

Det kongelige Moderniseringsdepartement

PM 2005-01

Forbehold om bruk av karantene og/eller saksforbud ved overgang til stillinger utenfor statsforvaltningen

Dato: 04.02.2005

Til: Statsforvaltningen og Riksrevisjonen

Gjelder: Statens personalhåndbok pkt. [2.3](#), [2.5.8](#)

I St.meld. nr.11 (2000-2001) og Inst.S. nr.175 (2000-2001) ble det drøftet forslag til løsninger på de problemer og uklare grensdragninger som kan oppstå i forholdet mellom embetsverk, departementenes politiske ledelse og andre samfunnsaktører. Slike problemer og uklarheter kan f.eks. oppstå ved overgang mellom politisk stilling og embetsstilling, og ved overgang fra en departementsstilling til stilling utenfor statsforvaltningen. Utgangspunktet for stortingsmeldingen var at Stortinget ved to anledninger hadde bedt regjeringen om å avklare disse forholdene.

På denne bakgrunn har Moderniseringsdepartementet utarbeidet "Retningslinjer for karantene og saksforbud for embets- og tjenestemenn ved overgang til ny stilling." Retningslinjene vil få virkningstidspunkt 15. februar 2005.

Retningslinjene følger som vedlegg til denne personalmeldingen. Sentralt i retningslinjene er at alle nye arbeidskontrakter skal inneholde en klausul om at det kan bli aktuelt å pålegge karantene og/eller saksforbud når arbeidstakeren får tilbud om ny stilling. Arbeidsgiver vil også ha et ansvar for å reforhandle tidligere inngåtte avtaler og lederlønskonertrakter med sikte på å få inn karanteneklausuler også her. Selv om det antakelig bare vil bli aktuelt å ilegge karantene m.v. i svært få tilfelle, vil man ikke på forhånd kunne vite hvilke stillinger der det er relevant med slike forholdsregler.

Karantene/saksforbud skal bare pålegges i særlige tilfelle. Selve karanteneperioden kan settes til maksimalt seks måneder, og kan også kombineres med et saksforbud dersom det ansees nødvendig. Saksforbud kan også iverksettes som eneste reaksjon. Karantene og saksforbud kan sammenlagt ikke ilegges for lengre tid enn ett år. Innenfor en periode på ett år etter fratreden plikter arbeidstakeren å varsle tidligere arbeidsgiver senest på det tidspunkt han/hun mottar tilbud om ny stilling.

Dersom det besluttes å ilegge karantene, skal arbeidstakeren motta en godtgjørelse ut karantenetiden som tilsvarer den lønn vedkommende hadde ved fratreden pluss feriepenger. 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 hele karanteneperioden). Arbeidsgiver dekker pensjonskostnadene i karantenetiden svarende til ordinært medlemskap i Statens Pensjonskasse, og vil kunne trekke pensjonstilskudd på vanlig måte. I tillegg vil vedkommende være omfattet av gruppelivsforsikring i Pensjonskassen.

Arbeidsgiveren har en frist på én uke til å treffe beslutning om å ilegge karantene og/eller saksforbud, regnet fra det tidspunkt arbeidstaker har gitt nødvendige opplysninger om det nye arbeidsforholdet. Etter at arbeidsgiver har truffet sin

beslutning, har arbeidstakeren en frist på én uke til å uttale seg om beslutningen, og kan også be om et møte med arbeidsgiveren. Etter at arbeidstakeren har uttalt seg, skal arbeidsgiver foreta en ny vurdering av saken innen én uke.

Retningslinjene foreligger i sin helhet med kommentarer i vedlegget.

Etter fullmakt
Finn Melbø
Ekspedisjonssjef

Bernhard A. Caspari
avdelingsdirektør

Saksbehandler: Cecilie Fauchald Rygg, tlf. nr. 22 24 48 81

Vedlegg 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 konkurransevridning.

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, særlovselskaper 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 konkurransesituasjon. 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 rolleblanding. 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. Eksemplene 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)

Eksemplene 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 gruppelivsforsikring i Pensjonskassen.

Kommentarer:

Arbeidsgiver som ilegger 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 gruppelivsforsikring 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. Ur 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 ilegge 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 ilegge 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 ilegge 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.