



# Innst. S. nr. 170

(2004-2005)

## Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen

St.meld. nr. 23 (2004-2005)

### Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om bruk av karantene for politisk leiing i departementa ved overgang til stilling utanfor staten

Til Stortinget

#### 1. SAMMENDRAG

##### 1.1 Innleiing

###### 1.1.1 Bakgrunn

Arbeids- og administrasjonsdepartementet la den 24. november 2000 fram St.meld. nr. 11 (2000-2001) Om forholdet mellom embetsverket, departementenes politiske ledelse og andre samfunnsaktører. Stortingsmeldinga blei fremja etter at Stortinget i 1995 og 1997 hadde bedt Regjeringa om å sørge for klårare retningslinjer for forholdet mellom politikk, administrasjon og andre samfunnsaktørar.

Stortinget har behandla spørsmålet to gonger, og begge gongene har ein i hovudsak sett på forholdet mellom embets- og tenestemenn på den eine sida og den politiske leiinga i departementa, samt andre samfunnsaktørar, på den andre sida. Det har ikkje vore føreslått å regulere situasjonar som kan oppstå mellom den politiske leiinga og andre samfunnsaktørar, f.eks. dersom ein frå den politiske leiinga i departementa går over til næringslivet eller til ein interesseorganisasjon. Denne problemstillinga blei omtalt i St.meld. nr. 11 (2000-2001).

Trekk ved samfunnsutviklinga har aktualisert problemstillinga. I den grad det øvste embetssjiktet i departementa har innsikt i planar, strategiske val mv., vil dette normalt gjelde i minst like stor grad for den politiske leiinga. Politisk leiing er departementas ansikt utetter, har vanlegvis eit svært stort kontaktnett i arbeids- og næringsliv og interesseorganisasjonar og har ei omfattande innsikt i politiske mål og strategiar.

St.meld. nr. 11 (2000-2001) slo likevel uttrykkeleg fast at ordninga ikkje vil gjelde for den politiske leiinga i departementa, og Regjeringa finn det derfor rett å informere Stortinget om at Regjeringa no vurderer spørsmålet på ein annan måte.

##### 1.1.2 Nærmare om oppfølginga av St.meld. nr. 11 (2000-2001)

Med utgangspunkt i St.meld. nr. 11 (2000-2001) sette Moderniseringsdepartementet 4. januar 2005 i verk retningslinjer for karantene ved overgang frå politisk stilling til departementsstilling. Det viktigaste punktet i retningslinjene er at statsrådar, statssekretærar og politiske rådgivarar ikkje kan ta til eller gå inn att i stilling som departementsråd, ekspedisjonssjef eller informasjonssjef i same departement eller eit anna departement før det har gått høvesvis seks eller tre månader etter at ein har gått av som polititar.

Med verknad frå 15. februar 2005 har Regjeringa vedteke retningslinjer for karantene og saksforbod for embets- og tenestemenn ved overgang til ny stilling. Med desse retningslinjene ønskjer Regjeringa å etablere eit regelverk som skal sikre staten sine interesser samtidig som ein ønskjer å oppretthalde tilliten ålmenta har til offentleg forvaltning og offentlege embets- og tenestemenn. Regjeringa vil understreke at ein bør vere tilbakehalden med å gjere bruk av eit så vidtgåande verkemiddel, og ein føreset at dette blir nytta i eit svært avgrensa omfang.

Då familie-, kultur- og administrasjonskomiteen behandla St.meld. nr. 11 (2000-2001), blei det i Innst. S. nr. 175 (2000-2001) lagt til grunn at saksforbod er eit verkemiddel som inneber eit sterkt inngrep i karrieren til kvar einskild. Komiteen bad Regjeringa komme tilbake med forslag til lovheimel for eit saksforbod.

Regjeringa ser på saksforbod, slik ein føreset at det blir praktisert, som eit mindre inngripande verkemiddel enn karantene, og meiner derfor at det må vere tilstrekkeleg å heimle eit saksforbod i arbeidsavtalen på lik linje med karantene.

## 1.2 Nærmare grunnar for å la føresegner om karantene mv. også gjelde for politikarar

Å innføre eit karanteneregulverk ved overgang frå ei politisk stilling i departementa til andre samfunnsaktørar vil gi eit positivt signal og vere med på å styrke ålmenta si tillit til forvaltninga og det politiske systemet.

