af udgifterne, nemlig ca. 12 pct. af de samlede udgifter, jf. figur 10.

Herefter følger fravær af anden grund, som udgør ca. 7 pct. af de samlede udgifter (f.eks. sygdom i familien, værnepligt, tjeneste i EU, FN eller andet internationalt regi)<sup>22</sup>. Fravær på grund af studier udgør ca. 4 pct. af de samlede udgifter og fravær på grund af ferie ca. 3 pct. af de samlede udgifter. Endelig udgør udgifterne til vederlag ved fravær på grund af varetagelse af andet offentligt hverv ca. 1 pct. af de samlede udgifter.

Billedet afspejler hyppigheden af de forskellige fraværsgrunde. Således skal den mindste del af vederlagsudgifterne også henføres til den mindst forekommende fra-

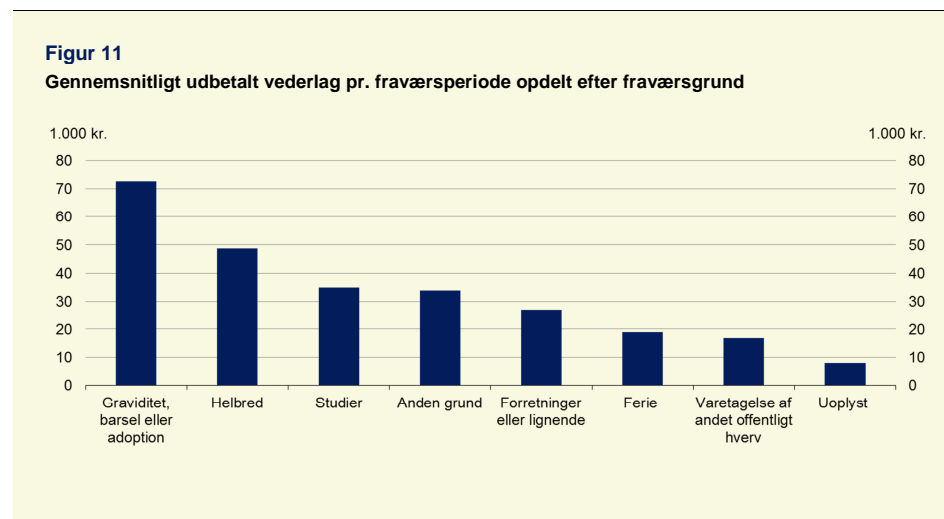
<sup>22</sup> Se note 19.



værsgrund, varetagelse af et andet offentligt hverv, jf. figur 6. Her løber de samlede udgifter for kommunerne under ét op i ca. 100.000 kr. set over de fire år fra 2012 til 2015.

Således vil de samlede udgifter for vederlag til fraværende kommunalbestyrelsesmedlemmer dels afhænge af hyppigheden af de forskellige fraværsgrunde. Dels vil fraværslængden for de forskellige fraværsgrunde også have en betydning for den samlede udgiftspost. Endelig vil udgifter til udbetalte vederlag under fravær afhænge af, om de konkrete medlemmer med fravær har mange eller få udvalgs- og udvalgsformandshverv, og dermed om de enkelte medlemmer modtager et større eller mindre vederlag.

Hvis der ses på det gennemsnitlige udbetalte vederlag pr. fraværperiode i stedet for det samlede udbetalte vederlag, vil hyppigheden ikke spille nogen rolle. Til gengæld vil forskelle i længden af fraværperioder – på tværs af forskellige fraværsgrunde træde tydeligt frem, jf. figur 11. Endvidere vil det kunne påvirke billedet, hvis en kategori omfatter fraværende medlemmer med mange udvalgs- og udvalgsformandshverv.



Anm.: Opgørelsen omfatter i alt 334 fraværperioder. Blandt de kommuner, der har deltaget i undersøgelsen, er der i alt 370 fraværperioder, og heraf er der oplysninger om beløb for udbetalt vederlag for 334 fraværperioder vedrørende samtlige fraværsgrunde. De manglende oplysninger skyldes, at der for enkelte fraværperioder ikke er angivet vederlag. Anden grund omfatter bl.a. sygdom i familien, værnepligt, tjeneste i EU, FN eller andet internationalt regi.

