

Kommunesektorens etikkutvalg:

Når én av to har flere roller – om habilitet

"Utad kan det se ut som man meler sin egen kake. Om man gjør det eller ikke, er ikke det sentrale - det sentrale er hva innbyggerne tror"
Grupeleder i kommunestyre

Nesten halvparten av kommunestyrepolitikerne har en rolle som eier, styremedlem eller daglig leder i et selskap. I slike tilfeller kan det oppstå situasjoner som kan oppfattes å utfordre krav til upartiskhet og habilitet.

Da er det viktig å huske at selv om det er fullt lovlig å drive privat virksomhet om en arbeider eller er folkevalgt i kommunen, kan det oppstå dilemmaer. Det samme gjelder for medlemskap i organisasjoner. Organisasjonsfriheten i Norge gjelder for alle, også for kommunalt folkevalgte og ansatte. Men i begge tilfeller bør man være vår for utfordringene i situasjonen.

Habilitetsreglene regulerer hvem som kan være med å fatte beslutning eller vedtak. Å være inhabil innebærer at man ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak. Det kan også være situasjoner hvor man rettslig sett ikke er inhabil, men hvor det likevel oppfattes å være bindinger som er egnet til å svekke tilliten til at beslutninger fattes på et uavhengig og upartisk grunnlag. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har utgitt en [veileder om habilitet](#) i kommuner og fylkeskommuner som representerer en nyttig gjennomgang av habilitetsreglene.

Dette notatet trekker frem noen eksempler på situasjoner i gråsonen, de omfatter både ansatte og folkevalgte. Det gir også noen råd om hva som kan ligge til grunn for å vurdere slike situasjoner.

Etikkutvalgets generelle råd rundt habilitet

- Kommuner, fylkeskommuner og kommunale selskaper bør ha klare og kjente rutiner for håndtering av spørsmål om habilitet. For eksempel bør spørsmål om habilitet settes som fast punkt på dagsorden der det er relevant.
- Kommuner, fylkeskommuner og kommunale selskaper bør ha etisk rammeverk som setter standarder for hva som forventes av folkevalgte og ansatte, også når det kommer til interessekonflikter og rollekombinasjoner.
- Regler rundt habilitet, rollekombinasjoner og åpenhet om interesser bør også gjelde for innleide konsulenter og vikarer.
- De politiske partiene bør vurdere om regler om habilitet for folkevalgte også skal gjelde i politiske møter som ikke er omfattet av forvaltningsloven og kommunelovens bestemmelser, for eksempel for partienes gruppemøter.
- Ved valg til politiske utvalg bør en tenke igjennom hvor ofte en aktuell folkevalgt vil kunne komme i rollekonflikt. Det kan for eksempel være klokt å ikke la en folkevalgt med yrke som entreprenør, sitte i kommunens planutvalg.

Habilitet i gråsonen – eksempler og råd

Hensikten med eksemplene nedenfor er å belyse bredden av situasjoner hvor spørsmål om habilitet kan eller bør reises. Det følger også noen råd fra Kommunesektorens etikkutvalg om hvordan slike situasjoner kan håndteres for å opprettholde inntrykket av en *tillitskapende forvaltning bygd på en høy etisk standard*, slik det er formulert i kommunelovens formålsparagraf. Grunnleggende viktig er det at spørsmål rundt habilitet og åpenhet jevnlig settes på dagsorden - i kommunestyret og blant ansatte i kommunene.

Eksempel 1 - flere roller og bierverv

Alle kommunalt ansatte og folkevalgte bor i en kommune og vil i kraft av det å være innbygger ofte ha flere roller i samme kommune – som foreldre, som bruker av kommunale tjenester, som

organisasjonsmenneske eller som selvstendig næringsdrivende. Eksempler på det siste kan være kommunalt ansatte som har sitt eget firma eller næring, som potensielt vil kunne selge sine produkter til kommunen. Det er eksempler på kommunalt ansatte som driver eget byggefirma, sykepleier som har firma på si, eller andre som jobber deltid i konkurrerende privat næring. Det er også mange eksempler på folkevalgte som driver næringsvirksomhet og som potensielt har interesser i saker som kommer opp til politisk behandling.

