



DET KONGELEGE
MODERNISERINGSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 23

(2004–2005)

Om bruk av karantene for politisk leiing i departementa ved overgang til stilling utanfor staten

*Tilråding frå Moderniseringsdepartementet av 18. mars 2005,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Innleiing

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 sørgje for klårare retningslinjer for forholdet mellom politikk, administrasjon og andre samfunnsaktører.

To konkrete hendingar låg bak Stortingets vedtak. I 1995 vende partisekretæren i det dåverande regjeringspartiet seg skriftleg til ein statssekretær ved Statsministerens kontor og bad om materiale til bruk i valkampen. Statssekretæren sende brevet frå partiet vidare til departementa med oppmoding om å svare direkte til partisekretæren. Saka blei teken opp i Stortinget, og det blei bl.a. vedteke å be regjeringa om å sørgje for at det aktuelle regelverket blei gjennomgått med sikte på å etablere ein praksis som sikrar ei uavhengig forvaltning og ei klår grensedraging mellom forvaltning og partipolitisk verksemd. Den andre hendinga gjaldt ein embetsmann i eit av departementa som i 1997 gjekk over til ei politisk stilling og deretter direkte tilbake til si embetsstilling.

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) s. 8, der det heiter:

«Den foreslåtte ordningen vil i utgangspunktet ikke gjelde hele statsforvaltningen, men for departementenes politiske ledelse. For å ivareta tilsvarende hensyn ved avgang fra disse politiske stillingene vises det til taushetsplikten og til den enkeltes ansvar for å ... unngå situasjoner der det kan reises spørsmål ved deres integritet.»

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 uttrykk

keleg 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.

1.2 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 politiskar. Retningslinjene følgjer som vedlegg til denne meldinga, jf. vedlegg 1.

Med verknad frå 15. februar 2005 har regjeringa vedteke retningslinjer for karantene og saksforbod for embets- og tenestemenn ved overgang til ny stilling, jf. vedlegg 2 til denne meldinga. Med desse retningslinjene ønskjer regjeringa å etablere eit regelverk som skal sikre staten sine interesser samtidig som ein ønskjer å oppretthalde tilliten åtmenta har til offentleg forvaltning og offentlege embets- og tenestemenn. Retningslinjene skal medverke til å unngå at ein ny arbeidsgivar får tilgang til strategisk og sensitiv informasjon, avverje risiko for at ei verksemd gjennom rekruttering får ein urettmessig konkurransefordel, og til at ein unngår mistanke om at ei stilling kan vere gjenkjeld for tidlegare tenester. Statsforvaltninga må vere nøytral og uavhengig i forhold til eksterne aktørar og handle sakleg, objektivt og upartisk og i samsvar med gjeldande lovar og reglar. For at tilliten skal haldast ved lag, er det likevel ikkje nok å opptre korrekt. Det må også finnast reglar og rutinar som viser at ein i praksis opptre korrekt, og at dette er tydeleg å sjå for alle. Regjeringa vil likevel 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.

Ved innføring av retningslinjer for karantene ved overgang frå politisk stilling til departementsstilling, samt innføring av retningslinjer om karantene og saksforbod for embets- og tenestemenn ved overgang til ny stilling, har regjeringa følgd opp hovudlinjene i Stortingets behandling av St.meld. nr. 11 (2000–2001). Då familie-, kultur- og administrasjonskomiteen behandla St.meld. nr. 11 (2000–2001), blei det likevel i Inst. S. nr. 175 (2000–2001)

lagt til grunn at saksforbod er eit verkemiddel som inneber eit sterkt inngrep i karrieren til kvar ein-skild. Komiteen bad regjeringa komme tilbake med forslag til lovheimel for eit saksforbod.

I retningslinjer for karantene og saksforbod er det lagt opp til ein maksimal karantenepériode på inntil 6 månader, mens ein opnar for eit saksforbod på inntil eitt år, anten i staden for eller i kombinasjon med karantene. 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.

2 Nærmare grunnar for å la føreseigner om karantene mv. også gjelde for politikarar

Det er ei rekkje grunnar for å innføre karantenereglar for politikarar i departementa på same vis som for embets- og tenestemenn i statsforvaltninga.

Noreg er eit land der dei same aktørane ofte går att i viktige posisjonar i samfunnet. Å innføre eit karanteneregulering ved overgang frå ei politisk stilling i departementa til andre samfunnsaktørar vil gi eit positivt signal og vere med på å styrke åtmenta si tillit til forvaltninga og det politiske systemet. Reglar om karantene og saksforbod løyser ikkje alle utfordringar knytte til forholda mellom embetsverk, politikarar og andre samfunnsaktørar, men det er eit viktig bidrag til ryddigare forhold. Problema med overgang til ny stilling hos andre samfunnsaktørar blir mindre når det går lengre tid frå ein går av til ein går inn i ny jobb, og informasjonen ein kan ta med seg vil vere mindre relevant.

