

Rapport 13**Byråders habilitet****2024**

Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

Kommunerevisjonens rapporter 2024

Rapport 1/2024	Vedlikehold og fornyelse av vann- og avløpsnettet
Rapport 2/2024	Eierskapskontroll av Oslobolig AS
Rapport 3/2024	Grønne anskaffelser – klima- og miljøkrav
Rapport 4/2024	Regnskapsrevisjonen 2023 – Oppsummering av utvalgte undersøkelser
Rapport 5/2024	Økonomisk stønad til store barnefamilier
Rapport 6/2024	Spesialpedagogisk hjelp til barn under opplæringspliktig alder Bydel Grorud og Bydel Ullern
Rapport 7/2024	Overordnet styring og koordinering av overvannshåndtering
Rapport 8/2024	Næringsetatens kontroll av skjenkesteder
Rapport 9/2024	Kontraktsoppfølging helse og omsorg
Rapport 10/2024	Grønn material- og energibruk i nybygg
Rapport 11/2024	Teknisk informasjonssikkerhet i Elvia AS
Rapport 12/2024	Ytringskultur i Oslo kommune

Kommunerevisjonens rapporter 2023

Rapport 1/2023	Eierskapskontroll av Oslo Business Region AS
Rapport 2/2023	Personvern i skoler
Rapport 3/2023	Munchmuseets arbeid med habilitet og forebygging av misligheter og korrupsjon
Rapport 4/2023	Oppfølging av barn og unge etter koronapandemien - Ungdomsskole og skolehelsetjenesten
Rapport 5/2023	Eiendomsforvaltning av Oslo kommunes tomme bygg
Rapport 6/2023	Helsehus i Oslo - Bemanning og kompetanse
Rapport 7/2023	Kommunens bruk av innkjøpsmakt – Samkjøpsavtaler
Rapport 8/2023	Regnskapsrevisjonen 2022 – oppsummering av utvalgte undersøkelser
Rapport 9/2023	Lokal medvirkning i plansaker
Rapport 10/2023	Oppfølging av eierskapskontroller
Rapport 11/2023	Rekruttering og oppfølging av fosterhjem
Rapport 12/2023	Konsulentbruk i Oslobygg KF
Rapport 13/2023	Tilbudet til hjemmeboende med demens og deres pårørende
Rapport 14/2023	Eierskapskontroll av Oslo Nye Teater AS
Rapport 15/2023	Fremkommelighet for personer med funksjonsnedsettelse
Rapport 16/2023	Kvalitet i helsehus
Rapport 17/2023	Oppfølgingsundersøkelse etter rapport 12/2020 Oppfølging av personer med ruslidelser
Rapport 18/2023	Oslo Origos arbeid med digitalisering av Oslo kommune
Rapport 19/2023	Tilfluktsrom
Rapport 20/2023	Personvern og informasjonssikkerhet i helse- og omsorgssektoren
Rapport 21/2023	Økonomisk sosialhjelp og økte levekostnader

Forord

Denne rapporten er resultatet av en forvaltningsrevisjon om byråders habilitet og en oppfølging etter Kommunerevisjonens rapport 14/2021 *Behandling av spørsmål om byråders habilitet*.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 29. januar 2024 (sak 10) og tilhører området *Effektiv kommune*, jf. bystyrets vedtak om *Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2024–2028* av 19. juni 2024 (sak 173).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Kommuneloven § 23-3 definerer forvaltningsrevisjon slik:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Vi har gjennomført undersøkelsen iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført av seniorrådgiverne Siri Strandenæs Lode og Annette Birkeland, med sistnevnte som prosjektleder.

Vi vil takke Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur og næring for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

Oslo, 11. september 2024

Hilde Ludt
avdelingsdirektør

Annette Birkeland
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap.....	6
Sammendrag	6
Sentrale vurderinger	7
Anbefalinger.....	8
Uttalelser til rapporten	8
 1 Innledning	 9
1.1 Bakgrunn.....	9
1.2 Formål og problemstillinger	9
1.3 Avgrensninger	9
1.4 Revisjonskriterier	9
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring	10
1.6 Rapportens oppbygging.....	10
 2 Byrådet i Oslo kommune.....	 11
 3 Byråders habilitetsavklaringer.....	 12
3.1 Revisjonskriterier	12
3.2 Faktabeskrivelse	12
3.3 Kommunerevisjonens vurderinger	19
 4 Håndtering av inhabilitet.....	 21
4.1 Revisjonskriterier	21
4.2 Faktabeskrivelse	21
4.3 Kommunerevisjonens vurderinger	24
 5 Oppfølging etter rapport 14/2021	 26
5.1 Rapport 14/2021 Behandling av spørsmål om byråders habilitet	26
5.2 Politisk behandling	27
5.3 Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse	28
5.4 Faktabeskrivelse	29
5.5 Kommunerevisjonens vurderinger	31
 6 Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger	 32
6.1 Konklusjoner	32
6.2 Anbefalinger	33
 7 Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse.....	 34
7.1 Byrådslederen	34
7.2 Byråd for byutvikling.....	34
7.3 Byrådsavdeling for kultur og næring.....	34
 Vedlegg 1: Revisjonskriterier.....	 36

Vedlegg 2: Metode	42
Vedlegg 3: Uttalelse fra byrådslederen	46
Vedlegg 4: Uttalelse fra byråden for byutvikling	48
Vedlegg 5: Uttalelse fra Byrådsavdeling for kultur og næring	49

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt kommunens system for vurdering av byråders habilitet. Samlet sett har Oslo kommune et system som bidrar til at byråder kan gjøre nødvendige vurderinger av habilitet ved tiltredelse og i funksjonsperioden. Konkrete habilitetsspørsmål er håndtert i tråd med rutinene. Kommunens tilnærming til byråders habilitet fremstår nå som mer systematisk sammenlignet med situasjonen da Kommunerevisjonen sist vurderte dette i 2021.

Samtidig var det noen svakheter ved kommunens system og praksis. Blant annet viser undersøkelsen at kommunens habilitetsstandarder ikke var fulgt for én av byrådene, og flere av byrådenes bindinger var ikke registrert i KS styrevervregister. De utfylte skjemaene fra habilitetssamtalene varierte i form og innhold. Ulik praksis med hensyn til gjennomføringen og dokumentasjonen av habilitetssamtalene gir risiko for at habilitetsforhold ikke blir fanget opp og avklart så raskt som kommunens system legger opp til («så tidlig som mulig»).

Sammendrag

Formålet med habilitetsreglene er å sikre korrekte avgjørelser og bidra til å opprettholde tilliten og troverdigheten til forvaltningen. De skal sikre at forvaltningens avgjørelser blir truffet av personer som har en fri og ubundet innstilling til sakene som behandles.

Kommunerevisjonen har gjennomført flere forvaltningsrevisjoner som omfatter habilitetsregler, herunder i Omsorgsbygg Oslo KF, i Oslo Havn KF og i forbindelse med ansettelser i kommunen. Kommunerevisjonens rapport 14/2021 *Behandling av spørsmål om byråders habilitet* viste at det var til dels betydelige mangler og svakheter i kommunens behandling av byråders habilitet.

I denne undersøkelsen svarer Kommunerevisjonen på følgende problemstillinger:

- Har kommunen et system som bidrar til nødvendige vurderinger av byråders habilitet?
- Følges identifiserte habilitetsutfordringer opp?
- Har byråden for byutvikling, byråden for kultur og næring (tidligere byråd for kultur, idrett og frivillighet) og byrådslederen fulgt opp bystyrets vedtak fra behandlingen av rapport 14/2021?

Undersøkelsen er gjennomført dels som en forvaltningsrevisjon innrettet på systemnivå og dels som en oppfølging etter rapport 14/2021. Det innebærer blant annet at vi ikke har gjennomført fullstendige kartlegginger eller egne vurderinger av byrådenes habilitet. Byrådslederens kontor er revidert i forvaltningsrevisjonen, mens oppfølgingen har omfattet Byrådsavdeling for byutvikling, Byrådsavdeling for kultur og næring og Byrådslederens kontor.

Undersøkelsen bygger i all hovedsak på analyse av innhentet dokumentasjon, inkludert skriftlige redegjørelser fra byrådslederen og byrådsavdelingene, og et utvalg registersøk. Hoveddelen av datainnsamlingen har pågått i perioden fra april til juli 2024. Forvaltningsrevisjonen tar hovedsakelig for seg perioden fra 25. oktober 2023 til og med 31. mars 2024. Enkelte forhold har det vært hensiktsmessig å undersøke frem til midten av august 2024. Oppfølgingen omfatter perioden fra og med 2022.

Revisjonskriteriene for undersøkelsen er blant annet utledet fra forvaltningsloven, kommuneloven og bystyresaker som *Reglement for byrådet, Folkevalgtes økonomiske interesser mv.* og *Etiske normer for folkevalgte i Oslo kommune*.

Sentrale vurderinger

Byråders habilitetsavklaringer

Kommunen har et system som kan bidra til at byrådene vurderer og avklarer egen habilitet ved tiltredelse og i funksjonsperioden.

Kommunen kan dokumentere at sentrale elementer i systemet ble fulgt. Blant annet ble det gitt opplæring i habilitetsreglene og gjennomført habilitetssamtaler ved byrådets tiltredelse. I den delen av funksjonsperioden vi har sett på, har byrådene hatt tilgang til habilitetsrutinene, og det er eksempler på at administrasjonen bisto byråder med habilitetsvurderinger i tråd med rutinene. Undersøkelsesperioden gir oss imidlertid begrenset grunnlag for å vurdere praksis i funksjonsperioden.

Undersøkelsen viser samtidig noen svakheter ved kommunens system og praksis. Det var for eksempel ulik praksis med hensyn til dokumentasjon av habilitetssamtalene, både når det gjaldt antall temaer omtalt og detaljeringsgrad. I ett tilfelle fremkom et relevant habilitetsforhold bare av det ene av de to aktuelle referatene. Det var bare i ett tilfelle dokumentert at samtalen hadde omfattet konkrete sektorrelevante eksempler. Sektorrelevante eksempler kan gjøre byråder i bedre stand til å vurdere egen habilitet ved tiltredelse, som kan være særlig nyttig dersom byråden har begrenset erfaring fra Oslopolitikken. En av byrådene hadde et styreverv som ikke var i tråd med *Reglement for byrådet*. Ulik praksis med hensyn til gjennomføringen og dokumentasjonen av habilitetssamtalene gir risiko for at habilitetsforhold ikke blir fanget opp og avklart så raskt som systemet legger opp til, og for at kommunens habilitetsstandarder ikke etterleves.

Undersøkelsen viser også at flere av byrådenes bindinger ikke var registrert i KS styrevervregister. Manglende eller uriktige opplysninger i KS styrevervregister kan gi offentligheten et misvisende bilde av byråders bindinger.

Håndtering av inhabilitet

Kommunen har et system som kan bidra til å forhindre saksbehandlingsfeil som følge av byråders inhabilitet. Informasjonen vi har mottatt, viser at rutiner og praksis har blitt fulgt i enkeltsakene som har blitt behandlet i undersøkelsesperioden. Vi registrerer blant annet at det har vært dialog mellom ulike organisasjonsnivåer i kommunen for å håndtere byråders inhabilitet. I de sakene vi har gjennomgått, kan kommunen dokumentere at det er iverksatt tiltak for å sikre forsvarlig saksbehandling.

I undersøkelsesperioden har byrådslederen vært inhabil i én byrådssak som vi har fått informasjon om. Møteboken fra sakens behandling oppfyller kravene til dokumentasjon av inhabilitetsvedtak etter kommuneloven § 11-4 andre ledd.

Oppfølging etter rapport 14/2021

Byrådsavdeling for byutvikling, Byrådsavdeling for kultur og næring og Byrådslederens kontor har gjennomført tiltak i tråd med bystyrets vedtak. Som det fremgår av rapporten her, er det likevel fortsatt enkelte svakheter ved kommunens system og praksis for å

vurdere habilitet. Vi merker oss i den forbindelse at enkelte av tiltakene som ble meldt til rapport 14/2021, ble iverksatt noe senere enn det opprinnelig ble varslet om.

Notatet fra byrådslederen til finansutvalget ble ferdigstilt og oversendt i begynnelsen av november 2022.

Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefaler Byrådslederens kontor å

- vurdere ytterligere tiltak for å bidra til at byråder registrerer opplysninger i KS styrevervregister
- vurdere behovet for ytterligere tiltak på bakgrunn av rapportens vurderinger og konklusjon

Uttalelser til rapporten

Kommunerevisjonen har mottatt uttalelser til rapporten fra hhv. byrådslederen, byråden for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur og næring. Uttalelsene er tatt til orientering av Kommunerevisjonen. Byrådslederen har nevnt eksempler på tiltak som kan eller vil bli vurdert som ledd i oppfølgingen av rapporten.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Formålet med habilitetsreglene er å sikre korrekte avgjørelser og bidra til å opprettholde tilliten og troverdigheten til forvaltningen. Habilitetsreglene skal sikre at forvaltningens avgjørelser blir truffet av personer som har en fri og ubundet innstilling til sakene som behandles.

Kommunerevisjonen har gjennomført flere forvaltningsrevisjoner som omfatter habilitetsregler, herunder i Omsorgsbygg Oslo KF, i Oslo Havn KF og i forbindelse med ansettelser i kommunen. Kommunerevisjonens rapport 14/2021 *Behandling av spørsmål om byråders habilitet* viste at det var til dels betydelige mangler og svakheter i kommunens behandling av byråders habilitet. Habilitetssaker i regjeringen de senere årene har synliggjort at folkevalgtes habilitet fortsatt er en aktuell problemstilling.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å gi kontrollutvalget og bystyret informasjon om hvorvidt kommunen har et system for behandling av byråders habilitet og for å håndtere eventuell inhabilitet, og å bidra til mulige forbedringer. Undersøkelsen skal videre gi informasjon om hvorvidt byråden for byutvikling, byråden for kultur og næring (tidligere byråden for kultur, idrett og frivillighet) og byrådslederen har fulgt opp bystyrets vedtak fra behandlingen av Kommunerevisjonens rapport 14/2021.