Etikuttvalgets råd og spørsmål til refleksjon

- Det anbefales å ha rutiner som gir oversikt over bierverv hos ledere og ansatte som kan komme i konflikt med kommunens interesser – og sørge for at dette gjøres kjent ved ansettelser. Rutinene kan for eksempel være i arbeidsreglementet og utgjøre et fast spørsmål ved ansettelser
- Det bør også være kjent for utenforstående og andre folkevalgte dersom folkevalgte har interesser som kan gi interessekonflikt
- Kommuner, fylkesting og kommunale bedrifter anbefales å slutte seg til KS styrevervregister som omfatter folkevalgte og ledere
- Diskuter og tilstrebe forståelse for hva slags type rollekombinasjoner som kan føre til interessekonflikt – gjerne med utgangspunkt i habilitetsutfordringer som har vært i virksomheten

Eksempel 2- deltakelse på lokale arrangementer

Folkevalgte og særlig ordførere inviteres ofte til arrangementer og tilstelninger, og det er en del av jobben særlig til ordføreren å stille opp på ulike arrangementer. Det kan være for sportsklubber, lokale bedrifter og annet. Det kan imidlertid være problematisk dersom den som inviterer samtidig har interesser knyttet til mulige oppdrag eller utfall av aktuelle politiske saker, men også mer generelt. Folkevalgte skal vise interesse for lokale arrangementer og aktører, men må samtidig være oppmerksomme på at de som inviterer kan ha spesifikke interesser hos kommunen

Etikuttvalgets råd og spørsmål til refleksjon

- Kommunens etiske regelverk bør gi noen retningslinjer for hvordan deltakelse på arrangementer og tilstelninger skal håndteres. Både folkevalgte, ansatte, vikarer og innleide konsulenter bør omfattes av det etiske regelverket
- Sørg for åpenhet rundt hvem de folkevalgte har kontakt med i politiske beslutningsprosesser, for eksempel ved å praktisere åpne kalendere eller ved andre tilsvarende rutiner
- Diskuter og skap bevissthet om i hvilke situasjoner og under hvilke forutsetninger deltakelse på ulike arrangementer kan bidra til å svekke tilliten til folkevalgtes og ansattes upartiskhet
- *Hvor går grensen* for når folkevalgte eller ansattes deltakelse på tilstelninger og arrangementer kan oppfattes å gi uheldig binding? Vurder for eksempel spørsmål om arrangøren kan ha interesse i saker som er til politisk behandling?
- Diskuter hvordan en kan *praktisere åpenhet* i situasjoner hvor folkevalgte eller ansatte inviteres/deltar i arrangementer og tilstelninger hos eksterne aktører

Eksempel 3 - folkevalgt og ansatt i samme kommune

Det er mange eksempler på folkevalgte i kommunestyret som også er ansatt i kommunen. I Meråker kommune er for eksempel omkring halvparten av de folkevalgte ansatt i kommunen. Det finnes også kommuner hvor en folkevalgt er hovedtillitsvalgt for ansatte i kommunen. Dette er eksempler på rollekombinasjoner som krever at en til enhver tid har orden på hvilken rolle man har, både overfor seg selv, kollegaer og utad.

Som kommunestyrerepresentant er man arbeidsgiver for de ansatte. Den daglige utøvelsen av arbeidsgiveransvaret delegeres til rådmannen. Dette gjelder likevel ikke arbeidsgiveransvaret for rådmannen. Det kan ikke delegeres til andre, og må utøves av de folkevalgte selv.

Som hovedtillitsvalgt representerer man de ansatte, mens man som kommunestyrerepresentant er arbeidsgiver. Det er en rollekombinasjon som kan være krevende og uheldig. Et annet eksempel er en situasjon hvor varaordfører også er ansatt i kommunen, og hvor personen i kraft av å være varaordfører sitter i forhandlingsutvalget med arbeidsgiveransvar for rådmannen. Slike situasjoner bør unngås.