Regjeringa har allereie vedteke at karantenereglar skal gjelde for embets- og tenestemenn i statsforvaltninga. Det skal derfor svært tungtvegande grunnar til dersom slike regler 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 kan hevdast at det er forskjellar mellom embets- og tenestemenn og politikarar som kan grunnngi avvikande måtar å regulere overgang til andre stillingar. Ei politisk stilling er mellombels av natur, og ein politikar kan til vanleg ikkje førebu seg til jobbskifte på førehand. Desse skilnadene er likevel ikkje så store at dei tilseier ulike ordningar for embets- og tenestemenn og den politiske leiin-

ga i denne samanhengen. Politikarane kan også i noen tilfeller få større tilgang på sensitiv informasjon enn embetsverket, og karantenereglar kan derfor vere særleg aktuelt for denne gruppa.

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. Eit karanteneregelverk for politikarar vil redusere faren for mistenkeleggjering ved overgangar frå ei politisk stilling til ei stilling for eksempel i næringslivet. Det kan innvendast at det kan bli vanskeleg å rekruttere til politiske stillingar når det er fare for at ein kan få karantene m.v. ved avgang. Regjeringa er likevel av den oppfatning at det også kan verke positivt for rekrutteringa at det finst reglar for ei uavhengig vurdering ved slike situasjonar, slik at ein unngår urettmessig mistenkeleggjering.

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.

Regjeringa har på bakgrunn av dette vurdert spørsmålet på nytt og går inn for at det blir innført karantenereglar også ved overgang frå politisk stilling i departementa til andre samfunnsaktørar.

Til no har det vore mest merksemd retta mot embets- og tenestemenn og politikarar som går over til stillingar i næringsliv og hjå andre samfunnsaktørar. Det er og viktig å sjå på korleis ein rekrutterer medarbeidarar inn i politiske stillingar. Det kan bli oppfatta som eit problem dersom ein person som vert utnemnd eller tilsett i politisk stilling har permisjon frå ei stilling i til dømes ein næringslivs- eller arbeidstakarorganisasjon. Då ein tek sikte på å synleggjere at både forvaltninga og politikarane er ubundne og sjølvstendige, og at det ikkje skal hefte noko ved habiliteten til sentrale personar i forvaltninga, vil det derfor vere viktig å ha gode rutiner i samband med rekruttering til slike sentrale stillingar.

Det synest klårt at dette problemet ikkje kan løysast ved karantene, då ein her skal rekruttere inn i ei stilling. Etter Moderniseringsdepartementet si meining må ein på den eine sida vurdere om permisjon frå til dømes ein næringslivs- eller arbeidstakarorganisasjon kan sjåast som eit problem i høve til det å vere ubunden og sjølvstendig i den

politiske stillingen. På den andre sida må ein ikkje gjere det for vanskelig å ta inn personar med erfaring frå arbeids- og næringsliv i slike viktige stillingar. Som statsråd kjem og det tilleggsmomentet inn at statsråden ikkje berre skal styre sitt eige departement, men han/ho er og del av eit kollegium og skal vere med å treffe avgjer i alle statsrådsaker.

Moderniseringsdepartementet vil difor 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.

3 Retningslinjer for politisk leining i departementa

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 følgjande:

Karantene skal berre nyttast i spesielle tilfelle der ein må ta vare på staten sine interesser, og der det er viktig å oppretthalde ålmenta si tillit til styresmaktene. Ein skal kunne få karantene i inntil 6 månader etter at ein har gått av. Dette inneber at arbeidstakaren må vente i seks månader med å ta til i eit eventuelt nytt arbeidsforhold. Likeins er det høve til å gi saksforbod i inntil eitt år etter avgang. Ein kan gi saksforbod i staden for eller i tillegg til karantene, likevel ikkje meir enn eitt år til saman. Med saksforbod meiner ein eit forbod mot at arbeidstakaren involverer seg i saker eller saksfelt der tidlegare arbeidsgivar er delaktig i saken eller saksfeltet. Saksforbod skal berre gjerast gjeldande for saker og på saksfelt den tidlegare tilsette var personleg og vesentleg involvert i.

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 ytast full lønnskompensasjon i karantenetida. Dette inneber godtgjersle som svarer til den løna vedkomande hadde før avgang pluss

feriepengar. Ein vil ikkje ha krav på godtgjersle ved saksforbod. I tillegg må pensjon og gruppelivsforsikring sikrast for karanteneperioden. I første omgang foreslår departementet at arbeidsgivaren betaler inn ordinær pensjonspremie. Når vedkommande embets- eller tenestemann når pensjonsalder, blir det utbetalt ein pensjon av statskassen for den perioden det er gitt karantene. Departementet tar sikte på å gjere ei lovendring i pensjonsloven som vil innebære at karantenetid blir gjort pensjonsgivande.

3.2 Behov for særlege reglar for politikarar

3.2.1 Avgjerdsrett – uavhengig utval

Ein foreslår ein annan avgjerdsrett ved vurdering av karantene og saksforbod for politikarane enn for embetsverket. Det er viktig å sikre integritet og nøytralitet ved avgjerder om karantene og saksforbod. Dette gjeld i særleg grad ved eit regjeringsskifte med ny politisk leing. Regjeringa foreslår derfor 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.