Problemstillingene i undersøkelsen har vært:

- Har kommunen et system som bidrar til nødvendige vurderinger av byråders habilitet?
- Følges identifiserte habilitetsutfordringer opp?
- Har byråden for byutvikling, byråden for kultur og næring (tidligere byråd for kultur, idrett og frivillighet) og byrådslederen fulgt opp bystyrets vedtak fra behandlingen av rapport 14/2021?

De to første problemstillingene er besvart gjennom en forvaltningsrevisjon, mens den siste problemstillingen er besvart gjennom en oppfølging etter rapport 14/2021.

1.3 Avgrensninger

Undersøkelsen er avgrenset til byråders habilitet. Den omfatter ikke roller som byrådssekretærer eller politiske rådgivere. Habilitet blant ansatte i byrådsadministrasjonen inngår heller ikke.

Undersøkelsen er innrettet på systemnivå. Det innebærer blant annet at vi ikke har gjennomført fullstendige kartlegginger eller egne vurderinger av byrådenes habilitet. Undersøkelsen er videre avgrenset mot underliggende virksomheters habilitetsrutiner, herunder rutiner for håndtering av avledet inhabilitet.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er målestokken som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. Kriteriene fremgår av kapitlene tre til fem, og samlet i vedlegg 1.

Kriteriene er blant annet utledet fra følgende kilder:

- lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- lov 10. februar 1967 nr. 10 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- bystyrets sak 315/08 *Etiske normer for folkevalgte i Oslo kommune*, vedtatt 27. august 2008
- bystyrets sak 187/19 *Reglement for byrådet*, vedtatt 19. juni 2019
- bystyrets sak 305/21 *Folkevalgtes økonomiske interesser – registrering i KS styrevervregister – avvikling av Oslo kommunes økonomiregister*, vedtatt 24. november 2021
- byrådets sak 1037/22 *Instruks for internkontroll i Oslo kommune*, vedtatt 7. april 2022

Den helhetlige utledningen av revisjonskriteriene er tatt inn i vedlegg 1.

1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Undersøkelsesperioden for forvaltningsrevisjonen omfatter i hovedsak perioden fra byrådet tiltrådte 25. oktober 2023, til og med 31. mars 2024. Enkelte forhold har det vært hensiktsmessig å undersøke frem til midten av august 2024. Oppfølgingen etter rapport 14/2021 omfatter perioden fra og med 2022. Byrådslederens kontor er revidert i forvaltningsrevisjonen, mens oppfølgingen etter rapport 14/2021 har omfattet Byrådsavdeling for byutvikling, Byrådsavdeling for kultur og næring og Byrådslederens kontor.

Undersøkelsen er blant annet basert på svar fra de undersøkte på våre skriftlige spørsmål og skriftlig dokumentasjon som vi har mottatt. Noe skriftlig dokumentasjon har vi innhentet selv fra kommunens nettsider, inkludert kommunens intranett, og gjennom kommunens postjournal som er tilgjengelig i portalen elnnsyn. Vi har gjort søk i åpent tilgjengelige registre på blant annet byrådenes navn og virksomheters forretningsadresser. For ett selskap har vi også undersøkt selskapets nettsider. Datainnsamlingen foregikk i all hovedsak fra april til og med juli 2024.

Metoden for undersøkelsen er nærmere beskrevet i vedlegg 2.

1.6 Rapportens oppbygging

I kapittel 2 gir vi informasjon om byrådet i Oslo kommune og dets sammensetning fra 25. oktober 2023. Kapittel 3 omhandler avklaringer av byråders habilitet og kapittel 4 om håndtering av inhabilitet. I kapittel 5 vurderer vi oppfølgingen av Kommunerevisjonens rapport 14/2021. Kapittel 6 inneholder vår samlede konklusjon og anbefalinger. Uttalelser til rapporten er oppsummert og vurdert i kapittel 7. De fullstendige uttalelsene er lagt inn som vedlegg 3, 4 og 5.

2 Byrådet i Oslo kommune

Oslo kommune har siden 1986 praktisert en parlamentarisk styreform. Dette innebærer at byrådet leder den kommunale administrasjonen, innstiller saker til bystyret og er ansvarlig for gjennomføring av vedtak gjort i bystyret. Bystyret har også delegert avgjørelsesmyndighet til byrådet på en rekke områder.

Raymond Johansen ledet byrådet i perioden 25. oktober 2015 til 25. oktober 2023. Eirik Lae Solberg tiltrådte som byrådsleder 25. oktober 2023. I tillegg til byrådslederen består byrådet per august 2024 av

- byråd for byutvikling James Stove Lorentzen
- byråd for finans Hallstein Bjercke
- byråd for helse Saliba Andreas Korkunc
- byråd for kultur og næring Anita Leirvik North
- byråd for miljø og samferdsel Marit Kristine Veia
- byråd for sosiale tjenester Julianne Ferskaug
- byråd for utdanning Julie Remen Midtgarden

3 Byråders habilitetsavklaringer

I dette kapittelet vurderer vi kommunens system for å vurdere og avklare forhold som har betydning for byråders habilitet. Vi ser også på vurderingene og avklaringene som er gjort for medlemmer av byrådet Lae Solberg i perioden fra oktober 2023 til og med mars 2024.

3.1 Revisjonskriterier

- Kommunen skal ha et system som bidrar til at byrådene vurderer og avklarer egen habilitet ved tiltredelse og i funksjonsperioden.
- Kommunen bør kunne dokumentere at rutiner mv. knyttet til byråders habilitet blir fulgt.
- Byråder skal melde fra om forhold som kan gjøre dem inhabile. Økonomiske interesser bør være registrert i KS styrevervregister.

Undersøkelsen er innrettet på systemnivå, og innenfor undersøkelsens rammer har det ikke vært mulig å undersøke om alle relevante habilitetsforhold er meldt av alle byrådets medlemmer. For kriteriet i andre kulepunkt har vi undersøkt hvorvidt det kan dokumenteres at rutinene er fulgt overordnet sett, ikke om hvert element er dokumentert fulgt.

3.2 Faktabeskrivelse

3.2.1 Kommunens system for vurdering og avklaring av byråders habilitet

a **Systemets innretning**

Kommunens system for habilitetssaker tar utgangspunkt i at den enkelte – politikere så vel som ansatte – må vurdere og melde fra om forhold som påvirker egen habilitet. Byrådslederen understreker at det er den enkelte byråds ansvar å vurdere egen habilitet etter reglene i forvaltningsloven § 8, både ved tiltredelse og i funksjonsperioden. Ansvaret omfatter også vurderingen av nærstående interesser.

Ifølge byrådslederen skal kommunens systemer understøtte den enkelte byråds vurderinger og bidra til at byrådsavdelingene og underordnede etater har kjennskap til eventuelle inhabilitetstilfeller. Den enkelte byrådsavdeling har ansvar for å bistå byråden i å sikre habilitet, blant annet gjennom habilitetsvurderinger. Ifølge byrådslederen skal byråders habilitet vurderes så raskt som mulig etter at en byråd har tiltrådt, og fortløpende i enkeltsaker som reiser habilitetsspørsmål.

Byrådsavdelingene skal også holde oversikt over aktuelle forhold som den enkelte avdeling eller underordnede etater må være oppmerksomme på. Ifølge byrådslederen skal saker som gjelder inhabilitet, legges inn i saksbehandlingssystemet. Kommunerevisjonens søk i portalen elnnsyn viser at hver byrådsavdeling har arkivsaksnummer for saker som gjelder byrådets habilitet.

b **Skriftlige rutiner og oppgitt praksis**

Skjema for habilitetssamtaler

Etter Kommunerevisjonens rapport 14/2021 *Behandling av spørsmål om byråders habilitet* fastsatte Byrådslederens kontor i desember 2022 et skjema for kommunaldirektørers

samtaler om habilitet med byråd og byrådssekretærer. Ifølge byrådslederen skal skjemaet også fungere som dokumentasjon av habilitetsvurderinger.

Skjemaet vi har gjennomgått, består av to deler. Den første delen inneholder rutiner og praktisk informasjon, blant annet om hensikten med habilitetssamtalen og at samtale skal gjennomføres ved tiltredelse og deretter minst årlig eller ved vesentlige endringer. Det fremkommer også at byrådene i samtalen skal informeres om at byrådsavdelingen må orienteres med en gang om nye omstendigheter som kan gjøre det nødvendig med ny habilitetsvurdering.

Skjemaets andre del består av en mal som kan fylles ut i forbindelse med habilitetssamtalen. Malen inneholder ni punkter/temaer som skal gjennomgås i løpet av samtalen. Temaene omfatter blant annet byrådenes egenvurdering av habilitet innenfor sitt saksfelt, opplysninger om forhold som kan lede til inhabilitet, eller som kan være egnet til å svekke tilliten til byrådets habilitet, og håndtering av inhabilitet.

Kartlegging av nærstående interesser er også et av temaene. Der oppfordres byrådene til å ha samtaler med nærstående om mulige interessekonflikter. Ifølge byrådslederen er det den enkelte byrådsavdeling som skal dokumentere og holde oversikt over interessene til byrådenes nærstående.

Overordnede rutiner og dokumenter

I tillegg til rutinen som fremgår av skjemaet for habilitetssamtale, er det gitt informasjon om habilitetsreglene og om håndteringen av byråders habilitet i *Håndbok for byråder og byrådssekretærer og Saksbehandlingsveileder for byrådssaker* (2023).

Av håndboken fremgår det blant annet at det er byrådene som har ansvaret for å varsle om forhold som kan medføre inhabilitet. Håndboken informerer også om at byråder ikke kan ha styreverv i selskaper mv. som har forretningsadresse i kommunen, etter § 5 i *Reglement for byrådet*. Byrådslederens kontor oppdaterte håndboken i desember 2022 og på nytt i juni 2023. Byrådslederens kontor oppgir at byrådene mottok håndboken i forbindelse med tiltredelsen i oktober 2023.

Byrådslederens kontor ferdigstilte *Saksbehandlingsveileder for byrådssaker* i juni 2023. Der fremgår det at inhabilitet hos blant annet byråder som deltar i en saksforberedelse, må avklares så tidlig som mulig. I likhet med *Håndbok for byråder og byrådssekretærer* dekker veilederen mange temaer innenfor habilitetshåndtering. Blant annet står det om hvem som tar stilling til habilitetsspørsmål, håndteringen av avledet inhabilitet, dokumentasjon av habilitetsvurderingene og oppnevning av settebyråd. Veilederen synliggjør at habiliteten avgjøres av den enkelte tjenesteperson. Dersom vurderingen reiser tvil, skal det innhentes faglige vurderinger fra jurister i den aktuelle byrådsavdelingen, seksjonen Byrådets kontor ved Byrådslederens kontor eller Kommuneadvokaten.

For kollegiale organer som byrådet er det organet som vurderer og avgjør enkeltmedlemmers habilitet. Veilederen forklarer at en byråd ikke skal fratre som inhabil under byrådets behandling av en sak før byrådet som collegium har tatt stilling til habilitetsspørsmålet. Byrådene oppfordres til å informere Byrådets kontor om mulig inhabilitet i god tid før det aktuelle byrådsmøtet. Det følger av veilederen at dersom byrådet kommer til at en byråd er

inhabil, skal vedkommende fratre under behandlingen av saken. I protokollen skal det fremgå at byrådet har gjort en habilitetsvurdering, hvilke forhold og bestemmelser som er vurdert, samt utfallet av vurderingen.

Veiviser for nye politikere i byrådsavdelingene, datert 24. oktober 2023, er utarbeidet av Byrådslederens kontor. Dokumentet er en sjekklister for byråder med oppgaver som skal gjennomføres i forbindelse med tiltredelse. Punkt 21 går ut på at politikerne skal registrere verv og interesser i KS styrevervregister. I punkt 29 står det at politikerne blant annet skal gjøre seg kjent med reglene for habilitet og forberede seg til habilitetssamtale med kommunaldirektøren.

KS styrevervregister

Håndbok for byråder og byrådssekretærer anbefaler byråder å registrere opplysninger om styreverv, økonomiske interesser og lignende i KS styrevervregister. Teksten er formatert med en lenke. Lenken fører til bystyrets veiledning om registrering i KS styrevervregister, vedtatt av forretningsutvalget. Det fremgår av veiledningen at den gjelder for medlemmer og varamedlemmer til bystyret, kontrollutvalget og Oslo kommunes klagenemnd.

Byrådslederen viste i tillegg til den generelle veiledningen på nettsiden til KS styrevervregister. Den generelle veiledningen synliggjør at registeret er basert på automatiserte oppdateringer av data fra andre registre, som for eksempel Kommuneregisteret og Foretaksregisteret. Videre fremgår det at opplysningene i KS styrevervregister ikke oppdateres kontinuerlig, og at opplysningene av den grunn kan være feil. Veiledningen synliggjør også med hvilke intervaller opplysningene oppdateres. Noen av opplysningene oppdateres fortløpende, andre oppdateres årlig og noen hvert fjerde år. De registrerte kan selv legge inn relevant informasjon om roller, verv eller interesser. Denne funksjonen er ikke beskrevet nærmere i veiledningen.

Informasjon på intranett

På byrådsavdelingenes intranettsider var det på undersøkelsestidspunktet lagt ut informasjon om grunnleggende krav til saksbehandling, herunder krav til habilitet, gjennomføring av habilitetsvurderinger, avledet inhabilitet mv. Det var også lenker til relevante dokumenter og verktøy, som for eksempel skjemaet for habilitetssamtaler og *Saksbehandlingsveileder for byrådssaker*.

