

Etablering av politiske utvalg, gruppeledergodtgjøring m.m.

Kommunal Rapport 28.02.2022, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

I flere kommuner reises spørsmålet om uavhengige representanter kan ha krav på gruppestøtte og gruppelederstøtte. Kommunaldepartementet sier nei i en sak fra Viken fylkeskommune, men Bernt mener departementet syn vil kunne ha store konsekvenser for enkeltmedlemmers arbeidssituasjon.

SPØRSMÅL: Vi er tre uavhengige som er utmeldt av vårt lokale parti. På oppfordring fra administrasjonen i kommunen søkte jeg om gruppeledergodtgjørelse, og fikk denne innvilget i juni 2021.

Etter at jeg stilte på en innkalling til tverrpolitiske utvalg i desember 2021 fikk jeg beskjed om at dette måtte det gjøres en vurdering på, altså møteretten i tverrpolitiske utvalg. Tverrpolitisk utvalg består av én representant fra de ulike partiene i kommunestyret. I tillegg er gruppeledergodtgjørelsen eget tema også.

Kan dere sjekke om det juridiske holder vann her?

SVAR: Det er ingen særlige regler som kan brukes til å etablere et slikt tverrpolitisk utvalg som det her snakkes om. Et slikt utvalg må velges etter reglene i kommuneloven [§§ 7-4](#) til [7-7](#). Disse reglene kan ikke fravikes ved reglement i kommunen.

Valg av utvalg skjer som forholdsvalg hvis ett av medlemmene av kommunestyret krever det, se § 7-4. Hvis det ikke fremsettes slikt krav, kan det brukes avtalevalg etter § 7-7. Vi må vel da forstå realiteten i det som har skjedd i denne kommunen som at man har blitt enige om å benytte denne valgformen, og at man har valgt de daværende gruppelederne som medlemmer av utvalget.

Dette valget gjelder som alminnelig regel for resten av valgperioden, og er et personlig valg av de som velges inn. De kan ikke skiftes ut eller suppleres enkeltvis i valgperioden. Da må man gå veien om et fullstendig nyvalg av utvalget etter [§ 5-7](#) siste avsnitt. Så lenge det ikke er gjort, skal den som er innvalgt i et slikt utvalg stadig møte i dette, også etter et skifte av parti og gruppetilhørighet.

På den annen side vil leder for en ny gruppe i kommunestyret ikke bli medlem av utvalget av den grunn. Utvalget består av de samme personene så lenge ikke kommunestyret har foretatt et nyvalg av dette i sin helhet.

Spørsmålet om gruppestøtte er vesentlig vanskeligere. Kommuneloven inneholder ingen andre regler om godtgjøring til grupper enn det som står i [§ 10-10](#): «Grupper av kommunestyremedlemmer eller fylkestingsmedlemmer som ikke deltar i henholdsvis kommunerådet eller fylkesrådet, skal sikres hensiktsmessige kontorlokaler og nødvendig assistanse til å kunne foreta egne utredninger».

Dette fremtrer som en generell regel om individuell rett til assistanse til alle medlemmer som ikke tilhører de grupper som deltar i kommunerådet eller fylkesrådet, uavhengig av gruppetilhørighet, men det er nærliggende å forstå den slik at den type tjenester det her er tale om, kan gis kollektivt til den gruppe som medlemmet tilhører, også om dette er en gruppe som først er etablert i valgperioden ved at noen medlemmer har brutt ut av den gruppen de er innvalgt på.

Denne bestemmelsen gjelder altså bare der det er innført parlamentarisk styringsform, og den gjelder bare for de to typer tjenester som er angitt der; kontorlokaler og assistanse til å foreta utredninger. I andre kommuner er det i utgangspunktet opp til det enkelte kommunestyre å gi regler om slik godtgjøring, jf. [partiloven § 10](#) «Det folkevalgte organ tar selv stilling til omfanget av støtten».