Kilde: Egne beregninger.

Når det gennemsnitlige udbetalte vederlag er størst ved fravær i forbindelse med helbredstilstand samt graviditet, barsel eller adoption skal det både ses i lyset af, at der generelt er tale om relativt lange fraværperioder og i lyset af, at reglerne på området giver ret til at modtage vederlag i indtil 9 måneder.

#### 5.3.4. Længerevarende fravær – kommunale forskelle

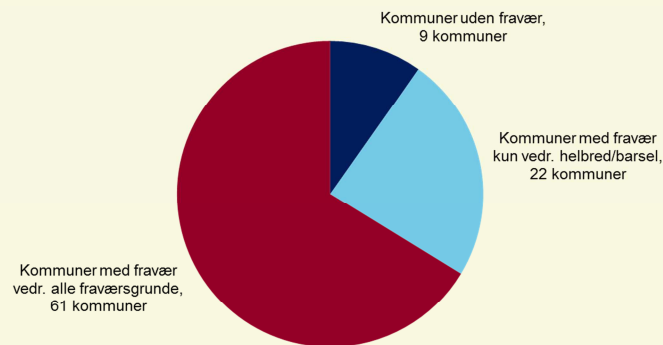
Langt de fleste kommuner, der har besvaret ministeriets undersøgelse, har haft et vist omfang af længerevarende fravær i løbet af perioden 2012-2015.

Der er imidlertid 9 kommuner – ud af de i alt 92 kommuner, som har besvaret ministeriets undersøgelse – der over de 4 år ikke har haft tilfælde af fravær på en måned eller mere. Samtidig er der 22 kommuner, hvor det længevarende fravær alene har skyldtes helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption, jf. figur 12.



**Figur 12**

**Kommuner med fravær blandt alle kommuner, som har besvaret undersøgelsen, 2012-2015**



I alt: 92 kommuner

Anm.: Kommuner med fravær omfatter kommuner med mindst ét kommunalbestyrelsesmedlem med fravær af mindst én måneds varighed.

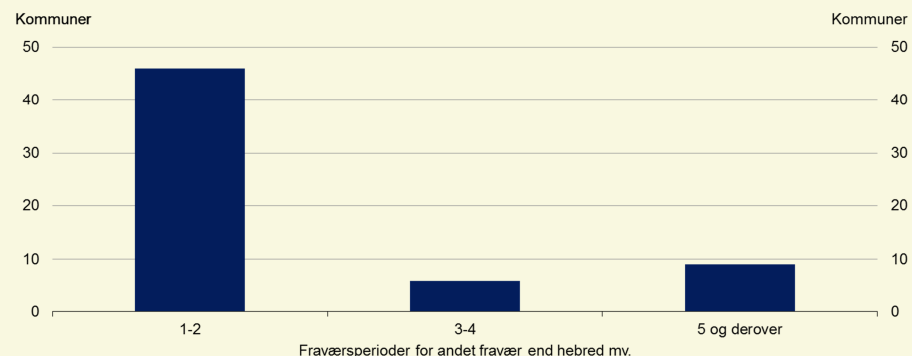
Kilde: Egne beregninger.

De resterende 61 kommuner har alle haft et antal tilfælde af længerevarende fravær, der skyldes andre grunde end helbredstilstand samt graviditet, barsel eller adoption.

Hvis der i disse kommuner ses nærmere på omfanget af det fravær, der *ikke* skyldes helbredstilstand samt graviditet, barsel eller adoption, er der typisk tale om 1-2 tilfælde i løbet af perioden 2012-2015, jf. figur 13.

**Figur 13**

**Fraværsperioder pr. kommune ved andet fravær end helbredstilstand mv., 2012-2015**



Anm.: I alt 61 kommuner. Kun kommuner, hvor der er mindst ét tilfælde af længerevarende fravær, der ikke skyldes helbredstilstand samt graviditet, barsel og adoption.

Kilde: Egne beregninger.