Byrådsavdelingers rutiner

Byrådsavdeling for kultur og næring, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel og Byrådsavdeling for sosiale tjenester hadde utarbeidet egne dokumenter omtalt som rutiner. Dokumentene inneholder informasjon om håndtering av habilitetssaker. Rutinene til Byrådsavdeling for kultur og næring ble utarbeidet i september og oktober 2023, se omtale i kapittel 5.4.2. Byrådslederens kontor oppga at flere byrådsavdelinger inkluderte disse rutinene blant dokumentene som byrådene mottok ved tiltredelsen i oktober 2023. Ifølge byrådslederen benyttet Byrådsavdeling for helse disse rutinene som sine egne.

Alle rutinedokumentene utarbeidet av de tre byrådsavdelingene gir informasjon om habilitetsreglene i forvaltningsloven og om håndteringen av habilitetssaker, herunder om inhabilitet og avledet inhabilitet. I likhet med *Håndbok for byråder og byrådssekretærer* og

Saksbehandlingsveileder for byrådssaker synliggjør dokumentene den enkelte byråds ansvar. Dokumentene inneholder også informasjon om habilitetssamtalene. Rutinene til Byrådsavdeling for kultur og næring og Byrådsavdeling for sosiale tjenester har i tillegg informasjon om saksnumrene i arkiv- og saksbehandlingssystemet som skal benyttes for habilitetssaker.

Praksis ved Byrådslederens kontor

Byrådslederens kontor oppga at i saker om byrådslederens habilitet skal den aktuelle seksjonen ved Byrådslederens kontor som saken hører inn under, følge det som gjelder for byrådsavdelingene (omtalt tidligere). Videre skal seksjonen Byråds kontor håndtere alle henvendelser om byråders habilitet fra byrådsavdelingene. Byråds kontor skal også håndtere henvendelser i saker som gjelder byrådslederens habilitet. Praksisene knyttet til Byråds kontor var ikke nedfelt i de skriftlige rutinene.

c Opplæring

Ved byråds tildelt skal det gis opplæring om habilitet til politikerne. Ved tildelt i oktober 2023 sto Byrådslederens kontor for denne opplæringen.

Byrådslederens kontor holdt videre en kursrekke for byrådene etter tildelt. Habilitet var ett av temaene på det første kurset 26. oktober 2023. Av presentasjonen fra kurset fremgår det at byrådene blant annet fikk informasjon om hva som utgjør inhabilitet etter forvaltningsloven, hvilke verv som ikke kan kombineres med rollen som byråd etter § 5 i *Reglement for byrådet*, og håndtering av inhabilitet. Under sistnevnte står det at det er den enkelte byråd eller byrådet som avgjør habilitetsspørsmål, og at byrådene har mulighet for å søke råd. Alle byrådene deltok på habilitetsopplæringen. Ifølge Byrådslederens kontor var også habilitetssamtalene mellom byråder og relevant kommunaldirektør del av byrådenes opplæring.

3.2.2 Byråders informasjon om habilitetsforhold

a Ved tildelt i oktober 2023

I forbindelse med byråds tildelt ble det i perioden 25. oktober til 7. desember 2023 gjennomført én eller flere habilitetssamtaler mellom hver av byrådene og relevant kommunaldirektør. I noen av samtalene deltok også ansatt(e) fra relevant byrådsavdeling. Innholdet i samtalene er dokumentert gjennom utfylte skjemaer eller referater.

Skjemaene/referatene varierer med hensyn til antall temaer som er omtalt, og hvor omfattende/detaljerte nedtegnelsene er. For eksempel har referatet fra samtalen med byråden for miljø og samferdsel to punkter. Det første punktet har overskriften *Opplæring er gjennomført* og det andre punktet *Byråden har vurdert sin egen habilitet for byrådsavdelingens og underliggende etaters saksfelt*. Sistnevnte punkt inneholder informasjon om at byråden ikke har næringsinteresser, i tillegg til informasjon om nærståendes bindinger som byråden er oppmerksom på. Begge punktene inneholder habilitetsvurderinger og informasjon om oppfølging.

Skjemaet fra samtalen i daværende Byrådsavdeling for næring og eiendom inneholder flere habilitetsforhold som byråden har tatt opp. For hvert av forholdene fremgår byrådsavdelingens habilitetsvurderinger sammen med vurderinger av hvordan forholdene skal følges opp av byråden, byrådsavdelingen eller underliggende etater. Skjemaet fra samtalen

med byråden for finans inneholder avtalt dato for neste habilitetssamtale. Skjemaet fra samtalen med byråden for helse er det eneste som gjengir konkrete sektorrelevante eksempler, inkludert eksempler fra underliggende virksomheters ansvarsområder.

Alle de utfylte skjemaene inneholder opplysninger om byråders egne eller nærståendes bindinger. I mange tilfeller fremgår også vurderinger av om bindingene utgjør inhabilitet eller ikke, direkte av skjemaene. I noen tilfeller har byråd og byrådsavdeling gjort ytterligere avklaringer av forholdenes innvirkning på habiliteten. For eksempel fremgår det av skjemaet for samtalen med byråden for utdanning at det var avtalt møte med Byrådslederens kontor for å avklare håndteringen av byrådets tidligere kundeforhold, se også oversikten nedenfor. Av andre skjemaer, for eksempel skjemaet fra samtalen med byråden for byutvikling, fremgår det at habilitetsvurderingene bygger på nærmere undersøkelser gjennomført av relevant byrådsavdeling. De utfylte skjemaene viser at det var innhentet vurderinger fra Kommuneadvokaten for byråden for byutvikling og byråden for kultur og næring.

Oppsummert viser dokumentasjonen fra samtalene at følgende habilitetsforhold ble nevnt:

- Byrådslederen informerte om egne og nærståendes verv og verdipapirer og om eget eierforhold samt enkelte bekjente.
- Byråden for byutvikling meldte fra om egne og ektefelles aksjer og eiendomsinteresser samt nærståendes stillinger og aksjer. Byråden meldte også fra om saker han og bekjente hadde hatt engasjement i. Se også nedenfor om enkelte av habilitetsforholdene og kapittel 4.2.2 om håndtering av inhabilitet.
- Byråden for finans meldte fra om familiemedlemmers ansettelsesforhold og verdipapirer samt egne verv, tidligere arbeidsforhold og eiendom.
- Byråden for helse meldte fra om kundeforhold han hadde da han jobbet innenfor strategi- og kommunikasjonsrådgivning i perioden fra august 2022 til desember 2022, samt om verdipapirer.
- Byråden for kultur og næring hadde ansvar for to byrådsavdelinger ved tiltredelse og gjennomførte separate habilitetssamtaler med hver av dem. I samtalene meldte hun fra om flere verv i politiske og frivillige organisasjoner. I tillegg meldte hun fra om tilknytning til selskaper og personer som medfører eller vil kunne medføre inhabilitet. Informasjon om inhabilitet for ett bestemt selskap og tilknyttede personer som byråden nevnte i samtalene med daværende kommunaldirektør for næring og eierskap, er ikke nevnt i referatet fra samtalen med daværende kommunaldirektør for kultur, idrett og frivillighet. Sistnevnte byrådsavdeling ble informert om forholdet fra Byrådsavdeling for næring og eierskap i løpet av november 2023. Se kapittel 4.2.2 om håndtering av inhabiliteten.
- Byråden for miljø og samferdsel meldte fra om politiske verv og om familiære bindinger som byråden vil være oppmerksom på i eventuelle saker.
- Byråden for sosiale tjenester meldte fra om verdipapirer og et arbeidsforhold samt at det var behov for habilitetsvurdering på grunn av enkelte relasjoner.

- Byråden for utdanning meldte fra om mulige bindinger til tidligere kunder som partner og daglig leder av et selskap innenfor strategi- og kommunikasjonsrådgivning samt om fratreddelse fra et verv ved en skole.

b Byråden for byutvikling

Offentlige registre viser at ved midten av august 2024 sto byråden for byutvikling, James Stove Lorentzen, oppført som aksjeeier i ni selskaper. I åtte av selskapene har Stove Lorentzen eierposter på 0,1 prosent eller mindre. Det siste av selskapene, JSL AS, er et investeringsselskap som er heleid av Stove Lorentzen. Han er styreleder og eneste styremedlem i selskapet. JSL AS sto oppført med eierposter i 15 selskaper ved midten av august 2024. Selskapet har forretningsadresse i Oslo kommune.

På samme tidspunkt sto Stove Lorentzen også oppført som styremedlem i to foreninger med forretningsadresse i Oslo kommune og som styremedlem i selskapet Dialog AS med forretningsadresse i Tromsø kommune. Foreningene er henholdsvis et vel og et veisameie som er registrert som ideelle organisasjoner. Dialog AS utvikler og leverer programvare til den maritime industrien, ifølge selskapets hjemmesider.

I § 5 andre til femte ledd i *Reglement for byrådet*, vedtatt av bystyret 19. juni 2019 (sak 187), står det:

Byrådets medlemmer har ikke anledning til å være med i styrer og råd i næringsliv, forretningsdrift, organisasjoner, foreninger mv. som har sete i Oslo kommune.

Byrådets medlemmer har heller ikke adgang til å være med i styrer eller råd i næringsliv, forretningsdrift, organisasjoner, foreninger mv. som har sete utenfor Oslo kommune som driver virksomhet som har betydning for eller innflytelse på Oslo kommunes politikk eller økonomi.

Bestemmelsen gjelder ikke verv i politiske organisasjoner, ideelle organisasjoner, religiøse eller andre livssynsorganisasjoner.

Det vises for øvrig til habilitetsregler i kommuneloven og forvaltningsloven.

Ifølge Byrådsavdeling for byutvikling skal bestemmelsen forhindre interessekonflikter.

I referatet fra habilitetssamtalen mellom byråden og kommunaldirektøren er det gjengitt at «[b]yråden eier JSL AS, som investerer i andre selskaper (ikke eiendom ol. i Oslo).» Det står også at JSL AS har eierinteresser i blant annet Selvaag Bolig ASA og i Kaldnes Brygge AS. Selvaag Bolig ASA eier 50 prosent av sistnevnte selskap. De åtte øvrige eierinteressene er ikke omtalt i referatet. Om styreverv står det at byråden har «Ingen styreverv i Oslo utover egne eierinteresser», sammen med en henvisning til det som står om JSL AS.

På oppfordring fra byråden gjennomførte Byrådsavdeling for byutvikling etter tiltredelsen en vurdering av byrådets habilitet knyttet til blant annet Selvaag Bolig ASA. Byrådsavdelingen innhentet vurderinger fra Kommuneadvokaten, som konkluderte med at det skulle mye til før byrådets relasjoner til Selvaag-konsernet førte til inhabilitet. Byrådsavdelingen har oppgitt at den gjennomgikk eierpostene til JSL AS i forbindelse med avdelingens habilitetsvurdering av byråden. Byrådsavdelingens notat om habilitetsvurderingen er datert 10. november 2023.

Kommuneadvokatens vurdering er omtalt i notatet. Det fremgår ikke av notatet at byrådens tilknytning til JSL AS eller de øvrige selskapene JSL AS eier, var del av byrådsavdelingens habilitetsvurdering. Byrådens styreverv var heller ikke omtalt i notatet.

c **I funksjonsperioden**

Byrådslederen og byråden for helse hadde per mai 2024 meldt fra om to habilitetsforhold hver. Forholdene er knyttet til saker som har kommet opp i funksjonsperioden.

Administrasjonen i de to byrådsavdelingene har vært involvert i vurderingene av hvert av disse forholdene. Vurderingene er dokumentert i arkivsystemet.

Byrådslederen ble vurdert som inhabil i begge sakene som gjaldt ham, se omtale i kapittel 4.2.2.

Byråden for helse ble vurdert som habil i de to sakene som gjaldt ham. Den ene saken gjaldt en misforståelse om hvilket selskap saken gjaldt. Byråden hadde en bekjent med sentrale roller i et selskap med et navn som lignet på navnet til det aktuelle selskapet. Den andre saken gjaldt et møte med en interessent som flere år tidligere hadde vært på byrådens kundeliste, ifølge byrådsavdelingens skriftlige habilitetsvurdering. Byrådsavdeling for helse vurderte at byråden ikke var inhabil. Begrunnelsen bygget på at det gjaldt et møte uten avgjørelser eller forpliktelser for kommunen, møtet skulle referatføres, og flere fra byrådsavdelingen skulle være til stede.

d **Registreringer i KS Styrevervregister**

Så langt byrådslederen kjente til, var opplysninger i KS styrevervregister korrekte for de av byrådene som var folkevalgte ved byrådstiltredelsen. Dette gjaldt byrådslederen og byrådene for henholdsvis byutvikling, finans og miljø og samferdsel. For de øvrige byrådene oppga byrådslederen at styrevervregisteret ikke var oppdatert. Han la til grunn at oppføringene ville bli oppdatert når alle opplysninger var hentet inn av KS.

Kommunerevisjonen har gjennomgått opplysningene om byrådets medlemmer i KS styrevervregister ved utgangen av mai 2024. Gjennomgangen viser at alle byrådene var oppført som *ansatt* i registeret. Registreringene inneholdt informasjon om personenes stilling i byrådet og at de er beslutningstakere og har innstillingsrett. Andre opplysninger var ikke registrert, heller ikke opplysninger som fremgår av skjemaene fra habilitetssamtalene, nevnt over.

De fire byrådene som var folkevalgte før tiltredelse i byrådet, var ved undersøkelsestidspunktet i tillegg registrert som *folkevalgt* i KS styrevervregister. Disse registreringene inneholdt informasjon om for eksempel egne aksjer, roller eller verv. For Lae Solberg var det også informasjon om nærstående aksjeposter. Det var noe sammenfall mellom opplysninger gitt i habilitetssamtalene og opplysningene som *folkevalgt* i KS styrevervregister. For eksempel fremgikk det begge steder at Stove Lorentzen eier selskapet JSL AS. Samtidig viste registreringene i KS styrevervregister eierposter som ikke er eksplisitt omtalt i skjemaet fra habilitetssamtalene med Stove Lorentzen som byråd, i hovedsak eierposter i selskapene omtalt over.