Med parlamentarisk styringsform vil denne regelen også gjelde generell støtte til alle partigrupper, uavhengig av deltakelse i kommune- eller fylkesrådet. Når man gjør dette, må det selvsagt skje på en måte som er helt nøytral og ikke diskriminerende. Alle grupper i kommunestyret må behandles likt. Spørsmålet blir så hva det betyr i en situasjon der det skjer endringer i gruppesammensetningen i kommunestyret i valgperioden.

I partiloven § 10 sies det om dette at «Fordelingen mellom partiene i kommuner og fylkeskommuner må skje i forhold til deres oppslutning ved valget» og at støtten til de folkevalgte gruppene «skal ytes forholdsmessig etter deres oppslutning ved valget». Spørsmålet blir da om, dette skal forstås som en regel om at slik støtte skal være en eksklusiv rettighet for disse partigruppene, eller den bare fastslår en rett til støtte for de enkelte folkevalgte i det gruppefelleskap de inngår i på aktuelle tidspunkt. Spørsmålet er med andre ord om «må skje» bare går på krav om likebehandling av grupper, eller om det også avgrenser hvilke grupper som det kan gis støtte til.

I en uttalelse [18. feb. 2022 \(Viken\)](#) legger departementet til grunn at i en parlamentarisk styrt fylkeskommune betyr dette at medlemmer av fylkestinget som har meldt seg ut av det parti de er innvalgt for, bare har krav på støtte så langt [kommunelovens § 10-10](#) krever det, men ikke på generell gruppestøtte på lik linje med partigrupper som fikk representasjon ved valget. I en uttalelse fra Sivilombudsmannen i 1996 (sak nr. 95) ble det derimot lagt til grunn at «likhetsgrunnsetningen må også legges til grunn i forholdet mellom partier og andre politiske grupper når disse må *være representert* i kommunens politiske organer», og da slik at støtte til arbeidet i kommunestyret skal gis på lik fot til alle grupperinger der. Dette er ikke nødvendigvis i konflikt med det syn departementet nå legger til grunn, i og med at det ikke sies noe om det også gjelder for grupper som oppstår ved utmeldelse fra partigrupper i valgperioden, men det avspeiler et prinsipielt syn på vervet som folkevalgt som et personlig ansvar, ikke som medlem av et bestemt parti eller en bestemt gruppe.

Det kan da reises spørsmål om den forståelse av [partiloven § 10](#) som departementet bygger på, kommer i konflikt med en slik grunnleggende forståelse av karakteren av vervet som folkevalgt, og at det innebærer en usaklig forskjellsbehandling av folkevalgte som bryter ut av den gruppe de er valgt inn for.

Det kan hevdes at når formålet med slik støtte er å sikre alle folkevalgte mest mulig like arbeidsvilkår, må fordelingen av støtte til arbeidet i kommunestyret eller fylkestinget skje på grunnlag av gruppeinndelingen slik den er til enhver tid, ikke ut fra hvordan denne var da kommunestyret trådte sammen første gang.

Dette er altså det prinsipp som er lagt til grunn når det gjelder den særlige regelen om assistanse til grupper under parlamentarisk styringsform, og taler for at det heller ikke er adgang til å forskjellsbehandle grupper som er knyttet til politiske partier og grupper som definerer seg som «uavhengige» i løpet av valgperioden.

Det syn departementet her legger til grunn vil kunne ha store konsekvenser for enkeltmedlemmers arbeidssituasjon, og ikke minst kunne få underlige konsekvenser der en større del av en gruppe finner å måtte melde seg ut av den gruppen de er valgt inn i og dermed mister den støtten andre medlemmer får for å utføre sitt verv. Det er ikke nødvendig å tolke partiloven § 10 slik at den fører til et så uheldig – og mange vil si urimelig – inngrep i folkevalgtes arbeidsvilkår og uavhengighet.

Jeg mener derfor at departementet burde se én gang til på dette spørsmålet. I motsatt fall er det vel nærliggende å tro at det vil kunne bli en sak for Sivilombudet.