

Regelverk

Etiske regler – utfyllende dokumenter

Byrådssak 1189/07 av 20.12.2007

Etiske regler for ansatte i Oslo kommune - utfyllende kommentarer

1 - Formål og virkeområde

Kommunens etiske regler gjelder ved siden av, og er i mange tilfelle sammenfallende med, de etiske standarder som er nedfelt i lover og annet gjeldende regelverk.

2 - Generelt

Som en del av offentlig sektor treffer kommunens ansatte beslutninger på vegne av fellesskapet i en rekke saker som har direkte virkning for byens innbyggere. I dette arbeidet skal både demokratihensynet og rettsstatens prinsipper ivaretas.

Kommunens ansatte skal sørge for at virksomheten drives i tråd med de lover og regler kommunen er bundet av og innenfor rammen av politiske vedtak. Kommunens ansatte er bundet av politiske organers vedtak og har ikke rett til å motsette seg disse med mindre de skulle være ulovlige eller uetiske.

Kommunens ansatte vil i sitt arbeid alltid bli oppfattet som representant for kommunen. Enhver uetisk handling begått av en ansatt vil derfor ramme kommunen og skade den troverdighet og tillit i befolkningen som kommunen er avhengig av for å ha legitimitet som offentlig myndighet.

3 - Møte med kommunens brukere

Kommunens ansatte skal ivareta prinsippene for god forvaltningsskikk og sørge at kommunens makt og myndighet overfor innbyggerne ikke misbrukes.

Lovlige vilkår - usaklige/ utenforliggende hensyn -forbud mot vilkårlighet i forvaltningen
Myndighetsutøvelse og tjenesteytelser skal utføres innenfor lovmessige rammer. Det er ikke tillatt å ta usaklige eller utenforliggende hensyn - for eksempel la seg lede av personlige sympatier/antipatier, vektlegge egne politiske oppfatninger, hjelpe en venn eller oppnå noe for seg selv.

Prinsippet om likebehandling -forbud mot usaklig forskjellsbehandling

Ingen skal urettmessig begunstiges eller favoriseres, og ingen skal urettmessig stilles i ugunstig posisjon. Dette betyr at det skal tilstrebes at like tilfeller skal behandles likt, samtidig som det alltid skal foretas en konkret vurdering etter beste skjønn i hvert enkelt tilfelle.

Opptreden

Kommunens ansatte skal i sin tjenesteytelse alltid opptre med saklighet, respekt og høflighet overfor innbyggerne og brukerne. Dette gjelder også når den andre parten opptrer uhøflig og respektløst. Den ansatte har i slike tilfelle likevel rett til å markere sine grenser på en rolig og behersket måte. Det stilles særlige krav til hensynsfullhet overfor brukere som står i avhengighetsforhold til kommunen.

Kommunens ansatte skal ta hensyn til særskilte behov hos brukeren i kommunikasjon, ved utforming av vedtak og levering av tjenester.

Egne interesser

Kommunens ansatte skal aldri blande sine egne, private interesser med brukernes interesser. Ansatte skal for eksempel ikke be om eller ta imot tilbud om lån, tjenester eller andre ytelser fra brukere de kommer i kontakt med i tjenesten. Når det gjelder gaver vises det til punkt 6. Det vises også til kommunens instruks for behandling av økonomiske midler som tilhører brukere av omsorgstjenester, til habilitetsreglene i punkt 5 og til Retningslinjer for saker om økonomiske uregelmessigheter og misligheter i Oslo kommune, rundskriv 14/95.

4 - Forvaltning av samfunnets fellesmidler

Kommunens ressurser skal forvaltes til fellesskapets beste og i henhold til politiske prioriteringer. Det er ulovlig og uetisk å tilgodese egne eller nærstående interesser når man har disposisjonsrett over disse ressursene. Privat bruk av kommunens eiendeler skal bare skje etter retningslinjer og der det er gitt tillatelse til dette. Kommunens biler skal for eksempel ikke benyttes til privat bruk.

Effektivitetshensynet skal ikke vurderes isolert fra andre hensyn kommunen skal ivareta. Effektivitets-hensyn må ikke føre til at andre viktige forvaltningsrettslige prinsipper ikke blir ivaretatt. Det vises til kommunens regelverk som økonomireglement, anskaffelsesregelverk, reiseregulativ, servering mv. og til Retningslinjer for saker om økonomiske uregelmessigheter og misligheter i Oslo kommune, rundskriv 14/95.

5 - Habilitet

En rekke lover setter etiske standarder for ansattes handlinger og opptreden. Forvaltningslovens habilitetsregler står i en særstilling fordi de gjelder innenfor kommunens totale ansvarsområde og for alle som opptrer på kommunens vegne. De gjelder for alle typer beslutninger som for eksempel myndighetsutøvelse, tjenesteytelse, anskaffelser og kontraktsinngåelser.