Håndtering og klargjøring av roller kan være krevende om man som folkevalgt er med å fatte vedtak i kommunestyret som også berører din egen arbeidsplass som kommunalt ansatt. Et eksempel er om man er lærer ved en skole, samtidig som man som folkevalgt skal behandle en sak om skolestruktur. Et annet eksempel er om man som ansatt utarbeider saksframstillinger til saker i kommunestyret – hvor man selv sitter. I situasjoner som disse er det viktig å ta opp spørsmål om habilitet.

Etikkutvalgets råd og spørsmål til refleksjon

- Dersom en hovedtillitsvalgt blir valgt inn i kommunestyret bør det vurderes om vedkommende kan fortsette som hovedtillitsvalgt. Det er krevende roller å balansere og mandatet man er gitt av innbyggerne som folkevalgt veier tungt. Som prinsipp bør slike dobbeltroller unngås
- Sørg for åpenhet rundt rollene, både ovenfor kollegaer på arbeidsplassen og i kommunestyret, i møte med personer utenfor virksomheten, og ev. i mediasammenheng.
- Avklar grensdragningen mellom de ulike rollene den enkelte måtte ha
- Det anbefales at de politiske partiene lokalt formulerer egne habilitetsbestemmelser, basert på forvaltningslovens og kommunelovens bestemmelser, til anvendelse i partiinterne møter

Eksempel 4 - styremedlem i kommunale selskap er ansatt eller folkevalgt i kommunen

Loven tillater at folkevalgte eller ansatte kan velges til styremedlemmer i kommunale selskap og foretak, interkommunale selskaper og lignende. Styreverv i selskaper er imidlertid personlige verv, og medlemmer av selskapsstyret representerer bare seg selv, ikke noen av eierne. De skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne. Det betyr at man ikke representerer verken partier, kommunen eller andre interessenter, men ivaretar selskapets interesser og eierne kollektivt på best mulig måte, ut fra selskapets formål og innenfor lovens rammer.

Utfra forvaltningslovens bestemmelser om habilitet skal ikke kommunalt ansatte eller folkevalgte håndtere saker i kommunen som gjelder selskap der de selv er styremedlem, også om selskapet er helt eller delvis kommunalt eiet. Det samme gjelder hvis en som styremedlem skal behandle saker som en har håndtert som ansatt eller folkevalgt i kommunen.

Et eksempel kan være en ordfører som sitter i styret til et kommunalt selskap. Det kan være et selskap som leverer viktige kommunale tjenester. Ordfører vil da typisk bli inhabil i kommunestyret. Et annet eksempel er rådmannen som sitter i styret i et tilsvarende selskap. Rådmannen kan bli inhabil til å tilrettelegge saken for kommunestyret.

Tilsvarende er det viktig å vise åpenhet rundt verv og interesser hos styremedlemmer og ansatte i kommunale foretak og selskaper.

I NOU 2016:4 Ny kommunelov forslåes det at kommunestyremedlemmer ikke skal være valgbare til styret i kommunale foretak, begrunnet nettopp med å unngå dobbeltroller og habilitetsproblemer.

Etikkutvalgets råd og spørsmål til refleksjon

- Dersom folkevalgte eller ansatte i kommunen er aktuelle som styremedlemmer i selskaper kommunen har eierandeler i, bør det vurderes hvor ofte vedkommende vil bli inhabil. Dersom inhabilitet vil inntre ofte, bør det vurderes om det vil være u hensiktsmessig å velge den aktuelle personen til styremedlem
- I KS sine "[Råd om eierstyring, selskapsledelse og kontroll](#)" anbefales det at ordførere og rådmenn ikke bør sitte i styret i kommunale selskaper

- Diskuter hvilke kryssende interesser som kan oppstå dersom en folkevalgt eller kommunalt ansatt også er styremedlem i de ulike kommunale selskapene – i samme kommune. På hvilken måte og i hvilke situasjoner kan det bli problematisk?