

# Vi verken har eller bør ha rettslige regler om stillingsvern og krav til arbeidsmiljø for politiske ledere

Kommunal Rapport 30.09.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

## Kan man varsle mot ordføreren eller andre folkevalgte?

**SPØRSMÅL:** Vi hører stadig om saker om «varsling» mot ordførere, andre folkevalgte og ledere i partier. Hva betyr dette, og hvilke rettsregler har om slike saker?

**SVAR:** I utgangspunktet betyr jo «varsling» bare at man gir beskjed om at man mener noe er farlig eller uheldig. Varsle kan vi alle, til den vi vil og om det vi vil.

Et juridisk begrep ble dette derimot først da vi i 2006 fikk et eget [kapittel 2A i arbeidsmiljøloven](#), om «rett til å varsle om kritikkverdige forhold», og om vern for varslere mot gjengjeldelse fordi de har varslet.

Senere har reglene om dette blitt bygget ut til et ganske omfattende regelsett som kan være krevende både å forstå og å praktisere. Vi ser nå at det også er ganske mye usikkerhet om når og hvor disse reglene gjelder. Det bærende hovedprinsippet for bestemmelsene om varslervern etter loven er fastslått i [§ 2A-1](#): «Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet». «Kritikkverdige forhold» er her forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet, herunder «myndighetsmisbruk» og «uforsvarlig arbeidsmiljø».

Dette er problemstillinger som kan være aktuelle ikke bare for tilsatte i kommunen, men også for folkevalgte og i politiske partier.

De tre grunnleggende spørsmålene er så hvilke typer «virksomhet» som loven gjelder for, hvem som er «arbeidstaker», og hvem som «arbeidsgiver». Virkeområdet for lovens regler fremgår av at dette er en «Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.» Loven gjelder etter [§ 1-2 nr. 1](#) «for virksomhet som sysselsetter arbeidstaker, med mindre annet er uttrykkelig fastsatt i loven». Her det rimelig klart at en folkevalgt verken er «arbeidstaker» eller «arbeidsgiver» etter arbeidsmiljøloven.

Folkevalgte er definert, i [kommuneloven § 5-1](#) fjerde avsnitt, som alle medlemmer av folkevalgte organer, noe som blant annet omfatter ordfører, som blant annet er medlem av kommunestyret, og medlemmer og leder av kommuneråd under parlamentarisk styringsform. Disse er ikke «arbeidstakere» etter arbeidsmiljøloven.

Dette gjelder også ordfører og andre folkevalgte som mottar godtgjøring for sine verv, også om de har vervet som hovedbeskjeftigelse. Vervet som folkevalgt er personlig, og den folkevalgte er ikke underlagt noen form for rettslig bindende styrings- og instruksjonsmyndighet, verken fra egen partigruppe og ledelsen av denne, eller fra kommunestyret eller fra kommunedirektøren. Det betyr at folkevalgte ikke har noen rett til å varsle etter reglene i arbeidsmiljøloven. De er heller ikke rette adressat for slike varsler fra andre folkevalgte eller tilsatte i kommunen.

Adressat for varsel er etter [§ 2A-2](#) «arbeidsgiver eller representant for arbeidsgiver», og de folkevalgte er altså ikke i noe tilsettingsforhold der de har en arbeidsgiver som kan varsles eller være gjenstand for varsel.

De folkevalgtes kanal for varsling om ulovlige, uetiske eller uforsvarlige forhold i kommunen vil måtte være innspill til ansvarlige folkevalgte organer eller tilsynsmyndigheter, eller utspill i den alminnelige offentlige debatt. Varsel etter arbeidsmiljøloven må altså gjelde forhold knyttet til varslersens tilsetningsforhold; «til arbeidsgiver eller representant for arbeidsgiver». Også folkevalgte og andre som ikke er tilsatt i kommunen, kan ta initiativ hvis det foreligger rettslig eller etisk problematiske forhold, men det må da behandles som personlige eller politiske innspill til kommunens ledelse eller tilsynsmyndigheter, ikke som varsling etter arbeidsmiljøloven.

Varsel må altså her komme fra tilsatte i kommunen. Adressat for dette er i siste instans kommunedirektøren, som etter [kommuneloven § 13–1](#) første avsnitt «skal være leder av kommunens og fylkeskommunens administrasjon», og som etter siste avsnitt her selv «har det løpende personalansvaret for den enkelte». Unntak fra dette er bare varsel som helt eller delvis er rettet mot kommunedirektøren. Da vil hen være inhabil, og ansvaret for behandlingen av varslet vil ligge hos kommunestyret, som er tilsettingsmyndighet for kommunedirektøren etter første avsnitt.

Partigrupper i kommunestyret er ikke arbeidsgiver for sine medlemmer, heller ikke om de mottar godtgjøring eller andre fordeler fra gruppen. Hvis det derimot er tilsatt, og ikke bare valgt, en sekretær eller lignende for partigruppen, med definerte administrative oppgaver, vil hen kunne bli ansett som tilsatt. Men da må det være på det rene hvem som er arbeidsgiver i dette forholdet. Den som defineres som arbeidsgiver vil være adressat for varsel om ulovlige eller uforsvarlige forhold når det gjelder disse administrative funksjonene, men aldri om det politiske innhold av virksomheten. Politiske partier kan være organisert på ulike måter på det lokale plan.

Arbeidsmiljøloven vil klart nok gjelde for den tilsatte administrasjon, problemer kan oppstå først og fremst når det gjelder status og rolle til den øverste valgte ledelse; leder, nestledere og valgt sekretær. Her er det ikke naturlig å se disse vervene som tilsetningsforhold som går inn under arbeidsmiljølovens regler.

Det er tale om tillitsverv uten annen stillingsbeskyttelse enn det som følger av partiets egne regler om valg og utskifting av dem som sitter i slike verv. Det betyr at arbeidsmiljølovens regler om varslervern ikke kan brukes, og at varslers om og kritikk av arbeids- og samarbeidsforholdene for dette ledersjiktet, må behandles og vurderes etter partiets egne regler om akkurat dette.

Vi verken har eller bør ha rettslige regler om stillingsvern og krav til arbeidsmiljø for politiske ledere. Vi nøye oss med å forholde oss til etiske og politiske krav til ryddige organisatoriske forhold og troverdige beslutninger. Her er det lite rom for advokater og dommere.