Habilitetsreglene skal sikre at de som tar beslutninger og de som tilrettelegger for beslutninger er upartiske, og at de ikke kommer i konflikt med kommunens interesser eller innlater seg i forhold som kan virke uheldig på deres handlefrihet og dømmekraft. Habilitetsreglene innebærer blant annet at man skal fratre behandlingen av en sak når man selv:

- er part i saken eller står i nært slektskap til en part i saken
- står i et nært vennskap eller avhengighetsforhold til en part i saken
- står i sterkt motsetningsforhold til en part i saken
- har et ikke uvesentlig økonomisk forhold til en part i saken
- har privat forretningsvirksomhet, eierinteresser eller er styremedlem i selskaper og firma som er part i saken

- eller det foreligger andre forhold som er egnet til å svekke tilliten til den ansattes upartiskhet.

Det vises til forvaltningslovens § 6 og §§ 7-10.

6 - Forbud mot gaver og andre fordeler i tjenesten

Personalreglementets § 16 har regler om forbud mot gaver i tjenesten.

Det er straffbart å motta gaver eller annet som er en "utilbørlig fordel". Det vises til straffebestemmelser om korrupsjon mv i straffeloven 276a-c.

Det stilles særlig strenge krav når det gjelder gaver, bevertning og selskapelighet i forbindelse med anskaffelser og kontraktsinngåelser. Gaver og andre ytelser fra leverandører kan lett oppfattes slik at de er ment å påvirke mottakeren ("smøring"). Det er små marginer for at slike ytelser bedømmes som bestikkelser eller korrupsjon. Unntak kan gjøres for reklamemateriell eller annet av ubetydelig verdi.

Dersom mottaker er i tvil om hvorledes gaven kan oppfattes, skal dette avklares med nærmeste leder. Gaver fra leverandører utover dette returneres med henvisning til kommunens etiske regler. Kostnader knyttet til reise og opphold ved deltakelse på arrangementer initiert av leverandører, skal betales av kommunen.

Det er også uetisk å ta imot gaver fra brukere som har et klientforhold til kommunen. Dette gjelder selv om gaven eller lånet ikke påvirker eller er egnet til å påvirke ytelsen fra kommunen. Gaver av ubetydelig verdi, for eksempel en blomst eller konfekteske til jul, er akseptabelt. For øvrig kan gaver håndteres på følgende måte: Det hender at publikum som har fått godservice fra kommunen, eller har fått løst en vanskelig sak, har behov for å vise sin takknemlighet ved å gi den aktuelle instans små gaver som blomster, konfekt, vin eller lignende. Det er normalt akseptabelt å ta imot gaver i denne størrelsesorden. Kommunens virksomheter kan utarbeide egne rutiner for mottak av slike gaver. Gaver av større verdi returneres med henvisning til kommunens etiske regler.

Det er tillatt å ta imot og gi bort oppmerksomhetsgaver, for eksempel ved delegasjonsbesøk og representasjon som ikke vedrører anskaffelser til kommunen og når gavens størrelse og verdi er i samsvar med vanlig kutyme og høflighetsnormer.

Det er tillatt å delta i og by på bespisning, underholdning, kulturarrangementer i forbindelse med delegasjonsbesøk og representasjon som ikke vedrører anskaffelser til kommunen og som holdes innenfor et vanlig akseptert omfang.

7 - Forretningsetiske regler

Prinsipper som er nevnt i punkt 4 om forvaltning av innbyggernes fellesmidler gjelder også for kommunens forretningsforhold.

Lov og forskrifter om offentlige anskaffelser er det sentrale regelverket for kommunens forretningsvirksomhet. Regelverket skal sikre rettferdig konkurranse mellom leverandører til offentlig sektor og minsker risikoen for økonomiske misligheter. Alle som foretar anskaffelser på kommunens vegne har plikt til å sette seg grundig inn i dette regelverket.

Kommunens ansatte skal opptre upartisk i alle forretningsforhold, og ikke gi virksomheter, organisasjoner eller enkeltpersoner uberettigede fordeler. Når det gjelder anskaffelser fra ansatte selv eller firma der ansatte eller nærstående har betydelige eierinteresser, gjelder de alminnelige habilitetsreglene, jf. punkt 5. Ansatte kan heller ikke være leverandører til den virksomheten i kommunen hvor de selv er ansatt.

Ansatte skal ikke gjøre privat bruk av kommunens samkjøpsavtaler eller rabattordninger hos leverandører. Det skal ikke foretas privat bestilling fra leverandører de ansatte har kontakt med som representant for kommunen når dette kan skape tvil om sammenblanding av offentlige og private midler. Det må ikke gis løfter om mulige fremtidige forretningsforhold til noen leverandør forut for en anskaffelsesprosess.

De som gjør bruk av innleide konsulenter i forbindelse med kommunens forretningsvirksomhet må forsikre seg om at disse har forpliktet seg til å etterleve kommunens etiske regelverk. Det skal sørges for at innleide konsulenter ikke har interesser på leverandørenes side.