Det er viktig at eit slikt organ er samansett av personar med høg integritet og truverde utetter, og kan for eksempel leiast av ein person med dommarkompetanse. I tillegg vil det vere ein fordel med medlemmer med kjennskap til offentleg og privat sektor. Ein foreslår at organet blir oppretta av Kongen.

Sakene bør førebuaast 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 kongelige resolusjonen ved utnemning.

3.2.2 Hovudpunkt i retningslinjer for utvalets arbeid

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 statsføretak, særlovselskap og statlege aksjeselskap.

I retningslinjene for embetsverket heiter det i pkt. 1:

«Arbeidsgiver kan i særlege tilfeller bestemme at en embets- eller tjenestemann i inntil 6 måneder etter fratreden, ikke kan ta stillinger i annen virksomhet som naturlig vil medføre forretningsmessig kontakt med det ansvarsområdet arbeidstakaren hadde før fratreden (karantene).

Arbeidstakeren kan også illegges inntil 6 måneder karantene etter fratreden dersom det foreligger særegne forhold i tilknytning til vedkommendes tidligere arbeidsoppgaver som har gitt eller kan gi virksomheten særlege fordele, eller kan være egnet til å svekke tilliten til forvaltningen generelt.»

Ein strekar under at avgrensinga til «særlege tilfeller» og «særegne forhold» inneber at det må vere eit heilt konkret samband mellom tenestemannens tidlegare arbeidsoppgåver og den nye arbeidsplassen og eventuelt dei nye arbeidsoppgåvene, noko som tilseier at karantene berre skal nyttast i unntakstilfelle og etter ei streng vurdering av kor nødvendig dette er.

Retningslinjene set også opp eksempel på tilfelle der karantene eller saksforbod bør vurderast. Desse eksempla kan i det alt vesentlege overførast til politikarane:

- arbeidstakaren har arbeidd med politikk- eller regelutforming og har spesiell kunnskap som det vil vere av verdi for den aktuelle arbeidsgivaren å få kjennskap til på eit tidleg eller førebuaende stadium (intern informasjon)
- arbeidstakaren har gjennom arbeidet sitt hatt kontinuerleg eller gjenteken kontakt med den nye arbeidsgivaren
- arbeidstakaren har gjennom arbeidet hatt tilgang til sensitiv informasjon om konkurrentane til den nye arbeidsgivaren (forretningsløyndommar)
- arbeidstakaren har i løpet av det siste året hatt arbeid der det er gitt råd eller teke avgjerder til eksklusiv fordel for den nye arbeidsgivaren, slik at tilbodet om jobb kan tolkast som påskjøning
- den nye arbeidsgivaren står i eit bestemt forhold til tidlegare arbeidsgivar: som forhandlingsmotpart, blir direkte regulert av, eller mottek subsidiar, lån, garantiar eller annan finansiell assistanse frå

3.2.3 Fristar

I retningslinjene om karantene mv. for embets- og tenestemenn i staten er det slått fast at arbeids-

givaren har ein frist på ei veke til å treffe avgjerd om å gi karantene og/eller saksforbod, rekna frå det tidspunkt arbeidstakaren har gitt nødvendige opplysningar om det nye arbeidsforholdet. Arbeidstakaren har deretter ein frist på ei veke til å uttale seg, rekna frå når vedkommande blir orientert om avgjerda frå arbeidsgivar. Arbeidsgivaren må, etter at arbeidstakaren har uttalt seg, gjere ei ny vurdering av saka innan ei veke.

Desse fristane er for knappe i saker om karantene og/eller saksforbod for politikarar som skal behandlast av eit uavhengig utval. Sekretariatet må ha tilstrekkeleg tid for å førebu saka, og utvalet skal ha tid til å behandle saka og treffe ei avgjerd. Samtidig kan ikkje fristen vere for lang, fordi det også for denne gruppa kan vere viktig å få gitt tilbakemeldingar til den nye arbeidsgivaren så fort som mogleg. Det kan derfor vere grunn til å setje fristen for ei avgjerd frå utvalet til to veker, rekna frå det tidspunkt sekretariatet har motteke nødvendige opplysningar om det nye arbeidsforholdet.

3.2.4 Førehandsvurdering

Det vil lett kunne oppstå eit behov for ei førehandsvurdering i forhold til spørsmål om karantene og/eller saksforbod for medlemmer av politisk leiging. For ein tenestemann/embetsmann der avgjerda skal takast av arbeidsgivar, vil ein kunne ta opp saka på førehand med arbeidsgivaren. For politikarane vil det ikkje vere mogleg på same vis å ha ein samtale på førehand med den instansen som skal ta avgjerda om karantene, nemleg det uavhengige utvalet. Dei må derfor få eit høve til å ta saka opp før tilbod om jobb ligg føre, og be om ei førehandsvurdering frå sekretariatet. Denne vurderinga vil måtte givast på bakgrunn av dei opplysningane som ligg føre på dette tidspunktet, og ei slik vurdering vil ikkje kunne binde det uavhengige organet. Ho vil likevel kunne gi vedkommande ein pekepinn om korleis sekretariatet ser på den konkrete situasjonen.

