

*Kommunesektorens etikkutvalg:*

## **Åpenhet - om gaver, roller og eierinteresser**

### **Hvorfor åpenhet – et bakteppe**

Over 11 000 folkevalgte ble i høst valgt inn i landets kommunestyre og fylkesting. En stor andel av disse er folkevalgte for første gang. Inngangen til en ny kommunestyreperiode er et godt tidspunkt for å oppfordre folkevalgte i kommunene til å vise åpenhet - om verv, roller, bierverv, gaver og annet som kan stå i veien for at det fattes korrekte avgjørelser uten påvirkning av utenforliggende hensyn. Mistanke om inhabilitet, altså hvordan det oppfattes av folk utenfor, kan også bidra til å svekke tilliten til forvaltningen. Derfor er det viktig med åpenhet om ens ulike interesser.

Tiltak som kan bidra til slik åpenhet kan bl.a. være at kommuner og fylkeskommuner sørger for å ha oversikt over folkevalgtes ulike interesser, som for eksempel gjennom bruk av KS styrevervregister.

Omdømme og tillit til kommune og fylkeskommune hviler ikke alene på kommunestyrets medlemmer. Ansatte og ledere i administrasjonen, på kommunens tjenestesteder, og i kommunale foretak og selskaper har også et stort ansvar for at kommunen skal fremstå med høy etisk standard. Også for disse er det viktig å praktisere åpenhet om interesser og gaver – kollegaer og nærmeste leder skal være kjent med forhold som kan sette den enkelte i en interessekonflikt.

Kryssende interesser og uheldige bindinger kan påvirke innenfor de fleste roller i kommunal sammenheng; i politiske prosesser, ved tjenesteyting, myndighetsutøvelse og ved lokal samfunnsutvikling.

I tiden fremover vil mange kommuner slå seg sammen. Nye kommuner og nye fellesskap skal utvikles, og interne kulturer, systemer og rutiner skal tilpasses. Større kommuner kan bety større avstand. Da blir arbeidet for økt åpenhet ekstra viktig.

De aller fleste kommuner og fylkeskommuner har et etisk regelverk. Likevel er det situasjoner som ofte kommer til debatt, for eksempel spørsmål omkring gaver.

Det kan i seg selv være tillitsbyggende at det utad mot innbyggerne synliggjøres hva kommunen gjør for å sikre upartiskhet og likebehandling. I Difi sin innbyggerundersøkelse i 2015 svarer 47 % av de spurte at de tror at ulike former for korrupsjon slik som bestikkelser/smøring og favorisering forekommer i kommunene. Dette viser at det er viktig å synliggjøre kommunenes etikk- og korrupsjonsforebyggende arbeid.

Å ha rutiner om åpenhet rundt interesser kan også være med å skape større bevissthet blant folkevalgte og ansatte om at kryssende interesser kan være, eller oppfattes å være en utfordring. Det kan bidra til å bedre forståelsen for hva som er akseptabelt og hva som ikke er det. Åpenhet er også viktig for demokratiet. Undersøkelser KS har fått gjennomført viser at åpenhet i form av innsyn og gjennomsiktighet er viktig for et godt lokaldemokrati, både ut fra innbyggerens og folkevalgtes syn.

### **Eksempler**

Nedenfor følger noen eksempler som illustrerer hva åpenhet om gaver, roller og eierinteresser handler om, og noen anbefalinger og råd om hvordan håndtere dette.

### **Gaver**

I samhandlingen med leverandører, organisasjoner, privatpersoner eller interessenter kan kommunenes representanter få tilbud om gaver, inviteres på middag, eller få tilbud om å være med

på arrangementer eller reiser. Slike gaver eller fordeler kan være med å påvirke en situasjon der en er i ferd med å gi et tilbud, gå inn i forhandlinger eller fatte vedtak i en sak. I noen situasjoner kan det være naturlig at det gis gaver. Det kan være i forbindelse med representasjon og vertskapsroller, og det kan særlig være aktuelt i ordførerrollen eller for annen heltidspolitiker.

Mange kommuner har nedfelt retningslinjer om at ansatte og folkevalgte ikke skal motta gaver eller andre fordeler, eller at gaver over et bestemt beløp ikke skal mottas. Enkelte kommuner har også et eget gaverregister som ligger tilgjengelig på kommunens nettsider, både for gaver som mottas og gis, gjeldende for ordfører og evt. andre folkevalgte. Det gjelder for eksempel i Oslo, Bergen og Stavanger.

Et moment rundt gaver eller tilsvarende er også fordeler knyttet til skattemessige forhold. I utgangspunktet er gaver ervervet i arbeidsforhold skattepliktig inntekt for mottakeren. Det finnes særregler og unntak fra denne plikten og det må gjøres en vurdering i hvert enkelt tilfelle.