3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Kommunen har et system som kan bidra til at byrådene vurderer og avklarer egen habilitet ved tiltredelse og i funksjonsperioden.

Kommunen kan dokumentere at sentrale elementer i systemet ble fulgt. Blant annet ble det gitt opplæring i habilitetsreglene og gjennomført habilitetssamtaler ved byrådets tiltredelse. I den delen av funksjonsperioden vi har sett på, har byrådene hatt tilgang til habilitetsrutinene, og det er eksempler på at administrasjonen bisto byråder med habilitetsvurderinger i tråd med rutinene. Undersøkellesperioden gir oss imidlertid begrenset grunnlag for å vurdere praksis i funksjonsperioden.

Samtlige byrådsmedlemmer meldte fra om mulige bindinger ved tiltredelsen. Det er også enkelte eksempler på at byråder har meldt fra om habilitetsforhold i funksjonsperioden, slik rutinene legger opp til.

Undersøkelsen viser samtidig noen svakheter ved kommunens system og praksis.

De utfylte skjemaene fra habilitetssamtalene varierer med hensyn til antall temaer som er omtalt, og hvor detaljerte nedtegnelsene er. Undersøkelsen viser at i ett tilfelle fremkom et relevant habilitetsforhold bare av det ene av de to aktuelle referatene. At samtalen hadde omfattet konkrete sektorrelevante eksempler er bare dokumentert i ett tilfelle.

Sektorrelevante eksempler kan gjøre byråder i bedre stand til å vurdere egen habilitet ved tiltredelse, som kan være særlig nyttig dersom byråden har begrenset erfaring fra Oslopolitikken. Ulik praksis med hensyn til gjennomføringen og dokumentasjonen av habilitetssamtalene gir risiko for at habilitetsforhold ikke blir fanget opp og avklart så raskt som kommunens system legger opp til («så tidlig som mulig»).

Byråden for byutviklings verv som styreleder for et aksjeselskap med forretningsadresse i Oslo kommune er ikke i henhold til § 5 i *Reglement for byrådet*. Som det fremgår av bestemmelsen, så gjelder den *i tillegg til* habilitetsreglene i forvaltningsloven. Dette innebærer at kommunen har en strengere habilitetsstandard for styreverv mv. enn det som følger av forvaltningsloven. Kommunens system knyttet til byråders habilitet var i dette tilfellet ikke tilstrekkelig for at denne regelen ble etterlevd. Vi ser samtidig at flere forhold knyttet til byrådets eierinteresser i selskapet ble vurdert og avklart ved tiltredelsen.

Vi kan ikke se at byråden for byutviklings øvrige tre verv som styremedlem ble oppgitt av byråden ved tiltredelse. Informasjonen om vervene er åpent tilgjengelig. To av vervene er i virksomheter med forretningsadresse i Oslo kommune. De fremstår å være i ideelle foreninger og er i så fall ikke i strid med § 5 i *Reglement for byrådet*. For det tredje av disse styrevervene kan informasjonen om selskapet tyde på at heller ikke dette vervet strider mot bestemmelsen, uten at Kommunerevisjonen har undersøkt dette nærmere. Byrådsavdelingens skriftlige habilitetsvurderinger omfatter ikke de tre styrevervene.

Mangelfull oppfølging av byråders styreverv gir risiko for at kommunens habilitetsstandarder ikke etterleves.

Undersøkelsen viser at flere av byrådenes bindinger ikke var registrert i KS styrevervregister slik bystyret har anbefalt. Dette selv om registrering var anbefalt i en av de overordnede

rutinene og var ett av punktene i sjekklisten som byrådene fikk utdelt ved tiltredelse. Manglende eller uriktige opplysninger i KS styrevervregister kan gi offentligheten et misvisende bilde av byråders bindinger.

4 Håndtering av inhabilitet

I dette kapittelet vurderer vi kommunens rutiner og praksis for å håndtere byråders inhabilitet. Dette inkluderer håndteringen av konkrete inhabilitetssaker knyttet til byrådet Lae Solberg i perioden oktober 2023 til og med mai 2024.

4.1 Revisjonskriterier

- Kommunen bør ha rutiner, etablert praksis eller lignende for å forhindre saksbehandlingsfeil som følge av byråders inhabilitet.
- I saker der en byråd er inhabil, bør kommunen kunne dokumentere at det er iverksatt tiltak for å sikre forsvarlig saksbehandling. Hjemmelen for vedtak om inhabilitet i byrådets møter skal fremgå av møteboken.

4.2 Faktabeskrivelse

4.2.1 Rutiner og praksis for håndtering av byråders inhabilitet

a *Fratredelse og oppnevning av settebyråd*

Håndtering av inhabilitet og rutiner overfor underliggende etater var omtalt flere steder på undersøkelsestidspunktet, herunder på byrådsavdelingenes felles intranettsider, i *Saksbehandlingsveileder for byrådssaker* og i *Håndbok for byråder og byrådssekretærer*.

I *Saksbehandlingsveileder for byrådssaker* er det forklart at personer som er inhabile, ikke skal delta i saksbehandlingen på noe tidspunkt fordi et vedtak da kan være ugyldig. Det er i utgangspunktet opp til byrådene/byrådslederen selv å ta stilling til habilitet og eventuell fratre.

I kollegiale organer er det organet selv som treffer avgjørelse om inhabilitet. Veilederen forklarer at en byråd ikke skal fratre som inhabil under byrådets behandling av en sak før byrådet som kollegium har tatt stilling til habilitetsspørsmålet. Vedkommende byråd skal fratre mens byrådet vurderer habilitetsspørsmålet. Kommer byrådet til at byråden er inhabil, skal byråden fratre under behandlingen av saken. Veilederen viser også til at det skal protokolleres at habilitetsvurdering er gjennomført, hvilke forhold og bestemmelser som er vurdert, og utfallet av vurderingen.

Dersom byrådslederen er inhabil i byrådssaker tilhørende eget ansvarsområde, oppgir Byrådslederens kontor at en annen byråd skal fremme sakene for byrådet, mens seksjonen Byrådets kontor skal bistå i saksforberedelsen.

Håndbok for byråder og byrådssekretærer redegjør blant annet for rutiner for håndtering av situasjoner der en byråd er inhabil

- i en sak vedkommende har ansvaret for å fremme for byrådet (oppnevning av settebyråd)
- i en egen sak
- i en annen byråds sak

I håndboken står det også at der en byråd er inhabil i en sak fra egen byrådsavdeling, bør dette fremgå når saken sendes på intern høring fra byrådsavdelingen. Dersom en byråd er inhabil i en annen byråds sak, bør vedkommende ikke delta i høringsrunden av byrådssaken eller

byrådsnotatet. I de tilfellene er det ifølge håndboken ikke behov for settebyråd eller dokumentasjon i et eventuelt høringsvar.

Saksbehandlingsveilederen inneholder et eget delkapittel om habilitet. Der informeres det blant annet om at dersom en inhabil person har deltatt i saksbehandlingen, vil det være en saksbehandlingsfeil som kan medføre at vedtaket er ugyldig. Videre fremgår det at det er nødvendig å oppnevne settebyråd hvis byråden er inhabil i en sak vedkommende har ansvar for å fremme for byrådet. Om settebyrådets ansvar står det:

Settebyråden får ansvaret for å lede byrådsavdelingens arbeid med saken, fremme den for byrådet og er ansvarlig for saken under byrådets og eventuelt bystyrets behandling av den. Byrådsavdelingen skal kun forholde seg til den aktuelle settebyråden under arbeidet med saken. Byrådssaken fremmes i settebyrådets navn.

Det er byrådslederen som skal fatte vedtak om å oppnevne settebyråd. Ifølge Byrådslederens kontor er det seksjonen Byrådets kontor som bistår byrådslederen ved oppnevning av settebyråder. Denne praksisen fremgår ikke av de skriftlige rutinene.

b Avledet inhabilitet

Av *Håndbok for byråder og byrådssekretærer* fremgår det blant annet at underordnede i en byrådsavdeling ikke kan treffe avgjørelse i en sak hvor byråden er inhabil.

Utdypende informasjon om reglene om avledet inhabilitet var også tilgjengelig på byrådsavdelingenes felles intranett. Der fremgikk det blant annet at byrådsavdelingen vanligvis kunne forberede en sak og tilrettelegge grunnlaget for avgjørelsen selv om en byråd var inhabil. Det sto også at det kunne være nødvendig å orientere underliggende etat om saker der etaten ville være avledet inhabil, for å unngå at etaten fattet ugyldige vedtak. Byrådslederen oppga at Byrådslederens kontor og Kommuneadvokaten kunne gi råd og veiledning ved eventuelle tilfeller av avledet inhabilitet. Han spesifiserte at Byrådslederens kontor alltid skulle være involvert i slike saker, herunder ved oppnevning av settebyråd og ev. setteetat.

Ifølge byrådslederen hadde fire byrådsavdelinger fastsatt egne rutiner som inkluderte håndtering av avledet inhabilitet. Dokumentasjonen vi har mottatt, viser at dette gjaldt Byrådsavdeling for kultur og næring, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel og Byrådsavdeling for sosiale tjenester. Videre benyttet Byrådsavdeling for helse rutinene utarbeidet av Byrådsavdeling for kultur og næring. Alle de gjennomgåtte rutinene peker blant annet på at

- underordnede ikke kan treffe avgjørelse i saker der byråden er inhabil
- byrådsavdelingen og etaten vanligvis vil kunne forberede saken og tilrettelegge grunnlaget for avgjørelse
- aktuelle ansatte orienteres om inhabiliteten og konsekvensene av denne
- byrådslederen oppnevner settebyråd som avgjør saken
- det noen ganger er nødvendig med setteetat
- underliggende aktuelle etater skal orienteres raskt om saker der de ansatte vil være avledet inhabile

- etaten må avvente informasjon fra byrådsavdelingen om settebyråd og ev. setteetat i den enkelte sak

I desember 2023 ba daværende Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet underliggende virksomheter bekrefte at de hadde utarbeidet rutiner for å håndtere avledet inhabilitet, med frist 1. april 2024.

4.2.2 Håndtering av inhabilitet etter byrådsskiftet i oktober 2023

a *Fratredelse i saker*

Som omtalt i kapittel 3.2.2 hadde byrådslederen per mars 2024 meldt fra om habilitetsforhold i to saker. Den ene saken gjaldt ansettelse av direktør for Deichman bibliotek, der byrådslederen hadde en tilknytning til en av søkerne. Byrådslederens kontor vurderte byrådslederen som inhabil. Ansettelsen ble behandlet i byrådets møte 25. januar 2024, jf. sak 1007/24 *Ansettelse av direktør til Deichman*. Det fremgår av møteboken at byrådet vurderte byrådslederens habilitet og kom til at det forelå særegne omstendigheter som var egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet etter forvaltningsloven § 6 andre ledd og § 8 andre ledd. Videre står det i møteboken at byrådslederen fratrådte ved behandlingen av spørsmålet om habilitet og ved behandlingen av saken.

Den andre saken gjaldt en anmodning fra staten om at kommunen ved Plan- og bygningsetaten gjør en ulovlighetsoppfølging av flytebrygger på Killingen. I en samtale med en ansatt ved Byrådslederens kontor 5. januar 2024 meldte byrådslederen fra om en tilknytning til Killingen. Byrådslederens kontor vurderte byrådslederen som inhabil på grunn av særegne omstendigheter som er egnet til å svekke tilliten til byrådslederens upartiskhet, jf. forvaltningsloven § 6 andre ledd. I den skriftlige vurderingen viste Byrådslederens kontor til at konsekvensen av inhabiliteten blant annet er at byrådslederen ikke kan tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse i saken eller drøfte saken med byråden for byutvikling eller andre.

b *Oppnevning av settebyråd og informasjon til underliggende virksomheter*

Per mars 2024 var det oppnevnt settebyråder i to saker for henholdsvis byråden for byutvikling og byråden for kultur og næring.

Settebyråd for byråd for byutvikling

I byrådets sak 36/23, datert 19. desember 2023, oppnevnte byrådslederen byråden for miljø og samferdsel som settebyråd for byråd for byutvikling. Oppnevningen gjaldt behandlingen av saker som berører veiopparbeidelse i en konkret vei og oppfølgingen av bystyrets vedtak av 14. juni 2023, sak 223. Inhabiliteten skyldtes en nær bekjent av byråden som bor i veien. Den samme veien berøres også av bystyrets vedtak i sak 223/23, der bystyret blant annet har bedt byrådet utarbeide kriterier for vurdering av dispensasjon fra bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 18-1.

Byrådslederen foretok oppnevningen på forespørsel fra Byrådsavdeling for byutvikling. De hadde vurdert og avklart at byråden var inhabil. De underliggende virksomhetene, det vil si Plan- og bygningsetaten, Eiendoms- og byfornyelsesetaten og Byantikvaren, ble holdt oppdatert av byrådsavdelingen om habilitetshåndteringen. Det var også dialog mellom underliggende etater og byrådsavdelingen om habilitet og avledet inhabilitet.

Byråden for miljø- og samferdsel videregodegerte myndigheten til å treffe enkeltvedtak i sakene til Vann- og avløpsetaten, jf. byrådens sak 02/24 datert 12. januar 2024. I brev fra Byrådsavdeling for miljø- og samferdsel til Vann- og avløpsetaten, med kopi til Plan- og bygningsetaten og Byrådsavdeling for byutvikling, ble etatene formelt informert om videregodelegasjonen. Av brevet fremgår det også at byrådsavdelingen legger til grunn at Plan- og bygningsetaten tar direkte kontakt med Vann- og avløpsetaten om disse sakene. Byrådsavdeling for byutvikling informerte alle de underliggende virksomhetene om oppnevningen av setteetat i etatsstyringsmøter avholdt i slutten av januar 2024 og i brev av 12. februar 2024.