3.2.5 Godtgjersle i karanteneperioden

Regjeringa ønskjer at godtgjersle i karanteneperioden skal reknast ut på same måte for politikarar som for embets- og tenestemenn i staten. Det er i retningslinjene for embets- og tenestemenn fastsett at arbeidstakaren skal få ei godtgjersle ut karantenetida tilsvarende den lønn vedkommande hadde ved avgang og feriepengar. I tillegg blir det oppretthalde ei tilknytning til Statens Pensjonskasse (SPK) når det gjeld pensjon og gruppelivsforsikring.

For politisk leiging gjeld ei generell ordning med etterlønn ved avgang frå politisk stilling. Reglane for etterlønn blir vedtekne av Stortinget. Regelverket er i dag slik at det kan ystast inntil tre månader etterlønn dersom ein ikkje har anna inntekt.

Det er viktig at ein skil mellom etterlønnstilfella og karantenetilfella. Likevel vel regjeringa å leggje opp til at utbetaling av godtgjersle for karantene for politisk leiging følgjer regelverket for etterlønn. Dette fordi det vil vere lettare å administrere éi ordning for utbetaling av lønn/godtgjersle etter avgang frå politisk stilling. Dette føreset i så fall at etterlønsregelverket blir endra slik at ein for karantenetilfella vil ha høve til å utbetale etterlønn i seks månader frå avgang.

Politikarane vil i karanteneperioden få godtgjersle i form av etterlønn tilsvarende den lønna vedkommande hadde ved avgang samt feriepengar. Tilknytning til Pensjonsordninga for statsrådar eller Statens Pensjonskasse når det gjeld statssekretærar og politiske rådgivarar, vil sikrast på same måte som for etterlønn. På same måte vil gruppelevsforsikring gjelde i perioden.

Anna inntekt i karanteneperioden vil komme til fråtrekk i godtgjersla etter dei same retningslinjene som for etterlønn.

3.2.6 Iverksetjing

Dei som står i ei politisk stilling i departementa i dag, er ikkje underlagt ein klausul om karantene ved overgang til stilling utanfor statsforvaltninga. For statsrådar og statssekretærar må eit slikt atterhald takast inn i den konglege resolusjonen. For dei politiske rådgivarane må det takast inn i arbeidsavtalen. Såframt Stortinget gjev sitt samtykke, legger Moderniseringsdepartementet til grunn at dei som sit i ei politisk stilling i departementa i dag, aksepterer karantenevilkåra.

4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Regjeringas forslag til karantene for politisk leiging i departementa vil ha små økonomiske konsekvensar. For det første vil godtgjersle i karantenetida innebere ei ekstra utgift for staten. Dernest vil sekretariatsfunksjonen, oppretting av eit uavhengig utval og saksbehandling i samband med dette føre med seg økonomiske og administrative konsekvensar. Ein meiner at utgiftene ikkje vil overstige 1–2 millionar kroner i året.

Moderniseringsdepartementet

tilrår:

Tilråding frå Moderniseringsdepartementet av
18. mars 2005 om bruk av karantene for politisk
leing i departementa ved overgang til stilling utan-
for staten blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1

Retningslinjer for bruk av karantene ved overgang fra politisk stilling til departementsstilling

§ 1. Kriterier for bruk av karantene

En statsråd, statssekretær eller politisk rådgiver kan ikke gjeninntre i stilling som departementsråd, ekspedisjonssjef eller informasjonssjef i samme departement som vedkommende innehar den politiske stillingen, før det har gått seks måneder etter fratreden som politiker.

Tilsvarende gjelder gjeninntreden i stilling som departementsråd, ekspedisjonssjef eller informasjonssjef i et annet departement før det har gått tre måneder etter fratreden som politiker.

Dersom en statsråd, statssekretær eller politisk rådgiver søker og får en av de nevnte stillingene i eget eller annet departement, gjelder de samme karantenebestemmelsene som for dem som vender tilbake.

Også for politikere som gjeninntre eller tiltrer andre stillingskategorier i et departement, kan det besluttas at vedkommende ikke skal ha oppgaver som kommer i et direkte rådgivningsforhold til politisk ledelse i en periode på inntil seks måneder.

Innenfor karanteneperioden gjelder reglene også i de tilfeller der vedkommende ikke har direkte overgang til den aktuelle stilling.

§ 2. Forankring

Karantenetiden fastsettes i den kongelige resolusjonen der vedkommende statsråd/statssekretær utnevnes, i tilsettingsbrevet for vedkommende po-

litiske rådgiver, eller ved tilsetting/utnevning til ny departementstilling. Beslutning iht. § 1 fjerde ledd kan treffes av departementsråden i det enkelte departement.