Regjeringa har allereie vedteke at karantenereglar skal gjelde for embets- og tenestemenn i statsforvaltninga. Det skal derfor svært tungtvegande grunnar til dersom slike reglar berre skal gjelde for embets- og tenestemenn og ikkje for politiske stillingar. Regjeringa meiner det ikkje finst nok tungtvegande grunnar for eit slikt standpunkt.

Det har den siste tida vore stadig meir merksemd om regulering av overgangar frå offentleg til privat verksemd (post-employment regulations) både nasjonalt og internasjonalt. Særleg Europarådet og OECD har, i sine tilrådingar vedrørande etikkforvaltning, rådd til at desse overgangane blir regulerte. Regjeringa er av den oppfatning at det kan verke positivt for rekrutteringa at det finst reglar for ei uavhengig vurdering ved slike situasjonar, slik at ein unngår urettmessig mistenkjelgjeri.

Det blei tidlegare vurdert, blant anna i St.meld. nr. 11 (2000-2001), at teieplikta og ansvaret kvar einskild har for å unngå situasjonar der det kan reisast spørsmål ved deira integritet, vil vere tilstrekkeleg for å vareta tilsvarende omsyn ved avgang frå politiske stillingar. Regjeringa meiner at dette ikkje er tilstrekkeleg, og at det derfor er nødvendig med karantenereglar også for politikarar.

Moderniseringsdepartementet vil ikkje foreslå at ein set eit forbod mot at statsrådar, statssekretærar og politiske rådgivarar får permisjon frå til dømes nærings- eller arbeidslivsorganisasjonar eller verksemdar, men at ein gjer ei nøye vurdering av eventuelle habilitetsproblem i samband med stillinga, og at det vert gjort kjend at vedkomande har permisjon frå ein slik organisasjon.

## 1.3 Retningslinjer for politisk leiing i departementa

### 1.3.1 Hovudlinjene

Regjeringa ser det som viktig at dei retningslinjer for karantene mv. som blir gjorde gjeldande for embets- og tenestemenn, i størst mogleg grad blir lagde til grunn også ved overgang frå politiske stillingar i departementa til stillingar utanfor statsforvaltninga.

Hovudlinjene i retningslinjer for embets- og tenestemenn er mellom anna: Karantene skal berre nyttast i spesielle tilfelle. Ein skal kunne få karantene i inntil 6 månader etter at ein har gått av. Likeins er det høve til å gi saksforbod i inntil eitt år etter avgang. Med saksforbod meiner ein eit forbod mot at arbeidstakaren involverer seg i saker eller saksfelt der tidlegare arbeidsgivar er delaktig i saken eller saksfeltet.

Det vil gjelde ei informasjonsplikt som inneber ei plikt til ubeden å gi nødvendige opplysningar til arbeidsgivar om det nye arbeidsforholdet, om ikkje det

er klårt at reglane om karantene eller saksforbod ikkje kan brukast.

Det skal ystast full lønnskompensasjon i karantene-tida. Ein vil ikkje ha krav på godtgjerse ved saksforbod. I tillegg må pensjon og gruppelevsforssikring sikrast for karanteneperioden. Departementet tar sikte på å gjere ei lovending i pensjonsloven som vil innebere at karantenetid blir gjort pensjonsgivande.

### 1.3.2 Behov for særlege reglar for politikarar

Ein foreslår ein annan avgjerdsrett ved vurdering av karantene og saksforbod for politikarane enn for embetsverket. Regjeringa foreslår at det blir oppretta eit uavhengig utval som kjem saman ved behov, og som skal avgjere alle saker som oppstår i samband ved overgang frå ei politisk stilling i departementa til andre samfunnsaktørar.

Sakene bør førebuast av eit sekretariat innan embetsverket og vere tilknytt Moderniseringsdepartementet.

Heimel for å påleggje karantene kan takast inn i tilsetjingsbrev for politiske rådgivarar på same måte som for embetsverket, mens den for statsrådar og statssekretærar blir teken inn i den kongelege resolusjonen ved utnemning.

Det uavhengige utvalet bør opprettes ved kgl.res. og skal fatte avgjerder i alle saker om overgang frå politiske stillingar i departementa til andre samfunnsaktørar (utanfor statsforvaltninga). Retningslinjene for politikarane vil, på same måte som for embets- og tenestemenn, gjelde overgang til både private verksemdar, uavhengige organisasjonar og verksemdar som heilt eller delvis er eigde av staten slik som statsforetak, særlovselskap og statlege aksjeselskap.