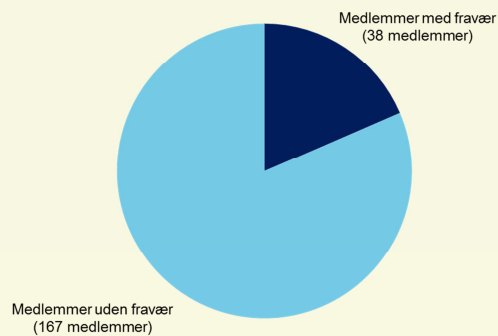
Når der ses på forskelle mellem kommuner, viser undersøgelsen, at der ikke er nogen tendens til, at enkelte kommuner skiller sig væsentligt ud fra de øvrige kommuner. Der er dog en mindre gruppe af kommuner med et antal fraværsperioder, som ligger noget over gennemsnittet, jf. også bilagstabel 6.

### 5.3.5. Regioner

Hovedresultaterne af undersøgelsen i regionerne er vist i figur 14 og 15 nedenfor.



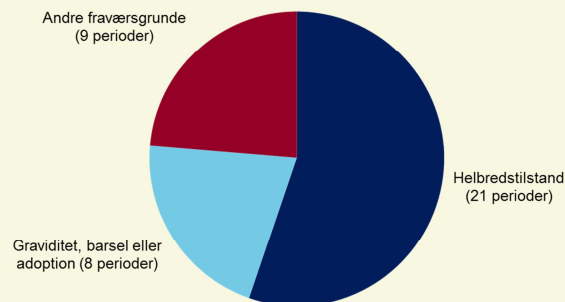
**Figur 14**  
Medlemmer med fravær blandt alle regionsrådsmedlemmer, 2012-2015



I alt: 205 medlemmer

Anm.: N=205. 38 medlemmer har haft mindst en fraværperiode ud af de 205 medlemmer i undersøgelsen.  
Kilde: Egne beregninger

**Figur 15**  
Fraværperioder opdelt efter fraværsgrunde, 2012-2015



I alt: 38 perioder

Anm.: N=38. "Andre fraværsgrunde" omfatter fraværperioder, hvor årsagen til fraværet er forretninger eller lignende, ferie, studier og varetagelse af andet offentligt hverv samt fraværperioder, hvor der er angivet en anden grund end de nævnte. Andre fraværsgrunde omfatter også de tilfælde, hvor fraværsgunden er uoplyst.

Kilde: Egne beregninger

Langt de fleste regionsrådsmedlemmer har – i lighed med resultatet for kommunalbestyrelsesmedlemmer – ikke haft perioder med længerevarende fravær i løbet af de fire år, undersøgelsen dækker.

Ud af 205 regionsrådsmedlemmer har 38 personer – svarende til knap 19 pct. – haft fraværperioder af en varighed på en måned eller mere, jf. figur 14. Andelen af fraværende medlemmer er en smule højere end det tilsvarende tal for kommunalbestyrelsesmedlemmer.

I 29 af de 38 fraværperioder, svarende til ca.  $\frac{3}{4}$ , skyldes fraværet helbredstilstand, graviditet, barsel eller adoption. Fravær af andre grunde udgør således for regionsrådsmedlemmer kun ca.  $\frac{1}{4}$ , jf. figur 15.



Datagrundlaget for regionerne er i sagens natur langt mindre end for kommunerne. Det er derfor ikke muligt fuldstændigt at sammenligne de to grupper.

I det store billede er der imidlertid ikke indikationer på, at regionsrådsmedlemmers fraværs mønster skulle adskille sig væsentligt fra kommunalbestyrelsesmedlemmers.



## 6. Bilag: Bilagstabeller

### Bilagstabel 1

Antal perioder opdelt efter fraværsgrunde, 2012-2015

Fraværsgrund	Antal
	---- Perioder ----
Helbredstilstand	139
Graviditet, barsel eller adoption	55
Andre fraværsgrunde	176
- Varetagelse af andet offentligt hverv	8
- Forretninger eller lignende	72
- Studier	17
- Ferie	23
- Anden grund	30
- Uoplyst	26

Kilde: Egne beregninger.