Settebyråd for byråd for kultur og næring

I byrådens sak 06/24, datert 7. mars 2024, oppnevnte byrådslederen byråden for finans som settebyråd for byråd for kultur og næring i saker som berører et konkret selskap innenfor serveringsbransjen. Det fremgår av saken at byrådens inhabilitet fører til at alle virksomhetene på byrådens ansvarsområde er avledet inhabile til å treffe avgjørelser som innebærer fordel, tap eller ulempe for det aktuelle selskapet. I saken er det gitt eksempler på situasjoner som kan gjøre de ulike virksomhetene avledet inhabile. Innkrevningsetaten ble i samme sak oppnevnt som setteetat i saker der byråden for finans er oppnevnt som settebyråd.

I sak 06/24 står det også at etatene vil bli informert om byrådens tilknytning til selskapet så de fortløpende kan vurdere om avgjørelser bør overlates til en setteetat. I begynnelsen av desember 2023 fikk Næringsetaten informasjon om inhabiliteten i brev form fra daværende Byrådsavdeling for næring og eierskap. Omtrent en uke senere fikk også Kulturetaten informasjonen i telefonsamtale med en ansatt i daværende Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet, ifølge Byrådsavdeling for kultur og næring. Deichman bibliotek, Kulturetaten og Munchmuseet fikk informasjon om inhabiliteten per brev fra Byrådsavdeling for kultur og næring i januar 2024. Brevene informerte også om følgene av inhabilitet i form av avledet inhabilitet, og det ble lagt opp til dialog mellom etatene og byrådsavdelingen om dette. Av brevet til Kulturetaten fremgår det at byrådsavdelingen var kjent med at etaten hadde en leieavtale med et selskap som var omfattet av byrådens inhabilitet. Etaten ble derfor bedt om å gi tilbakemelding om oppfølgingen av selskapet og vurdere om inhabiliteten ville omfatte denne oppfølgingen.

Kulturetaten og Næringsetaten meldte tilbake om konkrete saker som ble berørt av byrådens inhabilitet, og om videre håndtering av inhabiliteten.

Kulturetaten og Næringsetaten mottok informasjon om oppnevningen av settebyråd og setteetat i april 2024.

4.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Kommunen har et system som kan bidra til å forhindre saksbehandlingsfeil som følge av byråders inhabilitet. Informasjonen vi har mottatt, viser at rutiner og praksis har blitt fulgt i enkeltsakene som har blitt behandlet i undersøkelsesperioden. Vi registrerer blant annet at det har vært dialog mellom ulike organisasjonsnivåer i kommunen for å håndtere byråders inhabilitet. I sakene vi har fått oppgitt, kan kommunen dokumentere at det er iverksatt tiltak for å sikre forsvarlig saksbehandling.

I undersøkelsesperioden har byrådslederen vært inhabil i én byrådssak som vi har fått informasjon om. Møteboken fra sakens behandling oppfyller kravene til dokumentasjon av inhabilitetsvedtak etter kommuneloven § 11-4 andre ledd.

5 Oppfølging etter rapport 14/2021

I dette kapitlet ser vi på om byråden for byutvikling, byråden for kultur og næring (tidligere byråd for kultur, idrett og frivillighet) og byrådslederen har fulgt opp bystyrets vedtak fra behandlingen av Kommunerevisjonens rapport 14/2021 *Behandling av spørsmål om byråders habilitet*. Kapitlet innledes med en oppsummering av rapporten med Kommunerevisjonens anbefalinger og de revidertes uttalelser til rapporten. Kapitlet gir også en gjennomgang av den politiske behandlingen av rapporten og bystyrets vedtak. I 5.4 beskrives fakta fordelt på henholdsvis Byrådsavdeling for byutvikling, Byrådsavdeling for kultur og næring og Byrådslederens kontor. 5.5 inneholder Kommunerevisjonens vurdering av oppfølgingen etter rapport 14/2021.

5.1 Rapport 14/2021 *Behandling av spørsmål om byråders habilitet*

Kommunerevisjonen gjennomførte i 2021 en forvaltningsrevisjon om behandlingen av spørsmål om byråders habilitet i Byrådsavdeling for byutvikling og daværende Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet.

Byrådsavdeling for byutvikling hadde etablert rutiner og praksis som kunne bidra til at forhold av betydning for byrådenes habilitet ble avdekket, vurdert og avklart. Samtidig avdekket forvaltningsrevisjonen svakheter og til dels betydelige mangler. Dette gjaldt blant annet prosessen med å vurdere og avklare konsekvensene av at byråd Marcussens søsken var praktiserende arkitekter. Byrådsavdelingens vurdering av byrådens habilitet bygget i første omgang på mangelfull informasjon. Videre sikret byrådsavdelingen først etter flere år at det ble iverksatt tilfredsstillende tiltak som kunne bidra til at alle saker hvor byråden var inhabil, ble behandlet i tråd med habilitetsreglene, herunder at Plan- og bygningsetaten etablerte gode rutiner og praksis for håndteringen av avledet inhabilitet.

Daværende Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet hadde i liten grad etablert rutiner og praksis som kunne bidra til å avdekke, vurdere og avklare forhold av betydning for byrådens habilitet så raskt som mulig.

Kommunerevisjonen ga følgende anbefalinger:

Byrådsavdeling for byutvikling burde vurdere å iverksette ytterligere tiltak for å sikre at saker om byrådens habilitet blir tilfredsstillende håndtert, herunder tiltak som kan bidra til at byrådsavdelingen

- innhenter nødvendig informasjon av betydning for byrådens habilitet, både ved byrådens tiltredelse og i funksjonstiden
- sikrer tilfredsstillende dokumentasjon av håndteringen av spørsmål knyttet til byrådens habilitet

Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet burde iverksette tiltak for å

- tilrettelegge for at eventuell inhabilitet blant byråder blir avdekket, vurdert og avklart så raskt som mulig. Det bør i den forbindelse blant annet vurderes tiltak for å sikre nødvendig

informasjon av betydning for byrådens habilitet, både ved byrådens tiltredelse og i funksjonstiden.

- etablere en rutine som sikrer at saker der byråden er inhabil, blir behandlet i tråd med habilitetsreglene

Byråden for byutvikling meldte at den endelige rapporten ville bli gjennomgått på et av byrådsavdelingens avdelingsmøter for å sikre god læring og oppmerksomhet på hva byrådsavdelingen kunne forbedre. Videre oppga byråden at forvaltningsrevisjonen ga grunnlag for å se på sentrale rutiner for byrådsavdelingene der det kunne være hensiktsmessig med felles grunnrutiner for byrådsavdelingene og dernest påbygninger tilpasset den enkelte sektor. Byråden ville ta dette opp internt i «nær fremtid».

Daværende byråd for kultur, idrett og frivillighet meldte i sin uttalelse at han ville vurdere å iverksette tiltak på grunnlag av konklusjonene og anbefalingene, men at det ville ta litt tid å konkludere med hvordan det best kunne gjøres. Det kunne være aktuelt å lage skriftlige rutiner for avklaring av habilitetsspørsmål både ved en byråds tiltredelse og i løpet av funksjonstiden. I fortsettelsen uttalte byråden at det i tillegg til å vurdere rutiner innad i sektoren, også burde vurderes å lage felles rutiner til bruk for byrådsavdelingene. Sistnevnte ville bli fulgt opp i «nærmeste fremtid». Det overordnede tidsperspektivet var en rask iverksettelse og gjennomføring av tiltakene, med en forhåpning om at det ville skje «allerede til vinteren».

Byrådslederen varslet at Byrådslederens kontor ville følge opp og bidra til arbeidet i de to byrådsavdelingene, herunder vurdere felles rutiner i samarbeid med de øvrige byrådsavdelingene.

5.2 Politisk behandling

Forvaltningsrevisjonen ble behandlet i kontrollutvalget 23. november 2021 (sak 75), finansutvalget 7. april 2022 (sak 61) og bystyret 27. april 2022 (sak 99). Bystyret vedtok følgende:

Kommunerevisjonens rapport 14/2021 Behandling av spørsmål om byråders habilitet – Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet viser at Byrådsavdeling for byutvikling hadde etablert rutiner og praksis som kunne bidra til at forhold av betydning for byrådenes habilitet ble avdekket, vurdert og avklart. Det var svært uheldig at Byrådsavdeling for byutvikling ved byrådens tiltredelse ikke sikret seg og videreformidlet mer nøyaktig informasjon om forhold av betydning for så vel habilitet som avledet habilitet for å kunne vurdere og iverksette tiltak for å fange opp og håndtere dette. Det er ekstra bemerkelsesverdig at byrådsavdelingen heller ikke hadde sikret dette i etterkant av kommuneadvokatens uttalelse i mars 2017.

Samtidig avdekket forvaltningsrevisjonen svakheter og til dels betydelige mangler. Byrådsavdelingen hadde i perioden oktober 2015–høsten 2019 ikke i tilstrekkelig grad iverksatt tiltak som kunne bidra til at alle saker hvor byråden var inhabil, ble behandlet i tråd med habilitetsreglene. Byrådsavdelingen hadde i samme periode ikke sikret at Plan- og bygningsetaten hadde etablert gode rutiner og praksis for håndteringen av avledet inhabilitet i saker der byråden var inhabil.

Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet hadde i liten grad etablert rutiner og praksis som kunne bidra til å avdekke, vurdere og avklare forhold av betydning for byrådets habilitet så raskt som mulig. Dette gjaldt både ved byrådets tiltredelse og i funksjonstiden. Byrådsavdelingen hadde heller ikke etablert rutiner for forsvarlig saksbehandling hvis en byråd var inhabil, eller sørget for at underliggende virksomheter hadde etablert et system for å håndtere avledet inhabilitet.

Bystyret forutsetter at byrådsavdelingene gjennomfører tiltak i samsvar med Kommunerevisjonens anbefalinger og merker seg at Byrådslederens kontor vil følge opp og bidra til dette arbeidet.

Bystyret ber byrådet legge frem et notat til finansutvalget senest ved utgangen av oktober 2022 om hvilke tiltak byrådsleders kontor og byrådsavdelingene har iverksatt etter Kommunerevisjonens rapport 14/ 2021.

5.3 Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse

Ifølge kommuneloven § 23-2 skal kontrollutvalget påse at vedtak bystyret treffer ved behandlingen av forvaltningsrevisjonsrapporter, blir fulgt opp. Det er byrådet som etter kommuneloven har ansvaret for oppfølgingen av bystyrets vedtak.

Kommunerevisjonen har undersøkt om vedtak fra behandlingen av rapporten i bystyrets organer er fulgt opp. Kommunerevisjonen legger til grunn at dette innebærer at følgende politiske føringer skal være fulgt opp:

- Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet (nåværende kultur og næring) skal ha gjennomført tiltak i samsvar med Kommunerevisjonens anbefalinger.
- Byrådslederens kontor skal ha fulgt opp de to byrådsavdelingene i arbeidet med å gjennomføre tiltakene og skal ha bidratt til gjennomføringen.
- Byrådet skal ha lagt frem et notat til finansutvalget innen utgangen av oktober 2022 om hvilke tiltak Byrådslederens kontor og byrådsavdelingene har iverksatt etter Kommunerevisjonens rapport 14/2021.

5.4 Faktabeskrivelse

5.4.1 Byrådsavdeling for byutvikling

a Oppfølging av bystyrets vedtak

Høsten 2022 var det dialog mellom Byrådsavdeling for byutvikling, Byrådslederens kontor og daværende Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet om oppfølging av bystyrets vedtak. Resultatene av dette arbeidet er omtalt nedenfor.

I mai 2023 tiltrådte Arild Hermstad som byråd for byutvikling for andre gang. I den forbindelse utarbeidet byrådsavdelingen et notat om habilitetsvurdering, datert 10. juni 2023. Av notatet fremgår det at det var gjennomført habilitetsvurderinger av Hermstad da han tiltrådte som byråd den første gangen, det vil si i juni 2020. Ved den andre tiltredelsen gjorde Hermstad kommunaldirektøren oppmerksom på endringer i tidligere innmeldte forhold. Disse endringene ble vurdert av byrådsavdelingen og dokumentert i notatet. Videre fremgår det av notatet at underliggende etater ble orientert om byrådets habilitetsforhold. Skjemaet for habilitetssamtale ble ikke benyttet.

Byrådsavdelingen benyttet skjemaet for habilitetssamtale for første gang i forbindelse med tiltredelsen til byrådet Lae Solberg i oktober 2023. Skjemaet ble da benyttet til samtalene med byråden og byrådssekretærene. Byrådsavdelingen oppgir at bruken av skjemaet sikrer etterrettelighet om habilitetsforhold ved at utfylt skjema skal skannes og journalføres. Innholdet i dokumentet og håndteringen av habilitetsspørsmål er omtalt i kapittel 3 og 4.

b Varslede tiltak

Kommunerevisjonens rapport 14/2021 ble gjennomgått av byrådsavdelingen på et avdelingsmøte 4. mars 2024. Ifølge byrådsavdelingen er utfallet av gjennomgangen at hele avdelingen er kjent med rapporten og de avdekkede svakhetene samt tiltak gjennomført i etterkant av rapporten. Gjennomgangen tok også opp forhold som ansattes inhabilitet, sittende byråds habilitet og konsekvenser av inhabilitet.

Byrådsavdelingen oppgir at den har samarbeidet med daværende Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet og Byrådslederens kontor for å utarbeide notatet *Orientering om byrådets oppfølging av bystyrevedtak 99/22, jf. kontrollutvalgets sak 75/21 – Rapport 14/2021 Behandling av spørsmål om byråders habilitet*. Notatet er datert 9. november 2022 og ble oversendt fra daværende byrådsleder Raymond Johansen til finansutvalget.

Byrådsavdeling for byutvikling, daværende Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet og Byrådslederens kontor opprettet også en arbeidsgruppe som utarbeidet skjemaet for habilitetssamtaler mellom byråd og kommunaldirektør, se kapittel 3.2.1b. Arbeidet med skjemaet startet opp i andre halvår 2022, og skjemaet ble godkjent av kommunaldirektøren ved Byrådslederens kontor 20. desember 2022. Ifølge Byrådsavdeling for byutvikling har arbeidsgruppen også vært diskusjonsforum for endringer i rutiner sentralt og i den enkelte byrådsavdeling.