Ansatte har i henhold til personalreglementet § 14 plikt til å opplyse arbeidsgiver om de har annet arbeid eller verv. Regelen har som formål å hindre konfliktsituasjoner mellom mulig bierverv og den ansattes arbeid i kommunen.

For å hindre konkurransevridding er det i personalreglementet § 15 fastsatt en karantenetid på ett år for tidligere ansatte og ansatte i permisjon når det gjelder konsulentoppdrag for kommunen.

Når det gjelder gaver og representasjon i forbindelse med anskaffelsesprosess og kontraktsinngåelser vises det til punkt 6 om gaver. Det vises også til Retningslinjer for saker om økonomiske uregelmessigheter og misligheter i Oslo kommune, rundskriv 14/95.

8 - Avstå fra kjøp av seksuelle tjenester

Kjøp eller aksept av seksuelle tjenester anses ikke som etisk forsvarlig. En slik opptreden fra medarbeidere i kommunens tjeneste vil få negative virkninger for arbeidstakers troverdighet og være til skade for kommunens omdømme.

Dersom det tilbys seksuelle tjenester fra mindreårige på hoteller, konferansesteder, restauranter eller lignende som kommunen benytter seg av, skal den ansatte varsle nærmeste overordnede.

Det skal også varsles dersom det foregår kjøp, salg og distribusjon av overgrepssbilder av barn, eller materiale som fremstiller barn som seksualobjekter.

Ansattes befatning med overgrepssbilder av barn er også uakseptabelt enten det gjøres ved å søke etter dette på nettet, via bilder eller filmer. Det vises til rundskriv 10/2004 Instruks for bruk av datautstyr i kommunen.

9 - Åpenhet

Kommunens ansatte skal gjøre seg kjent med offentlighetsprinsippet og meroffentlighetsprinsippet som gjelder i forvaltningen. Kommunen har utarbeidet egen instruks om praktisering av meroffentlighet. Offentlighetsloven gir rett til å få innsyn i forvaltningens saksdokumenter uten at det kreves nærmere begrunnelse. Innsyn kan bare nektes når det er hjemmel i loven for å gjøre unntak fra offentlighet.

Kommunens veiledningsplikt fremgår av forvaltningslovens § 11. Kommunens informasjonsplikt fremgår av kommuneloven § 4. Det er utarbeidet informasjonsprinsipper for håndtering av informasjonsplikten.

10 - Ansattes ytringsfrihet og rett til å varsle

Ytringsfriheten er en grunnleggende menneskerettighet som hviler på tungtveiende hensyn til samfunnet og den enkelte. Det er slått fast at ansatte har det samme grunnlovsvernet for sine ytringer som andre.

Ansatte som gir uttalelser på kommunens vegne, som talerør for kommunen, skal gjøre dette med den nødvendige lojalitet til egen virksomhet og til det samfunn man skal tjene.

Oslo kommune har vedtatt en egen "Vær åpen"- plakat om åpenhet i forvaltningen og ytringer fra ansatte. Det er utarbeidet en egen veiledning vedrørende ansattes rett etter arbeidsmiljølovens § 2-4 til å varsle om kritikkverdige forhold, vedlegg til rundskriv 11/2007. Andre kommunale regler vedrørende ytringer og uttalelser er inntatt i rundskriv 16/2007.

11 - Lederansvar

Lederne har den største påvirkningskraft i virksomheten og setter standarden for om det er god eller dårlig praksis og om det er gode eller dårlige kommunikasjonsformer. Lederne skal gå foran med et godt eksempel og være seg bevisst at deres atferd danner grunnlag for den etiske norm som vil gjelde. Ledere har ikke anledning til å bruke sanksjoner mot ansatte som tar avstand fra og bekjemper uetisk forvaltnings- og forretningspraksis.

Kommunen ledere skal legge til rette for en kultur i virksomhetene som sikrer at informasjon - også kritiske ytringer - når frem til riktig nivå. Kommunens ledere har ansvar for at samarbeidsklimaet er slik at de ansatte ikke er redd for å si fra om kritikkverdige forhold av frykt for represalier. Det vises til retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold i Oslo kommune.

Ledere skal etablere en prosess som sikrer at de etiske regler er lest og forstått av alle ansatte. Dette tas opp i den årlige ledersamtalen og nedfelles som krav i lederkontrakten.

Straks det foreligger begrunnet mistanke om økonomiske misligheter i Oslo kommunes virksomheter, skal vedkommende byrådsavdeling, Kommunerevisjonen, Byrådsavdeling for finans og utvikling og Byrådslederens avdeling ved Seksjon for internrevisjon varsles.

12 - Personlig ansvar

Hver enkelt ansatt har et personlig ansvar for å følge kommunens etiske regler. Ingen kan pålegges å utføre ulovlige eller uetiske handlinger, og ingen har lydighetsplikt overfor slike pålegg.

Brudd på etiske regler kan sanksjoneres i henhold til personalreglementet §§ 9, 10 og 11. Det kan dreie seg om tjenestepåtale (alternativt tjenestelig tilrettevisning), oppsigelse, suspensjon og avskjed.