### Bilagstabel 2

Længde på fraværsperioder opdelt efter fraværsgrunde, 2012-2015

Fraværsgrund	Gnst.	25-kvartil	Median	75-kvartil	Antal fraværdsdage
					-----
Helbredstilstand	116	49	84	147	
Graviditet, barsel eller adoption	136	82	121	180	
Andre fraværsgrunde	82	39	62	91	
- Varetagelse af andet offentligt hverv	106	54	60	77	
- Forretninger eller lignende	81	47	75	91	
- Studier	110	84	92	137	
- Ferie	44	30	33	54	
- Anden grund	115	46	80	131	
- Uoplyst	57	35	45	65	

Kilde: Egne beregninger.





### Bilagstabel 3

Samtlige fraværsperioders længde opdelt efter fraværsgrunde, 2012-2015

Varetagelse af andet offent- ligt hvern	Forretninger eller lignende	Studier	Ferie	Anden grund	Uoplyst
----- Dage -----					
31	29	30	28	31	28
40	29	38	29	34	34
58	30	60	29	35	35
58	30	74	30	38	35
62	30	84	30	40	35
72	30	89	30	42	35
92	30	91	30	44	35
436	30	91	31	46	36
	30	92	31	46	36
	31	105	32	58	40
	36	120	32	58	41
	37	125	33	61	42
	37	137	33	63	42
	38	141	39	70	48
	38	144	47	75	48
	42	152	47	85	48
	43	299	49	89	50
	45		58	91	56
	48		58	91	63
	49		60	92	66
	51		65	110	70
	52		91	120	70
	59		92	134	77
	59			149	79
	60			174	119
	60			180	203
	60			244	
	60			287	
	61			364	
	61			486	
	62				
	62				
	65				
	73				



Varetagelse af andet offent- ligt hverv	Forretninger eller lignende	Studier	Ferie	Anden grund	Uoplyst
---	--------------------------------	---------	-------	-------------	---------

----- Dage -----

73

74

76

76

86

88

88

89

89

90

90

90

90

90

91

91

91

91

91

91

91

92

92

92

99

116

121

121

121

128

133

134

150

150

152



Varetagelse af andet offent- ligt hverv	Forretninger eller lignende	Studier	Ferie	Anden grund	Uoplyst
----- Dage -----					
	153				
	192				
	396				

Kilde: Egne beregninger.

#### Bilagstabel 4

Samlet udbetalt vederlag til kommunalbestyrelsesmedlemmer under længerevarende fravær opdelt efter fraværsgrunde, 2012-2015

Fraværsgrund	Samlet udbetalt vederlag
	---- Kr. ----
Helbredstilstand	6.297.463
Graviditet, barsel eller adoption	3.702.532
Andre fraværsgrunde	3.885.701
- Varetagelse af andet offentligt hverv	100.704
- Forretninger eller lignende	1.661.426
- Studier	594.393
- Ferie	398.432
- Anden grund	981.489
- Uoplyst	149.257

Anm.: Denne tabel beskriver oplysninger om udbetalt vederlag for de 91 medvirkende kommuner, som har givet udspecificerede oplysninger om vederlag udbetalt til det fraværende medlem.

Kilde: Egne beregninger.



### Bilagstabel 5

Gennemsnitligt udbetalt vederlag til kommunalbestyrelsesmedlemmer under længerevarende fravær opdelt efter fraværsgrunde, 2012-2015

Fraværsgrund	Gennemsnitligt udbetalt vederlag
	---- Kr. ----
Helbredstilstand	48.818
Graviditet, barsel eller adoption	72.599
Andre fraværsgrunde	25.232
- Varetagelse af andet offentligt hverv	16.784
- Forretninger eller lignende	26.797
- Studier	34.964
- Ferie	18.973
- Anden grund	33.844
- Uoplyst	7.856

Kilde: Egne beregninger.

### Bilagstabel 6

Antal kommuner med fravær af andre grunde end helbredstilstand mv. fordelt på antal fraværsperioder, 2012-2015

Antal fraværsperioder i en kommune	Kommuner
	---- Antal ----
1	29
2	17
3	5
4	1
5	1
6	1
7	1
8	2
9	1
10 og derover	3

Kilde: Egne beregninger.