§ 3 Opphevelse av karantenetiden

Departementet kan begrense eller oppheve karantenetiden når særlig tungtveiende hensyn tilsier det.

Beslutning om begrensning/opphevelse fattes av statsråden i fagdepartementet.

Beslutningen skal være skriftlig og begrunnet.

§4. Administrasjon av regelverket

Det enkelte departement er ansvarlig for forvaltning av regelverket innenfor sitt forvaltningsområde.

Den som underlegges karantene skal stå til rådighet for departementet, og utføre de arbeidsoppgaver som departementet til enhver tid pålegger vedkommende. De alternative arbeidsoppgavene må ikke vedrøre saker som vedkommende hadde til behandling i sin politiske stilling, og de må ikke innebære direkte rådgivningsforhold til ny politisk ledelse. Utplassering i underliggende etater kan vurderes.

Den som underlegges karantene oppbærer stillingens lønn i karanteneperioden.

Vedlegg 2

Retningslinjer for karantene og saksforbud for embets- og tjenestemenn ved overgang til ny stilling

1 Innledende merknader:

Som et utgangspunkt må det understrekes at det er viktig med utveksling av personell mellom offentlig og privat sektor og at det ikke bygges unødvendige barrierer. Det forutsettes at det vil være svært få situasjoner der det vil være aktuelt å benytte virkemidler som karantene eller saksforbud ved overgang til ny stilling utenfor staten. Ikke desto mindre vil det være svært viktig å benytte slike vilkår i de tilfellene der det er særlige grunner som gjør det nødvendig.

Ved overgang fra statlig til private virksomheter er det viktig å opprettholde allmennhetens tillit til den offentlige forvaltning og til de offentlige embets- og tjenestemenn. Integritet og upartiskhet er grunnleggende forutsetninger for offentlig virksomhet. Embetsverket må være nøytralt og uavhengig i forhold til eksterne aktører. Forvaltningen skal handle saklig, objektivt, upartisk og i samsvar med fastsatte regler, men for at tilliten skal opprettholdes er det like viktig at forvaltningen blir oppfattet slik av omgivelsene.

Retningslinjene om karantene og saksforbud skal bidra til å avverge risiko for at en bestemt virksomhet gjennom en ansettelse får urettmessige konkurransefortrinn. Retningslinjene skal også hindre mistanke om at en stilling kan være belønning for tidligere tjenester.

Retningslinjene om karantene og saksforbud kommer i tillegg til en rekke andre regler som skal ivareta forvaltningens integritet og upartiskhet, som forvaltningslovens habilitetsregler, regler om arbeidstakers lojalitetsplikt, forvaltningens alminnelige saklighetskrav (herunder myndighetsmisbrukslæren), taushetspliktbestemmelser og arbeidsgivers styringsrett. I tillegg kommer etiske retningslinjer for statstjenesten som vil tre i kraft i løpet av våren 2005.

Forvaltningslovens habilitetsregler forutsetter imidlertid at interessekonflikten er tilstede allerede når avgjørelsen treffes i forvaltningen. Ved overgang til ny stilling vil en eventuell interessekonflikt typisk foreligge på et fremtidig tidspunkt,

hvor ikke forvaltningslovens habilitetsregler lenger vil få anvendelse.

Lojalitetsplikten kan legge begrensninger på adgangen til å nyttiggjøre seg kunnskap som er opparbeidet hos tidligere arbeidsgiver, men det er uklart hvor langt lojalitetsplikten rekker. Taushetspliktbestemmelsen i forvaltningslovens § 13 beskytter personlige forhold og forretningshemmeligheter, men opplysninger om interne forhold i statsforvaltningen anses sjelden som taushetsbelagte forretningshemmeligheter.

Arbeidsgivers styringsrett innebærer at arbeidsgiver kan omplassere en arbeidstaker i oppsigelsestiden. Dette er et lite inngripende virkemiddel og bør vurderes først, men er imidlertid ikke tilstrekkelig i alle situasjoner.

Utover den taushetsplikt som følger av forvaltningsloven, vil arbeidsgiver i kraft av styringsretten også kunne pålegge en arbeidstaker en relativt omfattende taushetsplikt ved skifte av stilling. En instruks som pålegger embets- og tjenestemenn taushetsplikt om strategisk viktig informasjon, vil også gjelde etter fratreden.

Når det gjelder nåværende ansattes kontakt med tidligere kolleger, er det viktig med bevisstgjøring om hvordan de skal forholde seg når tidligere ansatte tar kontakt. Det vises her til etiske retningslinjer for statsforvaltningen.

1.

Arbeidsgiver kan i *særlige tilfeller* bestemme at en embets- eller tjenestemann i inntil 6 måneder etter fratreden, ikke kan ta stillinger i annen virksomhet som naturlig vil medføre forretningsmessig kontakt med det ansvarsområdet arbeidstakeren hadde før fratreden (karantene).