5.4.2 Byrådsavdeling for kultur og næring

a *Oppfølging av bystyrets vedtak og varslede tiltak*

Som nevnt over samarbeidet daværende Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet med Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådslederens kontor i oppfølgingen av rapport 14/2021. Byrådsavdelingens rutiner knyttet til habilitet og habilitetsvurderinger ble beskrevet i et internt notat datert 8. september 2023. Disse ble oppdatert og navngitt som byrådsavdelingens rutiner 25. oktober 2023, se også kapittel 3.2.1. Det fremgår av notatet at rutinene er en oppfølging etter Kommunerevisjonens rapport 14/2021.

Byrådsavdelingen tok i bruk skjemaet for habilitetssamtale 19. desember 2022.

Byrådsavdelingen oppga at samtalen ble gjennomført med daværende byråd Samy Omar Gamal fordi habilitetssamtalene skulle gjennomføres jevnlig, og skjemaet ble vurdert som et nyttig hjelpemiddel og en måte å få dokumentert samtalen på. Videre oppga byrådsavdelingen at samtalen var et ledd i byrådets og byrådsavdelingens oppfølging etter Kommunerevisjonens rapport 14/2021.

Da Anita Leirvik North ble oppnevnt som byråd for kultur og næring 25. oktober 2024, fikk hun ansvar for de daværende byrådsavdelingene for kultur, idrett og frivillighet og næring og eierskap. Byrådsavdelingene gjennomførte egne habilitetssamtaler med byråden i oktober og november 2023. Dette er nærmere omtalt i kapittel 3.2.2a.

I desember 2023 tilskrev Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet de underliggende etatene og ba dem utarbeide rutiner for håndtering av avledet inhabilitet, se omtale i kapittel 4.2.1b. I brevet informerte byrådsavdelingen om blant annet bystyrets behandling av Kommunerevisjonens rapport 14/2021, byrådsavdelingens rutiner og den oppdaterte informasjonen om habilitet på kommunens intranett. Byrådsavdelingens rutiner var vedlagt brevet.

5.4.3 Byrådslederens kontor

Byrådslederen oppga at Byrådslederens kontor har bidratt til og samarbeidet med de to byrådsavdelingene ved gjennomføring av tiltak etter rapport 14/2021, som omtalt i kapittel 5.4.1.

Byrådslederen fremmet notat 1194/22 *Orientering om byrådets oppfølging av bystyrevedtak 99/2, jf. Kontrollutvalgets sak 75/21 – Rapport 14/2021 Behandling av spørsmål om byråders habilitet*, datert 9. november 2022, til finansutvalget. I notatet informerte byrådslederen blant annet om at Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet sammen med Byrådslederens kontor hadde vurdert tiltak som kunne bidra til at byrådsavdelingene fikk bedre oversikt over mulige habilitetssituasjoner og bedre rutiner for å håndtere inhabilitet. Ifølge notatet ville tiltakene innføres innen årsskiftet 2022. Tiltakene omfattet

- hjelpeskjema for regelmessige samtaler mellom kommunaldirektør og byråd, herunder å sikre dokumentasjon av habilitetsvurderinger
- oppdatering av informasjon på intranett om habilitetsreglene og håndtering av inhabilitet, særlig informasjon om avledet inhabilitet og rutiner overfor underliggende etater

- oppdatering av gjeldende informasjon til byrådene

Finansutvalget ba ikke om ytterligere rapportering.

Som omtalt over ble skjemaet for regelmessige habilitetssamtaler tatt i bruk 19. desember 2022 og formelt godkjent 20. desember 2022. Samtlige byrådsavdelinger benyttet skjemaet i forbindelse med tiltredelsen til byrådet Lae Solberg i oktober 2023, se omtale i kapittel 3.2.2. Informasjonen på intranett om habilitetsreglene og håndtering av inhabilitet ble oppdatert av Byrådslederens kontor i desember 2022. Som nevnt i kapittel 3.2.1b ble informasjon om habilitet og inhabilitet til nye byråder oppdatert ved ulike tidspunkter i perioden desember 2022 til juni 2023.

5.5 Kommunerevisjonens vurderinger

Byrådsavdeling for byutvikling, Byrådsavdeling for kultur og næring og Byrådslederens kontor har gjennomført tiltak i tråd med bystyrets vedtak. Som det fremgår av rapporten her, er det fortsatt enkelte svakheter ved kommunens system og praksis for å vurdere habilitet. Vi merker oss i den forbindelse at enkelte av tiltakene som ble meldt til rapport 14/2021, ble iverksatt noe senere enn opprinnelig varslet om.

Notatet fra byrådslederen til finansutvalget ble ferdigstilt og oversendt i begynnelsen av november 2022.

6 Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

Kommunerevisjonen har undersøkt om kommunen har et system som bidrar til nødvendige vurderinger av byråders habilitet, og om identifiserte habilitetsutfordringer er fulgt opp. Undersøkelsesperioden for forvaltningsrevisjonen omfatter i hovedsak perioden fra byrådet tiltrådte 25. oktober 2023, til og med 31. mars 2024. Enkelte forhold har det vært hensiktsmessig å undersøke frem til midten av august 2024. Undersøkelsen er innrettet på systemnivå. Det innebærer blant annet at vi ikke har gjennomført fullstendige kartlegginger eller egne vurderinger av byrådenes habilitet.

Kommunerevisjonen har videre undersøkt om byråden for byutvikling, byråden for kultur og næring (tidligere byråd for kultur, idrett og frivillighet) og byrådslederen har fulgt opp bystyrets vedtak fra behandlingen av rapport 14/2021 *Behandling av spørsmål om byråders habilitet*.

6.1 Konklusjoner

Samlet sett har Oslo kommune et system som kan bidra til at byråder vurderer og avklarer egen habilitet. Kommunen kan dokumentere at sentrale elementer i systemet er blitt fulgt, blant annet gjennom opplæring i habilitetsreglene og habilitetssamtaler. Videre kan kommunen dokumentere at konkrete habilitetsspørsmål har blitt håndtert ved byrådets tiltredelse og i funksjonsperioden. Kommunerevisjonen tar imidlertid forbehold om at det på grunn av undersøkelsens innretning ikke er mulig å fastslå om samtlige habilitetsforhold er blitt meldt og avklart.

Kommunens tilnærming til byråders habilitet fremstår nå som mer systematisk sammenlignet med situasjonen ved forrige undersøkelse (Kommunerevisjonens rapport 14/2021).

Undersøkelsen viser samtidig noen svakheter ved kommunens system og praksis.

Blant annet viser undersøkelsen at bestemmelsen om forbud mot byråders verv i *Reglement for byrådet* ikke er fulgt for en av byrådene. Dette til tross for at det faktiske forholdet – styreverv i et selskap med forretningsadresse i Oslo kommune – var kjent for byråden og byrådsavdelingen. Kommunens system var i dette tilfellet ikke tilstrekkelig for at denne regelen ble etterlevd. Andre av denne byrådens styreverv var heller ikke tilstrekkelig vurdert og avklart. Mangelfull oppfølging av byråders styreverv gir risiko for at kommunens habilitetsstandarder ikke etterleves.

Dokumentasjonen fra habilitetssamtalene ved byrådenes tiltredelse, varierte med hensyn til hvilke temaer som var omtalt og detaljeringsgraden i nedtegnelsene. Ulik praksis med hensyn til gjennomføringen og dokumentasjonen av habilitetssamtalene gir risiko for at habilitetsforhold ikke blir fanget opp og avklart så raskt som kommunens system legger opp til.

Undersøkelsen viser at flere av byrådenes bindinger ikke var registrert i KS styrevervregister slik bystyret anbefaler. Manglende eller uriktige opplysninger i KS styrevervregister kan gi offentligheten et misvisende bilde av byråders bindinger.

Byråden for byutvikling, byråden for kultur og næring og byrådslederen har gjennomført tiltak i tråd med bystyrets vedtak fra behandlingen av rapport 14/2021. Enkelte av tiltakene ble gjennomført noe senere enn opprinnelig varslet om.

6.2 Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefaler Byrådslederens kontor å

- vurdere ytterligere tiltak for å bidra til at byråder registrerer opplysninger i KS styrevervregister
- vurdere behovet for ytterligere tiltak på bakgrunn av rapportens vurderinger og konklusjon

7 Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse

7.1 Byrådslederen

7.1.1 Byrådslederens uttalelse

Byrådslederen mener rapporten gir et godt bilde av status og nyttige læringspunkter for videre arbeid. Byrådslederen varslar at han vil

- sørge for at kommunaldirektørene får informasjon om Kommunerevisjonens funn og anbefalinger inn mot habilitetssamtalene høsten 2024
- sørge for at byrådene gis en ny oppfordring om å registrere opplysninger i KS styrevervregister
- se nærmere på innspillet fra Byråden for byutvikling om *Reglement for byrådet* (omtalt nedenfor)

Byrådslederen vil også ta med seg innspillet om ulik praksis med hensyn til gjennomføring og dokumentasjon av habilitetssamtalene.

7.1.2 Kommunerevisjonens vurdering

Byrådslederen varslar relevante tiltak i lys av Kommunerevisjonens anbefalinger. Kommunerevisjonen tar uttalelsen til orientering.

7.2 Byråd for byutvikling

7.2.1 Byrådets uttalelse

Byråden for byutvikling gir i sin uttalelse enkelte kommentarer og et innspill til § 5 i *Reglement for byrådet*. Byråden mener reglementet kunne hatt et tillegg som gir unntak for verv som åpenbart ikke er i konflikt med kommunens interesser.

7.2.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen tar uttalelsen til orientering.

7.3 Byrådsavdeling for kultur og næring

7.3.1 Byrådsavdelingens uttalelse

Byrådsavdeling for kultur og næring oppgir at byråden for kultur og næring ikke har merknader til rapporten ut over at den gir læringspunkter for det videre arbeidet med å sikre byråders habilitet og rutiner knyttet til dette.

7.3.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen tar uttalelsen til orientering.

Referanser

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Lov 10. februar 1967 nr. 10 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Bystyrets sak 315/08 *Etiske normer for folkevalgte i Oslo kommune*, vedtatt 27. august 2008

Bystyrets sak 187/19 *Reglement for byrådet*, vedtatt 19. juni 2019

Bystyrets sak 305/21 *Folkevalgtes økonomiske interesser – registrering i KS styrevervregister – avvikling av Oslo kommunes økonomiregister*, vedtatt 24. november 2021

Byrådets sak 1037/22 *Instruks for internkontroll*, vedtatt 7. april 2022

Håndbok for byråder og byrådssekretærer, juni 2023

Vedlegg 1: Revisjonskriterier

Undersøkelsen er en forvaltningsrevisjon som også inneholder oppfølging av Kommunerevisjonens rapport 14/2021 *Behandling av spørsmål om byråders habilitet*. Revisjonskriteriene er forventningene og kravene som revisjonsobjektet måles opp mot, og som Kommunerevisjonen legger til grunn for sine vurderinger. Revisjonskriteriene er utledet fra autoritative kilder.

Problemstillingene i undersøkelsen er:

- Har kommunen et system som bidrar til nødvendige vurderinger av byråders habilitet?
- Følges identifiserte habilitetsutfordringer opp?
- Har byråden for byutvikling, byråden for kultur og næring (tidligere byråd for kultur, idrett og frivillighet) og byrådslederen fulgt opp bystyrets vedtak fra behandlingen av rapport 14/2021?

Revisjonskriterier

1. Kommunen skal ha et system som bidrar til at byrådene vurderer og avklarer egen habilitet ved tiltredelse og i funksjonsperioden.
2. Kommunen bør kunne dokumentere at rutiner mv. knyttet til byråders habilitet blir fulgt.
3. Byråder skal melde fra om forhold som kan gjøre dem inhabile. Økonomiske interesser bør være registrert i KS styrevervregister.
4. Kommunen bør ha rutiner, etablert praksis eller lignende for å forhindre saksbehandlingsfeil som følge av byråders inhabilitet.
5. I saker der en byråd er inhabil, bør kommunen kunne dokumentere at det er iverksatt tiltak for å sikre forsvarlig saksbehandling. Hjemmelen for vedtak om inhabilitet i byrådets møter skal fremgå av møteboken.

Utleddning

Kriteriene er utledet fra:

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

§10-2. Kommuneråd og fylkesråd

Et kommuneråd eller fylkesråd leder henholdsvis den kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen. Bestemmelser om kommunedirektøren gjelder på tilsvarende måte for kommunerådet og fylkesrådet hvis ikke noe annet er bestemt i lov. [...]

§ 11-4. Møtebok

Det skal føres møtebok for møter i alle folkevalgte organer. [...]

Hvis det blir vedtatt at et møte skal lukkes, skal hjemmelen for vedtaket tas inn i møteboken. Det samme gjelder for vedtak om at et medlem av organet er inhabil eller får fritak av personlige grunner.

§ 11-10. Inhabilitet for folkevalgte

Bestemmelsene om inhabilitet i forvaltningsloven kapittel II gjelder ved behandlingen av saker i folkevalgte organer, med de særreglene som følger av denne paragrafen.

En folkevalgt som har vært med på å forberede eller treffe vedtak i en sak som ansatt i kommunen eller fylkeskommunen, er inhabil til senere å behandle den samme saken i et folkevalgt organ i henholdsvis kommunen eller fylkeskommunen. Første punktum gjelder ikke når årsbudsjett, økonomiplan, kommuneplan, regional planstrategi og regional plan behandles i et folkevalgt organ.

Når en klage skal behandles etter forvaltningsloven § 28 andre ledd, er en folkevalgt som har vært med på å forberede eller treffe vedtaket, inhabil til å delta i klageinstansens behandling av vedtaket, eller i forberedelsen av saken for klageinstansen.

En folkevalgt er ikke inhabil når det skal velges personer til offentlige tillitsverv, eller når det skal fastsettes godtgjøring o.l. for slike verv.

