

Til: Politisk ledelse i Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) og partileder i SV Audun Lysbakken
kopi: Medlemmer av Avkommersialiseringsutvalget, Statsministerens kontor og postmottak i KDD

Fra: Linn Herning og Gøril Bjerkan, utvalgsmedlemmer i Avkommersialiseringsutvalget

Dato: 23.01.2023

Varsel om kritikkverdige forhold i arbeidet til Avkommersialiseringsutvalget

Den 12. august 2022 oppnevnte regjeringen, etter et verbalvedtak i budsjettforliket med SV høsten 2021, et offentlig utvalg som skal utrede hvordan kommersiell drift kan fases ut i ulike skattefinansierte velferdstjenester. Undertegnede er oppnevnt av regjeringen som medlemmer av dette utvalget. Avdeling for IT og forvaltningspolitikk i KDD har ansvar for sekretariatet. Vi vil med dette varsle om kritikkverdige forhold, som vi mener er i strid med vedtatte rammer for utvalgsarbeid, slik disse er nedfelt i veileder for utvalgsarbeid i staten (heretter omtalt som Veileder)¹ og for øvrig i strid med regler om god forvaltningsskikk.

Mandatet er omfattende. I et partssammensatt utvalg som dette vil det åpenbart foreligge uenighet om hvordan mandatet skal forstås, men utvalget har ennå ikke hatt en grundig diskusjon av mandatet selv om det i neste uke er planlagt et fjerde utvalgsmøtet. Det er utvalgsleders ansvar å sikre at det settes av nok tid til å drøfte mandatet, jf Veileder pkt 5.2.1. En slik diskusjon er etterlyst av flere medlemmer, både direkte til utvalgsleder og i flere utvalgsmøter, og er blant annet begrunnet i utvalgsleders manglende vilje til å ta tak i hovedoppdraget – som er å foreslå en juridisk definisjon av ideelle aktører og foreslå hvordan kommersiell drift kan utfases. Utvalgsleder har ennå ikke forankret en felles forståelse av mandatet i utvalget. Han har presentert for utvalget en tilnærming som skisserer overordnede verdier og konstituerende prinsipper for veivalg i styring og forvaltning, basert på et nøytralt politisk utgangspunkt, og ikke basert på et uttrykt politisk ønske om avkommersialisering, slik det fremgår både av mandatet og den politiske bakgrunnen for oppnevningen av utvalget.

Det har vært dårlig fremdrift i arbeidet, både på grunn av utvalgsleders prioriteringer og manglende bemanning i sekretariatet. På tross av manglende fremdrift, manglende transparens og liten involvering av utvalgsmedlemmer i arbeidet², samt en stadig økende frustrasjon med utvalgsleders manglende vilje til å ta tak i hovedoppdraget, ønsket vi å fortsette i utvalget. Vi mener det er et akutt behov for en politisk operasjonell og juridisk forankret definisjon av ideelle aktører, samt for å kartlegge det juridiske handlingsrommet for å prioritere ideelle aktører innenfor EØS. Tilsvarende er det stort behov for å få kartlagt praktiske og juridiske begrensninger ved ulike former for avkommersialisering av velferden, samt å drøfte konsekvenser ved ulike modeller for avkommersialisering.

I etterkant av siste utvalgsmøte den 22.-23. november har det imidlertid oppstått en situasjon vi er tvunget til å gå ut offentlig med og varsle politisk ledelse om. Det dreier seg om forsøk på å frata et utvalgsmedlem de rettigheter og plikter vedkommende har til å gi innspill på fag og prosess i utvalgsarbeidet, jf Veileder pkt. 4.2. Vi vil karakterisere situasjonen som at utvalgsleder, med støtte fra embetsverket i KDD, har lagt føringer for adgangen til å gi innspill til arbeidet. Dette betyr at ett av utvalgsmedlemmene er forsøkt kneblet. Dette utvalgsmedlemmet er – som flere av de øvrige medlemmer – en person med bred kompetanse og lang erfaring med de tema utvalget skal levere på.