Arbeidstakeren kan også ilegges inntil 6 måneder karantene etter fratreden dersom det foreligger *særegne forhold* i tilknytning til vedkommendes tidligere arbeidsoppgaver som har gitt eller kan gi virksomheten særlige fordeler, eller kan være egnet til å svekke tilliten til forvaltningen generelt.

Kommentarer:

Karantene innebærer at den tidligere statsansatte må vente med å tiltre sin nye stilling, og at vedkommende ikke kan ha kontakt med sin nye virksomhet og/eller de ansatte der.

Visse overganger fra statlig til annen type virksomhet kan gi ny arbeidsgiver tilgang på sensitiv og/eller strategisk viktig informasjon. Det er ønskelig å unngå at slik informasjon blir kjent utad ved at den brukes til fordel for ny arbeidsgiver, noe som kan føre til konkurransevidning.

Retningslinjene vil gjelde ved overgang fra staten, dvs. fra forvaltningsorganer og forvaltningsbedrifter som anses som en del av staten som juridisk person. Overgang til «annen virksomhet» vil si overgang til både private virksomheter, uavhengige organisasjoner og virksomheter som helt eller delvis er eid av staten slik som statsforetak, særlovsselskaper og statlige aksjeselskaper.

Den enkelte arbeidsgiver kan gi utfyllende retningslinjer om karantene dersom virksomheten har spesielle behov.

Avgrensingen til «*særlige tilfeller*» og «*særegne forhold*» innebærer at det må være en helt konkret forbindelse mellom tjenestemannens tidligere arbeidsoppgaver og den nye arbeidsplassen og evt. de nye arbeidsoppgavene, hvilket tilsier at karantene kun skal brukes i unntakstilfeller og etter en streng nødvendighetsvurdering.

Karantene kan være aktuelt når ny arbeidsgiver er, eller har vært i, et samhandlingsforhold til tidligere arbeidsgiver og/eller for å hindre at den nye arbeidsgiveren får en særfordel i en konkurranse situasjon. Karantene kan også være aktuelt der arbeidstakeren har kunnskap om fortrolig bedriftsinformasjon om konkurrenter til den nye arbeidsgiveren.

Karantene skal bare brukes dersom taushetsplikt ikke anses tilstrekkelig og fordi overgangen vil kunne vekke mistanke om uberettiget bruk av slik informasjon hos konkurrentene, og dersom det vil kunne oppstå situasjoner der arbeidstakeren vanskelig kan unngå rolleblending. Det må også legges vekt på hvorvidt overgangen vil kunne svekke tilliten til forvaltningen generelt.

Ikke enhver fordel den nye virksomheten har hatt av avgjørelser som arbeidstakeren har tatt, eller tilrettelagt grunnlaget for, vil være grunnlag for å ilegge karantene. Det vises til at det må foreligge «*særegne forhold*» i tilknytning til embets- eller tjenestemannens tidligere arbeidsoppgaver som har gitt eller kan gi virksomheten «*særlige fordeler*». Forbindelsen må ha vært av et visst omfang og må ha medført klare fordeler. Det må også

legges vekt på om interessekonflikten fremstår som uheldig utad.

Bruk av karantene eller saksforbud (jf. nr. 2) skal forhindre mistanke om at en arbeidstakers råd og avgjørelser kan ha vært påvirket av forventningene om fremtidig ansettelse hos et bestemt firma eller organisasjon, eller mistanke om at en stilling kan være belønning for tidligere tjenester.

Bruk av karantene innebærer ikke i seg selv at man finner det aktuelle ansettelsesforholdet upassende, men det indikerer at en overgang uten vilkår fra det offentlige tjenestestedet til ny arbeidsgiver kan være svært uheldig eller anses kritikkverdig.

Nedenfor gis det eksempler på situasjoner der det vil være naturlig å vurdere hvorvidt det er behov for å benytte karantene eller saksforbud. Eksempelene gir kun en anvisning på situasjoner som bør vurderes, og det må selvfølgelig foretas en konkret og streng vurdering mht. nødvendigheten av å ilegge karantene og/eller saksforbud i det enkelte tilfellet.

Det vises til avtalelovens prinsipper om forholdsmessighet mellom beskyttelsesinteresser og restriksjoner. Beslutning om karantene eller saksforbud som går lenger enn påkrevet vil, etter avtalelovens § 38 kunne settes til side som ugyldige og følgelig ikke være bindende for arbeidstaker.

Eksempler på tilfeller der karantene eller saksforbud bør vurderes:

- arbeidstakeren gjennom sitt arbeid har hatt kontinuerlig eller gjentatt kontakt med den nye arbeidsgiveren
- arbeidstakeren gjennom sitt arbeid har hatt tilgang til sensitiv informasjon om konkurrentene til den nye arbeidsgiveren (forretningshemmeligheter)
- arbeidstakeren i løpet av det siste året har hatt arbeid hvor det er gitt råd eller tatt avgjørelser til fordel for den nye arbeidsgiveren, slik at tilbudet om jobb kan tolkes som belønning
- den nye arbeidsgiveren står i et bestemt forhold til tidligere arbeidsgiver: som forhandlingsmotpart, blir direkte regulert av, eller mottar subsidier, lån, garantier eller annen finansiell assistanse
- arbeidstakeren har arbeidet med politikk- eller regelutforming og har spesiell kunnskap som vil være av verdi for den aktuelle arbeidsgiveren å få kjennskap til på et tidlig eller forberedende stadium (intern informasjon).