Regjeringa ønskjer at godtgjerse i karanteneperioden skal reknast ut på same måte for politikarar som for embets- og tenestemenn i staten.

## 2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre, Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Sosialistisk Venstreparti, Mari Hagen og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke og Oddny Omdal, og fra Senterpartiet, Eli Sollied Øveraas, viser til at Stortinget i 2001 behandlet St.meld. nr. 11 (2000-2001), jf. Innst. S. nr. 175 (2000-2001) Om forholdet mellom embetsverk, departementenes politiske ledelse og andre samfunnsaktører. Komiteen har merket seg at karantenebestemmelser ved overgang til annen stilling utenfor staten ble innført for embets- og tjenestemenn i staten med virkning fra 15. februar 2005.

Komiteen viser til at Stortinget den gang ikke ønsket at karantenebestemmelsene også skulle gjelde for politisk ledelse i departementene. Det ble vurdert slik at taushetsplikten og ansvaret den enkelte har for å

unnå situasjoner hvor det ble reist spørsmål ved deres integritet, ville være tilstrekkelig for å ivareta tilsvarende hensyn ved overgang til politiske stillinger.

Komiteen er enig i at trekk ved samfunnsutviklingen nå har aktualisert problemstillingen. Norge er et land der de samme aktørene ofte går igjen i viktige posisjoner i samfunnet. Å innføre et karantenerregelverk ved overgang fra politisk stilling i departementene til andre samfunnsaktører mener komiteen vil gi et positivt signal og være med å styrke allmennhetens tillit til forvaltningen og det politiske systemet. Komiteen tror ikke karantenerregler løser alle utfordringene, men vil allikevel være et viktig bidrag til ryddigere forhold. Komiteen er av den oppfatning at problemene ved overgang til ny stilling hos andre samfunnsaktører vil bli mindre når det går lengre tid fra man går av til man går over i ny stilling, og informasjonen man kan ta med seg blir mindre relevant.

Komiteen støtter derfor Regjeringens forslag om at det blir innført karantenerregler også ved overgang fra en politisk stilling i departementene til andre samfunnsaktører. Komiteen viser til retningslinjene for karantene som gjelder for embets- og tjenestemenn, og gir sin tilslutning til at de i størst mulig grad blir lagt til grunn også ved overgang fra politiske stillinger i departementene til stillinger utenfor statsforvaltningen.

Komiteen vil understreke at det er viktig å se på hvordan det rekrutteres medarbeidere inn i politiske stillinger, og at det er gode rutiner i forhold til rekruttering. Komiteen er enig med departementet i at det ikke skal være et forbud mot at statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere får permisjon fra f.eks. nærings- eller arbeidstakerorganisasjoner eller virksomheter. Komiteen vil understreke behovet for at det i slike tilfeller må gjøres en vurdering av eventuelle habilitetsproblemer i forhold til stillingen, og at det blir gjort kjent at vedkommende har permisjon fra en slik organisasjon.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, har merket seg at det er foreslått en annen avgjørelsesrett ved vurdering av karantene og saksforbud for politikere enn for embetsverket. Flertallet vil understreke viktigheten av å sikre integritet og nøytralitet ved avgjørelse om karantene og saksforbud, i særlig grad gjelder dette ved et regjeringsskifte med en ny politisk ledelse. Flertallet slutter seg derfor til forslaget om at det blir opprettet et uavhengig utvalg som kommer sammen ved behov, og som skal avgjøre alle saker som oppstår i forbindelse med overgang fra en politisk stilling i departementet til andre samfunnsaktører.

Flertallet vil påpeke viktigheten av at et slikt organ er sammensatt av personer med høy integritet og troverdighet. Flertallet mener at et slikt organ bør ledes av en person med dommerkompetanse, og at det vil være en fordel at medlemmene har kjennskap til offentlig og privat sektor. Flertallet slutter seg til Regjeringens forslag til retningslinjer for utvalgets arbeid.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget om å opprette et eget utvalg tilknyttet Moderniseringsdepartementet som skal drive saksforberedelser i karantenesaker. Dette medlem mener det er unødvendig å bygge opp en egen sekretariatsfunksjon for å avgjøre slike spørsmål. Dette medlem mener det som har med karantene å gjøre i stedet kan avklares av for eksempel Statsministerens kontor. Dette medlem forutsetter at administrasjonen av de nye karantenereglene kan gjøres uten opprettelse av flere stillingshjemler og økte kostnader.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, mener det vil være uheldig at karantenspørsmålet skal avklares av Statsministerens kontor, fordi en påtroppende statsminister ved regjeringsskifter vil få et direkte ansvar for karantenebeslutninger knyttet til et nylig avgått regjeringsapparat. Det uavhengige utvalget og behandling i Moderniseringsdepartementet sikrer større avstand.