Dette medlemmet hadde følgende konkrete innspill under siste utvalgsmøtet 22-23-november:

- ønske om å få sakspapirer i god tid før møtet, gjerne en uke før, jf Veilederen
- at møtereferat skulle sendes ut etter møtet og ikke bare sammen med sakspapirer til neste møte

¹ Se Veileder for utvalgsarbeid i staten, utgitt av KDD versjon oppdatert februar 2019:

https://www.regjeringen.no/contentassets/793636d2e55a4236b82e632897f96d50/h-2440-b_utvalgsarbeid-i-staten_oppdaterert-01-09-2021.pdf

² Se vedlegg 1 for en nærmere beskrivelse av utvalgets arbeid så langt – delvis unntatt offentlighet.

- etterlyste (nok en gang) en nærmere mandatdiskusjon for å adressere de uenigheter som frem til nå hadde blitt identifisert i utvalgsmøtene mellom medlemmene og oppfordret at utvalgsleder ved behov skulle avklare forståelsen av mandatet med KDD.
- ønske om økt transparens i utvalgsarbeidet.

Innspillene var dermed i innhold helt kurante og uproblematisk. Vi oppfattet heller ikke formidlingen av innspillene som problematisk på noen måte. NN ga kun uttrykk for noe frustrasjon rundt mangelen på nærmere mandatdrøftelser. Det ble av NN videre vist forståelse for at sekretariatet hadde vært underbemannet, men at NN i lys av bedre bemanning i det videre gjerne hadde ønsket ivaretagelse av innspillene knyttet til forbedrede prosess i det videre arbeidet. Innspillene var således konstruktive med sikte på å få til ordnede arbeidsbetingelser og for å sikre fremdriften i arbeidet.

Likevel ble NN i et bilateralt møte med utvalgsleder den 28. november konfrontert med at et medlem av sekretariatet skal ha opplevd NNs muntlige innspill i plenum under siste møtet som problematiske. Det ble i den sammenheng ikke gjort rede for overfor NN hvilke innspill det var reagert på. Utvalgsleder videreførte anklagene uten å gjøre rede for hvorvidt han selv mente at NN objektivt sett hadde oppført seg problematisk. I møtet fikk vedkommende beskjed at alle innspill til fag og prosess i arbeidet fra NN i det videre skulle gå til utvalgsleder og at NN ikke skulle ha direktekontakt med sekretariatet.

I kjølvannet av dette ble NN først kontaktet av en avdelingsdirektør i KDD. Deretter ble NN den 12. desember ringt opp og regelrett skjelt ut på en grov måte av en ekspedisjonssjef i KDD. Ekspedisjonssjefen svor ved flere tilfeller og kalte NN for stygge ting. Vi mener ekspedisjonssjefens inngripen er å anse som et rent maktovergrep både i tone, innhold og ordvalg. Utvalgsmedlemmet ble blant annet skjelt ut for å ha fremført faglig kritikk rett over bordet på det utsendte materialet, noe som embetsverket skal ha fått referert av utvalgsleder. NN oppklarte at ekspedisjonssjefen hadde blitt feilinformert om dette.

Når det er sagt, kan vi ikke forstå hvorfor det skulle være problematisk at et utvalgsmedlem kommer med faglige merknader for å heve kvaliteten på utsendt materiale fra sekretariatet, jf. veilederen. Det ble heller ikke i denne samtalen forklart hvilke innspill NN hadde formidlet under utvalgsmøtet som konkret skulle ha vært problematisk eller hva konkret NN for øvrig skal ha gjort som var i strid med Veilederen/utenfor allfarvei til sin rolle i utvalget. Ekspedisjonssjefen ga beskjed til NN om at vedkommende «*hadde fått hva NN har krav på av avklaringer fra utvalgsleder*» og omtalte det innførte tiltaket som «*helt normalt*».