§ 13-3. *Inhabilitet for ansatte*

Bestemmelsene om inhabilitet i forvaltningsloven kapittel II gjelder ved behandlingen av saker i kommunens og fylkeskommunens administrasjon, med de særreglene som følger av denne paragrafen.

Når en klage skal behandles etter forvaltningsloven § 28 andre ledd, er en ansatt som har vært med på å forberede eller treffe vedtaket, inhabil til å delta i klageinstansens behandling av vedtaket, eller i forberedelsen av saken for klageinstansen.

Hvis en overordnet ansatt er inhabil i en sak, kan heller ikke en direkte underordnet ansatt delta i klageinstansens behandling av saken eller i forberedelsen av saken for klageinstansen.

Lov 10. februar 1967 nr. 10 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

§ 6. (habilitetskrav), første til fjerde ledd

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

- a) når han selv er part i saken;
- b) når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;
- c) når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part;
- d) når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;
- e) når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for

- 1. et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller
- 2. et selskap som er part i saken. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken

Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.

Er den overordnede tjenestemann ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

Ugildhetsreglene får ikke anvendelse dersom det er åpenbart at tjenestemannens tilknytning til saken eller partene ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og verken offentlige eller private interesser tilsier at han viker sete.

§ 8. (avgjørelse av habilitetsspørsmål)

Tjenestemannen avgjør selv om han er ugild. Dersom en part krever det og det kan gjøres uten vesentlig tidsspille, eller tjenestemannen ellers selv finner grunn til det, skal han forelegge spørsmålet for sin nærmeste overordnede til avgjørelse.

I kollegiale organ treffes avgjørelsen av organet selv, uten at vedkommende medlem deltar. Dersom det i en og samme sak oppstår spørsmål om ugildhet for flere medlemmer, kan ingen av dem delta ved avgjørelsen av sin egen eller et annet medlems habilitet, med mindre organet ellers ikke ville være vedtaksført i spørsmålet. I sistnevnte tilfelle skal alle møtende medlemmer delta.

Medlem skal i god tid si fra om forhold som gjør eller kan gjøre ham ugild. Før spørsmålet avgjøres, bør varamann eller annen stedfortreder innkalles til å møte og delta ved avgjørelsen dersom det kan gjøres uten vesentlig tidsspille eller kostnad.

§ 9. (oppnevning av stedfortreder)

Når en tjenestemann er ugild, skal om nødvendig oppnevnes eller velges stedfortreder for vedkommende.

Dersom det er forbundet med særlig ulempe å få oppnevnt stedfortreder, kan Kongen for det enkelte tilfelle beslutte at saken skal overføres til sideordnet eller overordnet forvaltningsorgan.

§ 10. (hvem habilitetsbestemmelsene gjelder for)

Foruten for offentlige tjenestemenn gjelder bestemmelsene i kapitlet her tilsvarende for enhver annen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan. Bestemmelsene gjelder ikke statsråd i egenskap av regjeringsmedlem.

Etiske normer for folkevalgte i Oslo kommune, vedtatt av bystyret 27. august 2008 (sak 315/08)

4. Habilitet – interessekonflikt

Alle som treffer beslutninger og tilrettelegger for beslutninger i Oslo kommune er bundet av reglene om inhabilitet i forvaltningsloven og kommuneloven. Folkevalgte har plikt til å varsle om forhold som kan gjøre vedkommende inhabil.

Folkevalgte skal unngå å komme i en konfliktsituasjon mellom kommunens interesser og privates interesser (personer, selskaper eller organisasjoner).

Folkevalgte skal opptre slik at de som ombud ikke uberettiget tilgodeser noen; person, firma eller organisasjon.

Reglement for byrådet, vedtatt av bystyret 19. juni 2019 (sak 187/19)

§ 5 Adgang til å inneha verv mv.

Byrådets medlemmer fratrer sine verv som medlem av bystyret og andre kommunale verv i funksjonstiden.

Byrådets medlemmer har ikke anledning til å være med i styrer og råd i næringsliv, forretningsdrift, organisasjoner, foreninger mv. som har sete i Oslo kommune.

Byrådets medlemmer har heller ikke adgang til å være med i styrer eller råd i næringsliv, forretningsdrift, organisasjoner, foreninger mv. som har sete utenfor Oslo kommune som driver virksomhet som har betydning for eller innflytelse på Oslo kommunes politikk eller økonomi.

Bestemmelsen gjelder ikke verv i politiske organisasjoner, ideelle organisasjoner, religiøse eller andre livssynsorganisasjoner.

Det vises for øvrig til habilitetsregler i kommuneloven og forvaltningsloven.

Folkevalgtes økonomiske interesser – registrering i KS styrevervregister – avvikling av Oslo kommunes økonomiregister, vedtatt av bystyret 24. november 2021 (sak 305/21)

[...]

2.

Medlemmer av byrådet, samt medlemmer og varamedlemmer av bystyret, bydelsutvalg, kontrollutvalget og Oslo kommunes klagenemnd anbefales fra samme dato å registrere opplysninger om styreverv, økonomiske interesser og lignende i KS styrevervregister.

3.

Oppfølging og tilrettelegging av registrering i KS styrevervregister skjer fra henholdsvis byrådets administrasjon og de respektive sekretariater.

I saksfremlegget til bystyrets behandling står blant annet dette om den praktiske oppfølgingen:

Når det gjelder styreverv, aksjer og ansettelser er Oslo kommunes økonomiregister mer detaljert, men slik at det i KS styrevervregister er mulig å legge inn opplysninger under "annet".

Gaver må også registreres under samleposten "annet" i KS styrevervregister. Antall gaver som mottas har blitt betydelig færre de siste årene, og gjelder i hovedsak for ordfører og varaordfører. Bystyrets sekretariat vil føre oversikt over gaver som gis og mottas av ordfører og varaordfører.

Bystyrets sekretariat vil utarbeide en veileder for hvilke opplysninger som bør legges inn i KS styrevervregister.

Registrering av opplysninger fritar ikke folkevalgte fra å vurdere egen habilitet, også med dagens register kan det være forhold av betydning som ikke er registerpliktig.

[...]

Bystyrets sekretariat har i dag en kontaktperson for KS styrevervregister, det samme gjelder byrådsiden. [...] Byrådets medlemmer følges opp av kontaktperson på byrådsiden.

Håndbok for byråder og byrådssekretærer, juni 2023

Del II, kapittel 9: Habilitet, valgbarhet, karantene og økonomiske interesser

Formålet med habilitetsreglene er å sikre korrekte avgjørelser og opprettholde tilliten til de som treffer avgjørelsene. Det er ikke noe galt i å være inhabil, men problemstillinger knyttet til inhabilitet hos en byråd må avklares raskt. Byrådets kontor og Kommunadvokaten kan bistå i vurderingen.

[...]

Som inhabil kan ikke byråden delta i eller lede avdelingens arbeid med saken.

Underordnede i en byrådsavdeling kan ikke treffe avgjørelse i en sak hvor byråden er inhabil. Eventuell inhabilitet hos byråden er imidlertid ikke til hinder for at byrådsavdelingen forbereder og tilrettelegger grunnlaget for avgjørelsen.

Hvis byråden er inhabil i en sak vedkommende har ansvaret for å fremme for byrådet, er det nødvendig å oppnevne stedfortreder/settebyråd. I slike tilfeller må byråden/byrådsavdelingen kontakte Byrådslederens kontor slik at byrådslederen kan oppnevne en settebyråd som leder avdelingens arbeid med saken og fremmer den for byrådet. Byrådssaken fremmes i settebyrådets navn, og den inhabile byråden fratrer under behandlingen i byråd. Dersom byråden er inhabil i en egen sak, bør dette fremgå når saken sendes på intern høring fra byrådsavdelingen. Hvis en byråd er inhabil i en annen byråds sak, bør ikke vedkommende delta i høringsrunden av byrådssaken eller byrådsnotatet. I de tilfellene er det ikke behov for settebyråd.

I enkelte tilfeller oppstår spørsmål om habilitet først når en sak skal opp til behandling i byråd. I kollegiale organer skal organet selv treffe avgjørelse om inhabilitet hos det enkelte medlem. En byråd skal derfor ikke fratre som inhabil under byrådets behandling av en sak før byrådet som kollegium selv har tatt stilling til habilitetsspørsmålet. Vedkommende byråd fratrer mens byrådet vurderer habilitetsspørsmålet. Kommer byrådet til at vedkommende er inhabil, skal han/hun fratre under behandlingen av saken. Det protokolleres at det er foretatt en habilitetsvurdering, hvilke forhold og bestemmelser som er vurdert, samt utfallet av vurderingen, jf. kommuneloven § 11-4 andre ledd.

Det er viktig å være oppmerksom på forvaltningslovens bestemmelser om avledet inhabilitet, jf. § 6 tredje ledd. Dersom byråden er inhabil i en sak, kan ikke byråden eller underordnede i vedkommende byrådsavdeling eller underordnede etat treffe avgjørelse i saken. Vanligvis vil byrådsavdelingen kunne forberede saken og tilrettelegge grunnlaget for avgjørelsen. Byrådslederen oppnevner en settebyråd som avgjør saken. I enkelte tilfeller kan det være nødvendig at det også oppnevnes en setteetat som forbereder saken.

Instruks for internkontroll i Oslo kommune, vedtatt av byrådet 7. april 2022 (sak 1037/22)

2. Definisjon av internkontroll

Internkontroll defineres som en prosess iverksatt og gjennomført av virksomhetens ledere og ansatte og omfatter de systemer, rutiner og tiltak som skal bidra til å sikre:

- målrettet og effektiv tjenesteproduksjon og drift og gjennomføring av politiske vedtak
- pålitelig, rettidig og relevant økonomi- og styringsinformasjon
- etterlevelse av lover, forskrifter, instruksjer og retningslinjer
- at korrupsjon og misligheter forebygges og avdekkes

- at kommunes verdier forvaltes på en forsvarlig måte
- at etiske regler etterleves

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. For å sikre styring og kontroll med krav, rammebetingelser og leveranser må internkontrollen løpende tilpasses endringer i virksomhetens eksterne og interne omgivelser.

Vedlegg 2: Metode

I dette vedlegget gir vi en mer utførlig beskrivelse av metoden vi har brukt i undersøkelsen.

Generelt om forvaltningsrevisjon

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til RSK 001 *Standard for forvaltningsrevisjon*. Standarden angir god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. De sentrale delene er like for alle forvaltningsrevisjoner. Kort oppsummert bestemmer kontrollutvalget problemstillingen i sin bestilling til Kommunerevisjonen. Kommunerevisjonen utleder relevante revisjonskriterier. Kriteriene er målestokken som vi vurderer den reviderte enheten opp mot. Deretter kartlegger og beskriver vi undersøkte virksomheters systemer, praksis eller resultater på aktuelle områder, gjengitt under deloverskriftene «faktabeskrivelse». Ved å se på de beskrevne faktaene opp mot revisjonskriteriene utformer vi vurderinger, anbefalinger og konklusjon.

Beskrivelse av prosjektgjennomføringen

Undersøkelsen ble formelt startet opp ved utsendelse av oppstartsbrev til Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur og næring 14. mars 2024. Samtlige ble bedt om å oppnevne kontaktpersoner. Oppstartsmøte med de tre enhetene ble gjennomført 9. april 2024. Utkast til revisjonskriterier ble sendt til Byrådslederens kontor 3. april 2024 og til Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur og næring til informasjon i samme oversendelse. Revisjonskriteriene ble godtatt uten endringer av Byrådslederens kontor 10. april 2024.

Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur og næring fikk oversendt spørsmål som gjaldt oppfølgingen etter rapport 14/2021 9. april 2024, mens Byrådslederens kontor mottok spørsmål til forvaltningsrevisjonen og oppfølgingen 10. april 2024. Vi mottok svar på spørsmålene i nevnte rekkefølge henholdsvis 26. april, 2. mai og 6. mai 2024. Deretter ble det stilt oppfølgingsspørsmål og ettersendt en del dokumenter frem til og med 17. juni 2024. De aktuelle byrådsavdelingene mottok fakta til gjennomgang for verifisering 20. juni 2024. Fakta ble verifisert 26. juni 2024. I forbindelse med verifiseringen mottok vi utdypende eller ny informasjon om enkelte forhold.

Våre foreløpige vurderinger og anbefalinger og foreløpig konklusjon ble presentert i et møte med Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur og næring 15. august 2024. På bakgrunn av innspill som ble gitt i møtet, valgte vi å gjøre enkelte endringer i vurderinger og konklusjon. Byrådslederen kontor fikk tilsendt rapporten til uttalelse, og Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur og næring med mulighet for uttalelse, 20. august 2024. Kommunerevisjonen mottok uttalelse fra Byrådsavdeling for kultur og næring 5. september 2024, fra byråden for byutvikling 6. september 2024 og fra byrådslederen 10. september 2024. Uttalelsene ble tatt til orientering av Kommunerevisjonen. Det ble gjort enkelte språklige endringer før endelig rapport ble ferdigstilt, blant annet på grunnlag av korrekturgjennomgang.

Undersøkelsesperioden for forvaltningsrevisjonen er i hovedsak fra perioden fra byrådets tiltredelse i oktober 2023 til og med 31. mars 2024. Enkelte forhold har det vært hensiktsmessig å undersøke frem til midten av august 2024. Perioden for undersøkelsen av

oppfølgingen av rapport 14/2021 går fra og med 2022. Datainnsamlingen i undersøkelsen ble i hovedsak gjennomført fra april til juli 2024.

Metode for datainnhenting og -analyse

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført som en begrenset undersøkelse med systemfokus i forbindelse med byrådets tiltredelse i oktober 2023. Undersøkelsens overordnede innretning er bakgrunnen for at Byrådslederens kontor har vært revidert. I oppfølgingen av rapport 14/2021 har samtlige av enhetene som er nevnt i bystyrets vedtak av 27. april 2022 (sak 99), vært inkludert.

