



Representantforslag nr. 69

(2007-2008)

fra stortingsrepresentantene Odd Einar Dørum, André N. Skjelstad og Gunvald Ludvigsen

Dokument nr. 8:69 (2007-2008)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Odd Einar Dørum, André N. Skjelstad og Gunvald Ludvigsen om opprettelse av en varslerenhet i Arbeidstilsynet

Til Stortinget

BAKGRUNN

Varslere spiller en viktig demokratisk rolle i dagens samfunn ved å avdekke kritikkverdige og ulovlige forhold i en virksomhet. Forslagsstillerne er opptatt av at forholdene må legges best mulig til rette for at kritikkverdige forhold kan komme frem og bringes til opphør. Det forhold at varslere avdekker kritikkverdige forhold, vil kunne bidra til å forhindre at slike forhold oppstår i en virksomhet. 1. januar 2007 trådte nye varslerbestemmelser i arbeidsmiljøloven i kraft. Forslagsstillerne ser det som svært positivt at vi har fått et bedre varslervern. Forslagsstillerne mener imidlertid dagens lovparagrafer er for lite informative overfor potensielle varslere og at loven ikke gir varslerne god nok beskyttelse. Det vises til merknadene i Innst. O. nr. 6 (2006-2007) hvor det ble hevdet at begrensningene i varslingsretten i størst mulig grad bør angis presist og fremgå av lovteksten. Forslagsstillerne mener at dagens lov ikke skaper et tilstrekkelig klart rettsvern og trygghet for varslere. Lovbestemmelsen gir beskyttelse i ettertid, etter at man eventuelt har blitt utsatt for gjengjeldelser på grunnlag av varslet. Lovbestemmelsens funksjon er i dag preventiv.

Forslagsstillerne viser til at det er en betydelig personlig belastning å varsle om kritikkverdige eller ulovlige forhold på arbeidsplassen. Erfaring har vist at virksomheter som har blitt konfrontert med et ubehagelig budskap fra en varslere, ofte har valgt å reage-

re mot varsleren i stedet for å rydde opp i problemene. Ved å sikre den som sier ifra tilstrekkelig beskyttelse, kan samfunnet høste store gevinster både menneskelig, moralsk, rettslig, økonomisk og sikkerhetsmessig.

Forslagsstillerne mener at vi først får et reelt og fungerende varslervern ved å etablere en offentlig enhet som kan gi råd og bistand for alle involverte parter mens eventuelle undersøkelser i en varslersak pågår. Forslagsstillerne mener en slik enhet vil bidra til økt rettssikkerhet både for arbeidsgiver og arbeidstaker.

Fare for gjengjeldelse

Forslagsstillerne viser til at vi ser at enkelte varslere utsettes for sterke utstøtelsesmekanismer, mobbing og sosial isolasjon. Flere varslere føler at de ikke blir rettfærdig behandlet. I de fleste varslersakene som har blitt offentlig kjent de senere årene, har det vært interne personer i virksomheten som har oppdaget handlinger som i beste fall er uforenlige med god forretningsskikk, og i verste fall har vært økonomisk kriminalitet. I noen av sakene har kritikkverdige forhold blitt tatt opp internt i virksomheten på forhånd. Dessverre har disse personene i de fleste tilfelle blitt trakassert og har lidt store personlige tap, både økonomisk, sosialt og psykisk. Varslerne kan fortelle at rettssikkerheten og muligheten for praktisk hjelp og støtte har vært utilstrekkelig i den kritiske perioden på varslingsstidspunktet.

Mange av de varslerne som har blitt offentlig kjent, kan fortelle om virksomheter med en organisasjons- og ledelseskultur preget av en manglende evne til åpenhet. Forslagsstillerne er av den oppfatning at eksisterende tillitsvalgdsordninger - både fagforeningene og dagens HMS-system - ikke fungerer tilfredsstillende i slike organisasjoner. Det er dessverre flere eksempler på at ansatte har gått til sine tillitsvalgte og

verneombud uten å få hjelp i en varslersituasjon. I små bedrifter er dette en ekstra utfordring fordi det kan være tette bånd mellom ledelse og tillitsvalgte som vanskeliggjør situasjonen. Samtidig kan tillitsvalgte også selv være utsatt.

Behov for bistand

Forslagsstillerne mener at de som vurderer å varsle om kritikkverdige forhold, trenger praktisk og juridisk veiledning som dagens arbeidsmiljølov ikke åpner for. I Ot.prp. nr. 84 (2005-2006) står det at "et hovedformål med forslaget er å signalisere at varslingen er både lovlig og ønskelig". Videre står det i samme dokument at "jo større interesse ytringen har for allmennheten eller jo alvorligere forhold man ønsker å melde fra om, jo mer berettiget er varslingen". Forslagsstillerne er enig i dette, men mener det i praksis er svært vanskelig for en potensiell varslere å gjøre denne vurderingen alene. Hva den enkelte personlig måtte mene, er etter forarbeidene ikke relevant; det er en allmenn vurdering av hva som vil være kritikkverdig som skal legges til grunn. Forslagsstillerne mener en så uklar ordlyd gjør situasjonen svært uklar for den som står overfor valget om vedkommende skal varsle eller ikke. I praksis kan en varslings situasjon vise seg å være konfliktfylt, og det er stor sannsynlighet for at arbeidsgiver ikke synes saken har allmenn interesse. Forslagsstillerne mener varsleren trenger noen å støtte seg på i slike situasjoner.