På bakgrunn av at utvalgsleder i etterkant av møtet 28. november hadde nektet til å skriftliggjøre innholdet i samtalen, tok NN opp samtalen for å beskytte seg selv. Vi har hørt opptaket, som til fulle bekrefter at NN er utsatt for et maktovergrep. Det er unødvendig å føye til at telefonsamtalen dokumenterer brudd på de fleste prinsipper om hvordan forvaltningen skal opptre (god forvaltningsskikk). Denne samtalen var ikke en henvendelse fra embetsverket med den hensikt å opplyse saken, åpne for kontradiksjon og sikre at utvalgsarbeidet departementet har ansvar for drives i tråd med Veileder for utvalgsarbeid i staten. Vi oppfatter samtalen som et rent forsøk på disiplinering og knebling for å sikre at dette utvalgsmedlemmet fremover ikke skulle rette ytterligere kritikk for mangel på mandatdrøftelser, eller mangel på transparens i arbeidet for øvrig, og slik sikre at utredningen gjennomføres i tråd med mandatet.

Hele utvalget er nå orientert om saken.³ Flere utvalgsmedlemmer har gitt uttrykk for at de ikke kjenner seg igjen i at NN på noen måte skulle ha fremført usaklig kritikk og/eller med en tone som skal ha vært problematisk. Andre har valgt ikke å uttale seg om sin opplevelse av dette møtet. Ingen har siden utvalget ble orientert om situasjonen tatt til orde for at NNs innspill på noen måte var å anse som problematiske, og/eller at de samtykket til denne slags oppfølging av utvalgsleder og/eller embetsverket. Dette er ikke overraskende da innspillene som nevnt var helt kurante og i samsvar med innspill som tidligere har blitt formidlet. Når det gjelder innspillet om at utvalgsleder må få landet mandatforståelsen- og nødvendig med hjelp av avklaring fra KDD- så samsvarer NNs innspill i høy grad med hva utvalgsleder selv uttrykte i e-post 4. november til utvalget, men altså ikke har fulgt opp. Det eneste NN tilføyte under møtet var at det haster at utvalgsleder sørger for at denne mandatdiskusjonen – som flere i utvalget har etterlyst- også rent

³ Se vedlegg 2, mail sendt til hele utvalget datert 10. januar, svar fra utvalgsleder 11. januar og svar fra undertegnede igjen den 12. januar. Unntatt offentlighet.

faktisk gjennomføres. NN viste videre til at mandatet legger føringer om at de organiserings- og reguleringsvalg som skal foreslås, og som det eventuelt skal veiledes om fra utvalgets side- i tråd med mandatet - bør legge til grunn at avkommersialisering er det valgte politiske alternativet.

Undertegnede har hatt samtaler med utvalgsleder og med ekspedisjonssjefen i KDD. Samtalene bar alle preg av bagatellisering, ansvarsfraskrivelse og endrede forklaringer. Endrede forklaringer og mangel på konkretisering av hva som nærmere skal ha vært problematisk ved NNs innspill, understreker alvorret i situasjonen. Undertegnede har også hatt muntlig kontakt med statssekretær for utvalget, Gunn Karin Gjøl, som i starten av januar henviste oss til departementsråd Petter Skarheim. Den 11. januar fikk en av undertegnede i en telefonsamtale med departementsråden beskjed om at det hadde vært feil av departementet å blande seg inn i saken og at de heretter ikke skulle blande seg mer inn i saken og at de ville nå overlate til utvalgsleder å håndtere situasjonen.

Dette oppfatter vi som en høyst problematisk ansvarsfraskrivelse fra departementets side. Embetsverket har foretatt et maktovergrep mot et medlem av et regjeringsoppnevnt utvalg, ved feilaktig grunnlag å ha skjelt vedkommende på en grovt trakasserende måte. Vi ser det som ekstra graverende at dette skjer i det departementet som har ansvaret for statens forvaltningspolitikk, og som herunder forvalter nevnte veileder for utvalgsarbeid i staten. Forvaltningspolitikken handler blant annet om å tilrettelegge for åpne demokratiske prosesser som kan bidra til at forvaltningen har høy tillit i samfunnet. Ansvarlig departement for utvalget har dermed et særskilt ansvar for å kjenne til og opptre i tråd med prinsippene for god forvaltningsskikk, noe som innebærer å opptre med saklighet og bedrive forsvarlig saksbehandling med mulighet for kontradiksjon. Et maktmisbruk som det beskrevne fra KDD fremstår derfor som særdeles grovt, og er egnet til å undergrave tilliten til norsk forvaltning som sådan. Ekspedisjonssjefen har i samtale 16.januar med NNs nærmeste leder beklaget sin oppførsel og sin uprofesjonelle tone i samtalen med NN, og bedt vedkommende leder om å videreformidle en unnskyldning. Ekspedisjonssjefen har imidlertid ikke tatt direkte kontakt med NN for å beklage og har heller ikke sørget for oppreisning for NN i saken fra departementets side eller har sikret NNs rett til å gi innspill til arbeidet.