Komiteen støtter forslaget om at godtgjørelse i karanteneperioden skal regnes ut på samme måte for politikere som for embets- og tjenestemenn i staten. Komiteen er kjent med at det for den politiske ledelsen gjelder en generell ordning med etterlønn ved avgang fra politisk stilling, og at reglene for etterlønn blir vedtatt av Stortinget. Komiteen mener det er viktig å skille mellom etterlønnstilfellene og karantetilfellene. Komiteen har merket seg at Regjeringen velger å legge opp til at utbetalingen av godtgjørelse for karantene for politisk ledelse følger regelverket for etterlønn, fordi det vil være lettere å administrere en ordning for utbetaling av lønn/godtgjørelse etter avgang fra en politisk stilling. Komiteen mener dette er en praktisk og god løsning. Videre har komiteen merket seg at det forutsetter at etterlønsregelverket blir endret slik at en for karantetilfellene vil ha mulighet til å utbetale etterlønn i seks måneder etter avgang.

Komiteen har merket seg at reglene innebærer at det kan ilegges inntil 6 måneders karantene eller inntil 12 måneders saksforbud regnet fra fratreden. Saksforbudet kan ilegges i stedet for eller i tillegg til karantene, men ikke for mer enn ett år. Videre har komiteen merket seg at det foreslås en informasjonsplikt som innebærer at man uoppfordret plikter å gi nødvendige opplysninger om det nye arbeidsforholdet med mindre det er åpenbart at karantenereglene ikke kommer til anvendelse. Komiteen slutter seg til dette, og støtter forslaget om at det skal ytes full lønnskompensasjon i karanteneperioden i form av en godtgjørelse tilsvarende den lønn vedkommende hadde ved sin fratreden samt feriepenger.

Komiteen har merket seg forslaget om at hjemmel for å pålegge karantene kan tas inn i tilsetningsbrevet for politiske rådgivere på samme måte som for embetsverket, mens det for statsråder og statssekretærer blir tatt inn i den kongelige resolusjon ved utnevning. Komiteen slutter seg til dette.

Komiteen har merket seg at de som i dag står i en politisk stilling i departementene ikke er underlagt en klausul om karantene ved overgang til stilling utenfor statsforvaltningen. Komiteen slutter seg derfor til forslaget om at det for statsråder og statssekretærer må tas inn et slikt forbehold i den kongelige resolusjon. For de politiske rådgiverne må det tas inn i arbeidsavtalen.

Komiteen har merket seg at departementet legger til grunn at de som sitter i en politisk stilling i departementene i dag aksepterer karantenevilkårene, såfremt Stortinget gir sitt samtykke. Komiteen viser for øvrig til at forslaget om karantene for politisk ledelse i departementet økonomisk har små økonomiske konsekvenser, og vil utgjøre 1-2 mill. kroner i året.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at det i særlige tilfeller kan være riktig at karantenetiden for politisk ledelse og embets- og tjenestemenn i staten er lenger enn inntil 6 måneder. Disse medlemmer foreslår at det uavhengige utvalget vurderer fra sak til sak hvor lang karantenetid og saksforbudet skal være.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen endre reglene slik at karantenetiden for politisk ledelse og embets- og tjenestemenn kan gå utover 6 måneder hvis utvalgets vurdering er at karantenetiden bør forlenges."

### **3. FORSLAG FRA MINDRETALL**

#### **Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:**

Stortinget ber Regjeringen endre reglene slik at karantenetiden for politisk ledelse og embets- og tjenestemenn kan gå utover 6 måneder hvis utvalgets vurdering er at karantenetiden bør forlenges.

### **4. KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen viser til meldingen og sine merknader og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 23 (2004-2005) - om bruk av karantene for politisk leiing i departementa ved overgang til stilling utanfor staten - vedlegges protokollen.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 26. april 2005

**Sonja Irene Sjøli**  
leder og ordfører