I staten er det utgitt en egen [veileder om gaver i tjenesten](#), den beskriver situasjoner og dilemmaer, samt noen kriterier for å vurdere hvordan man skal handle i en gitt situasjon. Denne kan være nyttig også i kommuner og fylkeskommuner

#### Etikkutvalgets råd og spørsmål til refleksjon

- Det anbefales å klargjøre kommunens bestemmelser omkring gaver, representasjon, utgiftsdekning o.l., og gjøre disse kjent. Det er viktig å få frem for eksempel hvem bestemmelser gjelder for, i hvilke situasjoner slike goder ikke er tillatt, og ev. beløpsgrenser som gjelder. Bestemmelser kan også inneholde retningslinjer for hvordan en skal håndtere situasjoner hvor gaver eller andre fordeler tilbys. Det bør sikres at bestemmelsene er kjent for den enkelte, og relatert til den enkelte virksomhets mulige utfordringer.
  - For å skape åpenhet anbefales å etablere en oversikt over gaver eller andre fordeler som er mottatt eller gitt av folkevalgte og ev. ledere – i tråd med retningslinjer kommunene selv har bestemt. Slike oversikter anbefales være åpent tilgjengelige
  - Det anbefales at bestemmelser og praksis rundt temaet gaver i ulike varianter gjennomgås jevnlig.
- I hvilken grad kjenner ansatte og folkevalgte kommunens bestemmelser rundt gaver, utgiftsdekning osv, og hva kan ev. gjøres for at disse blir godt kjent?

#### **Styreverv og eierinteresser**

Nesten halvparten av kommunestyrepolitikere har en rolle som eier, styremedlem eller daglig leder i et selskap. Å ha slike roller samtidig som man er folkevalgt, er med andre ord utbredt og i seg selv uproblematisk. Men man bør være vår for dilemmaer som kan oppstå ut fra kryssende interesser. Sett utenfra kan det oppfattes som rolleblanding dersom en ikke utviser både varsomhet og åpenhet omkring det.

Da KS i samarbeid med Transparency International Norge (TI) i 2013/2014 gjennomførte samlinger med omkring 40 kommuner i antikorrupsjonsnettverk ble det reist spørsmål og uttrykt usikkerhet rundt det at ansatte i kommunene har selvstendig næringsvirksomhet ved siden av arbeidet i kommunen. I utgangspunktet slike biverv uproblematisk, men det krever åpenhet og høy bevissthet om mulige kryssende interesser.

Det kan arte seg slik at en ansatt arbeider deltid i kommunen og deltid i egen virksomhet, eller det kan være ansatte som har sin egen virksomhet i tillegg til sin fulle stilling i kommunen. Andre igjen driver virksomhet som kan gjøre dem til aktuell leverandør til kommunen – for eksempel privat

vaktmesterfirma med brøytetjenester. Og atter andre har virksomhet som tilbyr tjenester som kan oppfattes som «konkurrerende» til kommunen, for eksempel lærere som på kveldstid tilbyr voksenopplæring i eget firma. Et annet eksempel kan være IKT-ansatte med eget firma på si, eller ansatte i teknisk sektor som også har eget byggefirma. Slike forhold skal det være åpenhet om, det må være kjent om en kollega eller leder har slike næringsinteresser, for å kunne vurdere om det oppstår mulige interessekonflikter.

KS styrevervregister er et gratis og åpent tilgjengelig web-basert register som skal gi oversikt over folkevalgte, lederes og styremedlemmers verv og økonomiske interesser - [www.styrevervregisteret.no](http://www.styrevervregisteret.no). Omkring 350 kommuner og 100 kommunale bedrifter er tilsluttet registeret. Styrevervregisteret inneholder også opplysninger om den enkeltes verv eller stilling i kommunen, samt at opplysninger fra registre i Brønnøysund innhentes automatisk. Den enkelte kan i tillegg legge inn det hun vil av opplysninger, for eksempel informasjon om aksjer.

Mange kommuner har eget økonomiregister hvor det er vedtatt at folkevalgte og ev. også ledere skal registrere styreverv og økonomiske interesser. Avhengig av hva kommunens regelverk sier, kan det for eksempel være verv i offentlige og/eller private selskaper, verv i interesse- og frivillige organisasjoner som mottar økonomisk støtte fra kommunen/fylkeskommunen, bierverv, eller næringsinteresser som aksjer i selskaper og fast eiendom.

#### Etikkutvalgets råd og spørsmål til refleksjon

- Kommunestyret anbefales årlig å sette tema *åpenhet* på dagsorden, for å illustrere utfordringer og å klargjøre kommunens holdninger til dette
  - For å sikre åpenhet og innsyn fra allmenheten anbefales kommuner, fylkeskommuner og kommunale bedrifter å tilslutte seg KS styrevervregister, ev. supplert med egne oversikter over folkevalgte og lederes roller og eierinteresser. Det må klart fremgå hvilke forventninger kommunen har om hva slags opplysninger som skal oppgis i et slikt register
  - Det anbefales å ha rutiner for åpenhet om bierverv hos ledere og ansatte – og sørge for at slike forhold gjøres kjent ved ansettelse
  - Det anbefales å utarbeide og gjøre kjent noen prinsipper for hvordan håndtere kombinasjonene av roller folkevalgte og ansatte måtte ha, og ev. også klargjøre dersom bestemte rollekombinasjoner ikke er ønskelige
  - Kommunene anbefales å ha rutiner for hvordan praktisere åpenhet og meroffentlighet når dette blir etterspurt
- 
- Hvordan gjøre gjenkjennelig og kjent for ansatte og folkevalgte de bestemmelser kommunen har omkring gaver, representasjon, utgiftsdekning o.l.
  - Hvordan kan arbeidsgiver bidra til at ansatte er trygge på hvordan de skal håndtere situasjoner hvor gaver eller andre fordeler tilbys?