Vi mener videre at utvalgsleder har opptrådt svært kritikkverdig ved å innføre tiltak mot NN uten at grunnlaget for disse er konkretisert verken skriftlig eller muntlig. Departementet hadde videre et ansvar for å rydde opp i situasjonen og sikre at utvalgsleder sørger for at NNs rettigheter til å gi innspill til arbeidet ivaretas, jf. Veileder. Vi mener på bakgrunn av det inntrufne og hvordan arbeidet for øvrig drives, at regjeringen bør foreta en fornyet vurdering av utvalgsleders egnethet og hvorvidt det fortsatt er tillit til han som leder av dette arbeidet. Videre bør embetsverket gi NN oppreisning.

Undertegnede har omfattende erfaring med offentlige utvalgsarbeid med stort politisk spenn og krevende uenigheter. Vi mener situasjonen i dette utvalget er av en annen karakter, og handler om brudd på grunnleggende demokratiske spilleregler som hindrer formålet med utvalgsarbeid. Utvalget er i seg selv godt sammensatt. Det er ikke de politiske diskusjonene eller spenningene som gjør at vi mener situasjonen er uholdbar, men at rammene for utvalgsarbeid er brutt på en særdeles grov måte. Vi mener at den demokratiske prosessen som alt utvalgsarbeid hviler på – der meninger, posisjoner og interesser til brytes mot hverandre – ikke lengre er mulig under de rådende omstendigheter.

Vi har ikke tillit til at utvalgsleder kan løse dette arbeidet videre på en forsvarlig måte. Hans forslag om å håndtere dette på neste utvalgsmøte som en sak om å etablere klare og gode rutiner, understreker forsøket på bagatellisering av saken, mangelen på selvkritikk og vilje til å ta ansvar fra utvalgsleders side. Neste utvalgsmøte er planlagt til 26.-27. januar. Dagsorden legger nå opp til videre arbeid som om ingenting er skjedd. Det er heller ikke denne gangen lagt opp til avklaring av mandatet. Vi mener at dette møtet ikke bør avholdes før det er ryddet opp i situasjonen. Hverken undertegnede eller NN kan fortsette arbeidet i utvalget under ledelse av Tor Saglie.

Vedlegg – nærmere beskrivelse av utvalgets arbeid så langt

- 1) Utvalgsleder har uten å forankre mandatforståelsen initiert kunnskapsinnhentingstiltak uten at behovet og tilnærmingen for kunnskapsinnhenting nærmer er drøftet og forankret i utvalget. Dette gjelder for eksempel oppdatering av Velferdstjenestevalgets lønnsomhetsberegninger (NOU 2020:13) der utvalgsleder har tatt kontakt med DFØ.
- 2) Utkast til invitasjon med formulering av spørsmål til innspillmøtet med ideelle aktører ble ikke drøftet med utvalget.
- 3) Rutiner for referatføring mangler. Per nå mangler referater fra samtlige eksterne foredrag som har blitt avholdt under utvalgsmøte nr 2 og nr 3, og referat fra møte med ansvarlig utreder for den svenske utredningen om gevinstforbud i skolen.
- 4) Krevende informasjonsinnhentingsdeler som direkte følger av mandatet for den første delutredningen (bla innhenting av informasjon fra andre land om definisjonen for ideelle organisasjoner og organisasjonsformer for ideell drift) ennå ikke igangsatt.
- 5) Vi opplever også at utvalgsmedlemmenes ressurser ikke har blitt forsøkt brukt for å sikre fremdrift og kvalitet i arbeidet, slik som intensjonen er i utvalgsarbeid, jf. Veilederen. Dette mener vi er utvalgsleders ansvar, særlig i den situasjon utvalget har vært med et svært lavt bemannet sekretariat i oppstarten av arbeidet.
- 6) [...]
- 7) [...]