Forslagsstillerne viser videre til at arbeidstakers fremgangsmåte ved varslingen etter arbeidsmiljøloven § 2-4 skal være "forsvarlig". Arbeidstaker har uansett rett til å varsle i samsvar med varslingsplikt eller virksomhetens rutiner for varslingsplikt. Det samme gjelder varslingsplikt til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter. Tilsynelatende gir bestemmelsen klare retningslinjer, men arbeidstakers aktsomhetsplikt setter grenser for når varslingsplikt er lovlig. Det avgjørende "må være om arbeidstaker har vært i aktsom god tro om sannheten i det som framsettes", jf. komiteens flertall (Innst. O. nr. 6 (2006-2007)). Når et begrep som "forsvarlig" benyttes i lovteksten om fremgangsmåten ved varslingsplikt, betyr det at kravet til arbeidstakers aktsomhet i praksis blir sentralt. Dermed arbeidstaker har gjort det han eller hun kan for å bringe riktige fakta på bordet, er dette tilstrekkelig, selv om informasjonen i ettertid viser seg å ikke være korrekt. Problemet er imidlertid at "vurderingen av forsvarlighet skjer i ettertid, mens varsleren må ta risikoen i nåtid", jf. Innst. O. nr. 6 (2006-2007). I praksis innebærer dette en stor usikkerhet for varsleren. Forslagsstillerne vil påpeke at manglende lojalitet overfor arbeidsgiver på ingen måte er det største problemet i norsk arbeidsliv. Arbeidstakere har generelt meget høy lojalitet til sine arbeidsgivere og til sin arbeidsplass. Varslersens utfordring er å foreta en selv-

stendig vurdering av kompliserte begreper som "kritikkverdig", "forsvarlighet", og "allmennhetens interesse" før man kan vurdere om man skal og bør varsle. Slik arbeidsmiljøloven lyder i dag med krav til forsvarlighet og krav til allmenn interesse, vil dette etter forslagsstillerne syn i praksis begrense arbeidstakers trygghet i en varslings situasjon i en så sterk grad at vedkommende ofte velger å la være å varsle.

En varslerenhet

Forslagsstillerne mener det er et stort behov for å opprette en offentlig enhet hvor potensielle varslere kan henvende seg for å få råd og hjelp. En slik enhet kan bidra til å løse noen av de store utfordringene en person i en varslings situasjon står overfor. Mange varslere har gitt uttrykk for at de i en varslings situasjon har manglet bistand fra en uhildet person eller enhet. En varslings situasjon foreligger når en person tar initiativ til å si ifra om kritikkverdige forhold eller kriminelle handlinger i virksomheten. En varslerenhet vil kunne ivareta rettssikkerheten for alle involverte parter i en kritisk periode og være til hjelp for å avklare kritikkverdige forhold. En slik enhet kan informere om varslereglene, om risikoene ved varslingsplikt, at man ikke skal ha personlige motiver, og at varslingen skal omhandle forhold som kan etterprøves. Dette kan skje ved at melderens fremsetter etterprøvbare påstander eller ved at vedkommende fremlegger dokumentasjon der det er mulig. Forslagsstillerne mener denne enheten bør legges til Arbeidstilsynet.

En varslerenhet bør etter forslagsstillerne syn være et varslingssted som mottar og registrerer varslings saker. Enheten bør ha som mål å komme i en dialog situasjon med involverte parter. Enheten må kunne fastsette at en varslings sak foreligger fra det tidspunkt da varsleren tok initiativ til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Dette tidspunktet vil nødvendigvis være noe tidligere enn det tidspunktet da varslersens henvendelse kom frem til Arbeidstilsynet. Fra dette tidspunktet kan enheten pålegge arbeidsgiver å ikke endre varslersens stilling, lønn, arbeidsoppgaver eller arbeidsmiljø for øvrig uten å informere Arbeidstilsynet på forhånd om hvilken endring det er snakk om, og en begrunnelse for den påtenkte endring. Et slikt pålegg skal gjelde til varslings saken er endelig avgjort.

Enheten må etter forslagsstillerne syn utstyres med ressurser som setter dem i stand til å sikre bevis og etterforske de innkomne opplysninger. Enheten bør videre få ressurser til eventuelt å føre rettssaker mot arbeidsgiver på arbeidstakers vegne når allmenne hensyn tilsier det. Ved avdekking av økonomisk eller annen kriminalitet skal enheten sende denne delen av saken videre til aktuelle etterforskningsorganer. Ved etiske overtramp og juridiske gråsoner bør

enheten kunne treffe vedtak om nærmere redegjørelse for de foreliggende forhold, og for hvilke tiltak virksomheten vil iverksette for å forhindre at slike forhold gjentar seg. Skulle virksomheten unnlate å redegjøre for forholdene, vil tvangsmulkt kunne ilegges, jf. arbeidsmiljøloven § 18-7.

FORSLAG

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

1. Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om opprettelse av en varslingsenhet under Arbeids-tilsynet. Enheten bør være et varslingssted som mottar og registrerer varslingssaker. Enheten bør ha som mål å komme i en dialogsituasjon med involverte parter, men bør også utstyres med myndighet til å få gripe inn i virksomheter, sørge for oppklaring rundt de forholdene det varsles om og med sanksjonsmuligheter overfor arbeidsgiver.
2. Stortinget ber Regjeringen evaluere enheten etter to år for å se om enheten fungerer etter intensjonen.

4. mars 2008