Eksempelene ovenfor er ikke uttømmende.

2.

En embets- eller tjenestemann kan i stedet for karantene ilegges saksforbud dersom dette i tilstrekkelig grad ivaretar de hensyn man vil beskytte, jf. nr. 1. Der hvor det er særlig behov, kan saksforbud ilegges i tillegg til karantene. Saksforbud kan ikke ilegges for mer enn 12 måneder regnet fra fratreden. Saksforbud og karantene skal ikke kunne ilegges for mer enn ett år til sammen.

Med saksforbud menes et forbud mot at arbeidstakeren involverer seg i saker eller saksfelter der tidligere arbeidsgiver er delaktig i saken eller saksfeltet.

Kommentarer:

Også saksforbud er et sterkt inngrep. Saksforbud er det eneste virkemiddel ved siden av karantene som kan sikre beskyttelse for statens strategiske interesser utover det en eventuell omplassering i oppsigelsestiden kan gjøre. Saksforbud kan benyttes som et alternativ til karantene, men bare dersom det er hensiktsmessig og tilstrekkelig, og dersom det er mulig å gjennomføre i praksis. Det kan ikke besluttes saksforbud dersom dette vil innebære at arbeidstakeren blir utestengt fra arbeidsoppgaver som er en sentral eller vesentlig del av den nye stillingen. I slike tilfeller vil det måtte ilegges karantene.

Saksforbud kan ilegges i stedet for, eller i tillegg til karantene. Ved vurderingen av om saksforbud skal ilegges, vil de hensyn som er nevnt i merknadene til nr. 1, gjelde tilsvarende.

Det skal gjelde en like høy terskel for å ilegge saksforbud som for å ilegge karantene.

Der man finner at det ikke er nødvendig med karantene, vil saksforbud kunne ilegges for inntil ett år regnet fra fratreden. Dersom man finner det nødvendig å ilegge karantene, vil man i tillegg kunne ilegge saksforbud utover karantenetiden dersom man finner det nødvendig for å ivareta hensynene bak bestemmelsene. Karantene og saksforbud kan til sammen ikke ilegges for mer enn 12 måneder fra fratreden.

Saksforbud skal bare gjøres gjeldende for saker og på saksfelter den tidligere ansatte var personlig og vesentlig involvert i. Vedkommende må ha vært en nøkkelperson med full innsikt i statens interne forhold og strategiske tenkning rundt saken eller saksområdet, for eksempel ved omstillinger, utvikling av ny politikk, nye styrings- og reguleringsregimer m.m.

3.

I en periode på ett år etter fratreden kan karantene og saksforbud etter nr. 1 og 2 ovenfor også ilegges i de tilfeller der arbeidstakeren ikke har direkte overgang til den aktuelle stilling.

Kommentarer:

Arbeidsgiver har i en periode på ett år etter fratreden anledning til å ilegge karantene og saksforbud etter nr. 1 og 2. Dette betyr at det ved enhver ny stilling som tiltres i løpet av det første året etter fratreden, vil kunne bli aktuelt å benytte karantene og/eller saksforbud. Perioden med karantene og/eller saksforbud må imidlertid ikke gjelde utover ett år etter fratreden. Dette innebærer videre at arbeidstakeren i en periode på ett år etter fratreden har plikt til å innformere sin tidligere arbeidsgiver om tilbud om ny stilling, se nærmere pkt. 5.

4.

Dersom det besluttes å ilegges karantene, skal arbeidstakeren motta en godtgjørelse ut karantenetiden tilsvarende den nettolønn vedkommende hadde ved fratreden pluss feriepenger. Arbeidsgiver dekker pensjonskostnadene i karantenetiden, svarende til ordinært medlemskap i Statens Pensjonskasse.

I tillegg vil vedkommende være omfattet av gruppelevsfor sikring i Pensjonskassen.

Kommentarer:

Arbeidsgiver som legger karantene, skal betale arbeidstakeren kompensasjon tilsvarende lønn for hele den ilagte karanteneperioden. Kompensasjonen skal svare til den lønn vedkommende hadde ved fratreden tillagt feriepenger for perioden. Arbeidsforholdet vil ikke bestå i karantenetiden, og arbeidstakeren vil ikke ha krav på godtgjørelse for ytelser utover lønn og feriepenger. Som vist til i retningslinjene vil arbeidsgiver utbetale nettolønn til den enkelte, samt innbetale arbeidsiverandel til dekning av pensjonskostnadene i karanteneperioden. Den enkelte vil da kunne motta pensjon av statskassen ved pensjonering. Når det gjelder forsikring, vil vedkommende være omfattet av gruppelevsfor sikring i Statens Pensjonskasse. Arbeidsgiver vil ha ansvar for å underrette Pensjonskassen når det blir fattet en avgjørelse om karantene, slik at disse spørsmål blir tatt hånd om i hvert enkelt tilfelle.