Skriftlige spørsmål

Forvaltningsrevisjonen er i stor grad basert på byrådslederens skriftlige redegjørelser etter spørsmål fra Kommunerevisjonen. Vi stilte spørsmål blant annet knyttet til kommunens system for å avklare byråders habilitet og for å følge opp eventuell inhabilitet samt gjennomførte habilitetsavklaringer og -vurderinger etter byrådets tiltredelse i oktober 2023.

Også oppfølgingen av rapport 14/2021 er i stor grad basert på skriftlige redegjørelser fra Byrådsavdeling for byutvikling, Byrådsavdeling for kultur og næring og byrådslederen. Vi stilte spørsmål knyttet til iverksettelsen av meldte tiltak samt til oppfølgingen av bystyrets vedtak ved behandlingen av rapporten.

På bakgrunn av de første redegjørelsene har vi stilt oppfølgingsspørsmål til alle de tre byrådsavdelingene.

Dokumenter

I tillegg til skriftlige redegjørelser har vi i forvaltningsrevisjonen innhentet dokumentasjon fra Byrådslederens kontor. Dokumentasjonen i forvaltningsrevisjonen har blant annet inkludert materiell som nye byråder mottar ved tiltredelse, dokumentasjon på kurs for byrådene, sentrale dokumenter som omhandler habilitet, rutinebeskrivelser knyttet til habilitet, referater fra habilitetssamtaler, gjennomførte habilitetsvurderinger, kommunikasjon med Kommuneadvokaten og underliggende etater, oppnevning av settebyråder og setteetater m.m.

I oppfølgingen har vi innhentet dokumentasjon fra Byrådsavdeling for byutvikling, Byrådsavdeling for kultur og næring og Byrådslederens kontor. Dokumentasjonen har hatt til hensikt å underbygge byrådsavdelingenes opplysninger om iverksatte tiltak. Den har blant annet omfattet rutinebeskrivelser, dokumentasjon på gjennomførte habilitetssamtaler og habilitetsvurderinger og korrespondanse med underliggende virksomheter om habilitetsforhold og -rutiner.

Vi har på eget initiativ også hentet relevante dokumenter om habilitetsrutiner fra byrådsavdelingenes intranett, som vi har tilgang til gjennom kommunens felles intranett.

Det har vært noe overlapp i dokumentasjonen som vi innhentet i forvaltningsrevisjonen og i oppfølgingen. Dette skyldes i hovedsak at flere av tiltakene som ble iverksatt etter rapport 14/2021, er blitt del av kommunens system for vurdering, avklaring og håndtering av byråders habilitet.

Registersøk

For å undersøke og avdekke eventuell habilitetsproblematikk for byrådene og byrådslederen har vi kartlagt deres roller og eierskap gjennom søk i åpne og offentlige kilder som Brønnøysundregistrene, Proff.no og KS styrevervregister. Vi gjennomførte søk første gang i midten av mars 2024 og deretter på nytt i slutten mai 2024. Vi har startet søkene med byrådenes navn og deretter undersøkt de rollene og selskapene vi fikk treff på. Vi vurderer at kartleggingen i stor grad gir sikkerhet for å kunne fastslå byrådenes registrerte roller og eierinteresser. Kartleggingen har i svært liten grad gitt oversikt over nærståendes eventuelle roller og interesser. På bakgrunn av kartleggingen har vi stilt enkelte oppfølgingsspørsmål til Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådslederens kontor. Kartleggingen ga ikke grunnlag for å stille ytterligere spørsmål til øvrige byrådsavdelinger.

Gjennom Brønnøysundregistrene har vi også innhentet informasjon om forretningsadresser til virksomheter som byråder har eierandeler eller verv i. Vi anser også denne informasjonen for å ha høy grad av sikkerhet med hensyn til selskapenes registrerte forretningsadresser. Det følger av foretaksregisterloven at registrerte opplysninger skal oppdateres innen en måned etter at en endring er vedtatt. Vi gjorde søkene første gang i midten av mars 2024, og kontrollerte at de innsamlede dataene fortsatt stemte, ved utgangen av mai og midten av august 2024.

Vi har også gjort søk på elnnsyn, en portal for å søke i offentlige journaler. Formålet har vært å undersøke om hver av byrådsavdelingene journalfører habilitetssaker som gjelder byrådene/byrådslederen, og om de har egne saksnr. for dem. Vi har brukt søkeordene «habilitet», «habilitetsvurdering», «habilitetssamtale» og har søkt på hvert ord under hver enkelt byrådsavdeling. Vi fant habilitetssaker i alle byrådsavdelingene og anser dette som pålitelig informasjon for vurderingen av det konkrete spørsmålet.

Selskapsinformasjon

For ett selskap har vi også innhentet informasjon fra selskapets internettsider om virksomhetens innretning og geografiske nedslagsfelt.

Kommunens godkjenningsordning for byråders utenlands- og flyreiser

På bakgrunn av skriftlige spørsmål fra bystyret til byrådslederen angående en gjennomført reise til København innhentet vi informasjon fra Byrådslederens kontor om denne ordningen. Etter en helhetlig vurdering kom vi til at ordningen ikke reiser spørsmål om byråders og byrådsleders habilitet. Ordningen er av den grunn ikke omtalt i rapporten. Andre habilitetsspørsmål som ordningen kan reise, er adressert av Kommunerevisjonen på annet vis.

Behandling av personopplysninger

Formålet med Kommunerevisjonens innhenting, behandling og oppbevaring av personopplysninger er å utføre den lovbestemte revisjonen av Oslo kommune. Hvilke personopplysninger vi samler inn og behandler, avhenger av hvilken informasjon vi trenger for å gjennomføre undersøkelsen. Personopplysningene vil kunne være opplysninger som kommunen er pålagt å innhente, som av andre grunner er i kommunens systemer, som ansatte plikter å oppgi til Kommunerevisjonen, eller som er gitt frivillig.

Kommunerevisjonen følger bestemmelsene i personopplysningsloven og legger vekt på å begrense lagringen av personopplysninger. Vi legger vekt på bare å innhente data som er relevante for formålet med undersøkelsen. Vi tar bare vare på personopplysninger som er nødvendige for dokumentasjon av arbeidet vi utfører. Personopplysninger lagres utilgjengelig for uvedkommende.

Retten til å få slettet personopplysninger er bl.a. styrt av at Kommunerevisjonen har ti års lagringsplikt for dokumentasjon av revisjonene. For ytterligere informasjon om Kommunerevisjonens ansvar for og behandling av personopplysninger, se vår [personvernerklæring](#)¹.

Gyldighet og pålitelighet

For å sikre at datagrunnlaget har tilfredsstillende kvalitet har vi vurdert dataenes gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet). Gyldighet brukes gjerne som et uttrykk for om vi har målt det vi ønsker å måle. Pålitelighet er et uttrykk for hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært, og for at det ikke er skjedd systematiske feil underveis i innsamlingen.

Undersøkelsen bygger på data fra flere kilder som er innsamlet ved hjelp av ulike metoder: svar på skriftlige spørsmål, dokumentgjennomgang og søk i åpne registre. Det medfører at vesentlige punkter for våre vurderinger og konklusjoner bygger på solid dokumentasjon.

Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur og næring har gjennomgått og verifisert utkastet til rapportens faktabeskrivelser.

Undersøkelsen har vært underlagt intern kvalitetssikring i Kommunerevisjonen.

Med dette anser vi datagrunnlaget i undersøkelsen for å ha tilfredsstillende kvalitet gjennom gyldige og pålitelige data.

¹ <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13292652-1668682774/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Etater%2C%20for%20etak%20og%20ombud/Kommunerevisjonen/Personvernerklæring%20for%20Kommunerevisjonen.pdf>

Vedlegg 3: Uttalelse fra byrådslederen

Byrådslederens kontor



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref.:
24/64-46

Vår ref. (saksnr.):
21/442 - 88

Saksbeh.:
Toini Oulie-Hauge, 959 00 616

Dato:
10.09.2024

Byråders habilitet - rapport til uttalelse

Jeg viser til brev 20. august 2024 fra Kommunerevisjonen med oversendelse av rapport om byråders habilitet til uttalelse. Rapporten er også sendt til Byrådsavdeling for byutvikling og Byrådsavdeling for kultur og næring. Frist for eventuell uttalelse er satt til mandag 9. september 2024. Mine merknader følger direkte under Kommunerevisjonens spørsmål nedenfor.

1. Har informasjonen ved oppstart og gjennomføring av prosjektet vært tilstrekkelig?

Kommunerevisjonen har gitt god informasjon, klare bestillinger og tydelige frister både ved oppstart og gjennom hele prosjektperioden.

2. Har byrådslederen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Kommunerevisjonen har supplert skriftlige kilder med oppfølgingsspørsmål og mulighet for muntlig tilbakemelding. Det har vært nyttig for å kunne gi et dekkende bilde av praksis i byrådsavdelingene.

3. Har byrådslederen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Jeg har ingen merknader til revisjonskriteriene. Kriteriene er lagt tett opp mot lovens krav og tar høyde for at ansvaret for å vurdere egen habilitet i utgangspunktet ligger hos den enkelte tjenestemannen og byråden.

4. Hva er byrådslederens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefaling?

Det er positivt at vi har fått på plass bedre rutiner for håndtering av byråders habilitet og en mer systematisk tilnærming til problemstillingen. Rapporten gir samtidig læringspunkter som vi tar med oss i det videre arbeidet.

5. Har byrådslederen iverksatt tiltak eller vil byråden vurdere tiltak basert på rapporten? I tilfelle, hvilke tiltak og når skal de gjennomføres?

 Oslo kommune
Byrådslederens kontor

Besøksadresse:
Rådhuset
Postadresse:
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 976819837
oslo.kommune.no

Rutinen for habilitetssamtaler legger opp til at det skal være samtaler minimum en gang i året. Jeg vil sørge for at kommunaldirektørene får informasjon om Kommunerevisjonens funn og anbefalinger inn mot høstens habilitetssamtaler. Vi tar med oss innspillene knyttet til ulik praksis med hensyn til gjennomføring og dokumentasjon av habilitetssamtalene. Jeg vil også sørge for at byrådene gis en ny oppfordring om å registrere opplysninger i KS styrevervregister, slik blant annet *Håndbok for byråder og byrådssekretærer* legger opp til. Jeg viser for øvrig til innspill fra Byråden for byutvikling om bestemmelsen om styreverv i Reglement for byrådet § 5. Det vil være naturlig å se nærmere på bestemmelsen som ledd i oppfølgingen av Kommunerevisjonens rapport.

6. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede fremgår av øvrige svar.

Ja, rapporten gir et godt bilde av status og nyttige læringspunkter for videre arbeid.

7. Har byrådslederen kommentarer til rapportens oppbygning eller språkbruk?

Rapporten har en ryddig oppbygning og tydelige anbefalinger. Ut over dette har jeg ikke merknader til rapporten.

Vennlig hilsen

Eirik Lae Solberg

byrådsleder

Vedlegg 4: Uttalelse fra byråden for byutvikling

Byrådsavdeling for byutvikling



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
21/442 - 87

Saksbeh.:

Dato:
05.09.2024

Uttalelse fra byråd for byutvikling til foreløpig rapport om byråders habilitet

Det vises til Kommunerevisjonens brev av 20.08.2024 hvor det gis mulighet for uttalelse til foreløpige rapport om byråders habilitet innen utgangen av 09.09.2024.

Jeg ønsker å knytte noen kommentarer til Reglement for byrådet og mine styreverv.

Reglement for byrådet § 5 legger som det fremkommer i rapporten, til grunn en strengere habilitetsstandard for styreverv enn forvaltningslovens regler. Hensikten med § 5 oppfatter jeg å være at byråder ikke skal sitte i ulike verv som kan komme i konflikt med Oslo kommunens interesser.

Etter reglementets ordlyd rammes mine styreverv, men ikke av reglementets hensikt. Som det fremkommer i rapporten har min byrådsavdeling vurdert selskapet som har sete i Oslo.

Når det gjelder styremedlemsverv i veilag og vel knyttet til fritidsbolig i en annen landsdel anser jeg at disse åpenbart ikke kommer i konflikt med Oslo kommunens interesser, selv om de formelt har sete i Oslo (siden styreleder bor i Oslo og ikke på sin fritidsbolig). Når det gjelder mitt styreverv i Tromsø er dette et selskap hvis virksomhet ikke kommer i konflikt med Oslo kommunes interesser.

Reglement for byrådet § 5 kunne etter min oppfatning ha hatt et tillegg i 4. ledd som ga unntak for verv som åpenbart ikke er i konflikt med kommunens interesser.

Vennlig hilsen

James Stove Lorentzen
byråd for byutvikling

Vedlegg 5: Uttalelse fra Byrådsavdeling for kultur og næring

Byrådsavdeling for kultur og næring



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
21/442 - 86

Saksbeh.:
Vibeke Woldseth, 938 39 074

Dato:
04.09.2024

Tilbakemelding fra Byrådsavdeling for kultur og næring - rapport om byråders habilitet

Byrådsavdeling for kultur og næring viser til brev 20. august 2024 fra Kommunerevisjonen. Som vedlegg til brevet fulgte Kommunerevisjonens rapport om byråders habilitet til uttalelse. Rapporten er også sendt Byrådslederens kontor og Byrådsavdeling for byutvikling. Frist for en eventuell uttalelse er satt til mandag 9. september 2024.

Byråden for kultur og næring har ikke merknader til rapporten ut over at den gir læringspunkter for det videre arbeidet med å sikre byråders habilitet og rutiner knyttet til dette.

Vennlig hilsen

Elisabeth Storaas Heggen
ass. kommunaldirektør

Cecilie Knudsen
seksjonssjef



Oslo

Oslo Kommune
Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Tel. +21 80 21 80

Rapport 17/2023

Du finner mer informasjon
om Kommunerevisjonen
og våre rapporter på:

www.krv.oslo.kommune.no