Andre arbeidsinntekter i perioden vil komme

til fradrag i godtgjørelsen. Ut fra administrative hensyn ses det likevel bort fra inntekter opp til kr. 5000 (regnet samlet for karanteneperioden).

5.

Senest ved aksept av ny stilling plikter arbeidstaker uoppfordret å gi arbeidsgiver nødvendige opplysninger om det nye arbeidsforholdet. Slik informasjonsplikt gjelder ikke dersom det er åpenbart at reglene om karantene eller saksforbud ikke kommer til anvendelse.

Informasjonsplikten gjelder i en periode på ett år etter fratreden og gjelder også der embets- eller tjenestemannen ikke har direkte overgang til den aktuelle stilling.

Kommentarer:

Ethvert jobbtilbud bør varsles nåværende arbeidsgiver dersom arbeidstakeren er i et løpende forhandlingsforhold med den arbeidsgiver som fremsetter tilbudet, selv om ikke arbeidstakeren tar imot tilbudet. Det vil uansett følge av lojalitetsplikten i arbeidsforhold at arbeidstaker bør varsle om jobbtilbud som vil kunne svekke hans habilitet. Dette vil for eksempel være tilfellet dersom arbeidstakeren sitter i kontraktsforhandlinger med en potensielt ny arbeidsgiver, eller for øvrig får et jobbtilbud som oppfattes som utilbørlig dersom arbeidstaker ikke informerer om det.

Ellers ved andre tilbud om ny stilling vil arbeidstakeren måtte informere arbeidsgiver senest når han takker ja til den nye stillingen.

6.

Karantene og saksforbud kan bare ilegges dersom dette fremgår av arbeidskontrakten.

I arbeidskontrakten skal det avtales en konvensjonalbot dersom arbeidstakeren bryter informasjonsplikten eller vilkår for karantene og/eller saksforbud.

Konvensjonalbot er en på forhånd avtalt bot.

Kommentarer:

Ileggelse av karantene og saksforbud må hjemles i arbeidsavtale, og vil derfor i utgangspunktet ikke være lovlige virkemidler for arbeidstakere som allerede er ansatt uten slike vilkår i sine arbeidskontrakter. For at disse retningslinjene skal gjelde dem som allerede er ansatt, vil arbeidskontraktene

måtte reforhandles. Det forutsettes at arbeidsgiver tar et ansvar for å gjennomføre reforhandling av avtaler.

Av arbeidsavtalen skal det gå klart frem at det skal være adgang til å legge karantene og saksforbud samt rammene for disse virkemidlene, og det skal vises til de til enhver tid gjeldende retningslinjer om karantene og saksforbud i staten. Disse bør forevises arbeidstaker før arbeidsavtalen underskrives.

Disse vilkårene innarbeides i de nye arbeidskontraktene. Det vil bli foretatt endringer i standard arbeidsavtale for staten og mal for lederlønnskontrakter i henhold til disse retningslinjene. Den enkelte arbeidsgiver vil ha et særskilt ansvar for å følge opp dette både i nye arbeidskontrakter, men også ved reforhandling av gjeldende kontrakter der dette er gjennomførbart.

Med konvensjonalbot menes at arbeidstakeren plikter å betale en på forhånd avtalt bot. For øvrig vil arbeidsgiver kunne kreve erstatning etter alminnelige erstatningsregler.

7.

Arbeidsgiver har en frist på 1 uke til å treffe beslutning om å legge karantene og/eller saksforbud, regnet fra det tidspunkt arbeidstaker har gitt nødvendige opplysninger om arbeidsforholdet, jf. pkt. 5 om informasjonsplikten til arbeidstaker. Arbeidstaker har en frist på 1 uke til å uttale seg, regnet fra han blir orientert om beslutningen fra arbeidsgiver. Arbeidstakeren kan be om et møte med arbeidsgiver om saken og kan i dette møtet ta med seg en tillitsvalgt eller annen rådgiver/fullmektig. Arbeidsgiver må etter uttalelsen fra arbeidstaker foreta en ny vurdering av saken innen en uke.

Kommentarer:

Arbeidsgivers beslutning om å legge karantene og/eller saksforbud vil ikke være enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Siden både karantene og saksforbud er inngripende virkemidler, bør arbeidstakeren ha anledning til å uttale seg etter beslutning er tatt med en frist på en uke. Dette medfører at arbeidsgiver må foreta en ny vurdering av saken innen en uke regnet fra arbeidstakers uttalelse. Den enkelte arbeidsgiver vil for øvrig ha anledning til å avtale ytterligere rettigheter i forbindelse med saksbehandling og klage i arbeidsavtalen.

