



Arbeids- og sosialdepartementet
Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen

Deres ref.:
16/2002

Vår ref.:
HL

Dato:
10. oktober 2016

Høring om endringer i arbeidsmiljølovens regler om varsling: Tiltak for å styrke varslervernet.

1. Generelt

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund - YS - støtter regjeringens innsats for å styrke varslervernet i Norsk arbeidsliv. Dette er en sak som angår alle YS' medlemsforbund og forbundene medlemmer. YS er en partipolitisk uavhengig hovedorganisasjon, og består av 17 forskjellige yrkesorganisasjoner med en samlet medlemsmasse på om lag 215.000. Medlemmene dekker alle sektorer i norsk økonomi, alle yrker i norsk arbeidsliv og alle bransjer av norsk næringsliv. YS høringssvar er basert på innspill fra forbundene STAFO/Riksrevisjonens Tjenestemannslag (RTL), Norsk Tollerforbund (NT), AVYO, YTF, Finansforbundet, Delta, Safe, Norges Politilederlag (NPL) og Negotia.

YS' medlemsforbund i både offentlig og privat sektor erfarer at varsling og varslersaker er vanskelige. Forsøk på å ta saker til retten har ofte vært mislykket. Saker ender ofte med forlik og at den ansatte slutter i jobben. Sakene blir «løst» med sluttpakke som ofte er taushetsbelagt. Også verneombud og tillitsvalgte er utsatte. I dagens situasjon på arbeidsmarkedet, med økte nedbemanninger i, er mange ekstra redde for å havne på listene over de som skal sies opp. Få tør derfor heve kritiske stemmer. Løsere ansettelsesforhold, kontrakter, innleie og midlertidighet forsterker problemene.

Det er viktig med åpenhet om og rundt viktige offentlige institusjoner, spesielt de med med betydelig makt overfor enkeltindivid og samfunnet. Brudd med grunnleggende saksbehandlingsprinsipper og regler må avdekkes, og risiko for korrupsjon reduseres gjennom gode rutiner, regler og åpenhet. I tillegg til reguleringer så vil YS understreke viktigheten av å etablere en kultur for åpenhet, uenighet, avvikende syn og konstruktiv kritiske i virksomhetene.

2. Samling av varslingsreglene i et eget kapittel i arbeidsmiljøloven

YS støtter en samling av varslingsreglene i et nytt kapittel 2 A i arbeidsmiljøloven (Jf. høringsnotatets punkt 4).

Besøksadresse:

Lakkegata 23

Postadresse:

Postboks 9232

Grønland

0134 Oslo

Org. nr.:

971 454 431

Telefon:

21 01 36 00

3. Utvidelse av virkeområdet for varslingsreglene

YS støtter forslaget om å likestille innleide arbeidstakere med innleievirksomhetens egne arbeidstakere, slik at de kan varsle om kritikkverdige forhold i innleievirksomheten uten å risikere gjengjeldelse fra både innleier og utleier (Jf. høringsnotatets punkt 5). I et arbeidsliv hvor stadig flere virksomheter benytter innleid arbeidskraft er utvidelsen av lovens virkeområde nødvendig for å ivareta hensynene bak varslervernet.

YS forbundet YTF etterlyser en utvidelse ut over regjeringens forslag. Utvidelsen er begrunnet i utviklingstrekk og erfaringer i blant annet transportsektoren. YTF sier følgende i sitt innspill:

Nye organisasjonsformer og utvidet bruk av entrepriser, innleie, og selvstendig oppdragstakere/konsulenter preger norsk arbeidsliv. Hensynene som gjør utvidelsen av vernet nødvendig for innleide, gjør seg også gjeldende i andre tilknytningsformer i arbeidslivet. Et praktisk eksempel er ved entrepriser, hvor ansatte hos underleverandør oppdager kritikkverdige forhold hos oppdragsgiver. Den ansatte hos underleverandøren bør da ha like godt vern som om de var ansatt hos oppdragsgiver. Det samme gjelder selvstendig oppdragstakere.

På tilsvarende måte som ved innleie vil arbeidere hos underleverandør gjerne være i en særskilt sårbar situasjon. Dersom de gjør seg upopulære hos oppdragsgiver, ved å varsle om kritikkverdig forhold, risikerer de at oppdragsgiver pålegger arbeidsgiveren å erstatte den ansatte med en annen. Dersom arbeidsgiver da ikke har annet arbeid å tilby kan resultatet bli oppsigelse, uten at dette nødvendigvis kan regnes som gjengjeldelse for varsling.

YS støtter intensjonene bak et slikt forslag men mener at spørsmålet bør utredes nærmere. YS oppfordrer regjeringen til å utrede denne muligheten.

4. Varslingsrutiner

YS støtter forslag om å klargjøre når arbeidsgiver har plikt til å ha formelle rutiner for varsling og krav til varslingsrutinenes innhold (Jf. høringsnotatets punkt 6).

4.1 Klargjøring av når det skal være plikt til å ha varslingsrutiner

Når det gjelder innslagspunktet for når formelle varslingsrutiner skal være påkrevet, så støtter YS i utgangspunktet intensjonene i regjeringens forslag. At grensen settes slik at den harmonerer med lignende terskler i arbeidsmiljøloven kan ved første øyekast også anses som fornuftig. YS mener derimot at terskelen foreslått på 10 ansatte er for høy. I mange mindre bedrifter er det ikke tillitsvalgt, og heller ikke verneombud (jf. aml. §6-1). Arbeidstakere har gjerne ingen å kontakte for å få råd og veiledning om hvordan de skal gå frem når de oppdager kritikkverdige forhold. I små virksomheter vil det derfor være behov for skriftlige rutiner for varsling, og at arbeidsgiver har gitt god informasjon om hvordan man skal gå frem ved varsling. Den ansatte må ha trygghet for at han eller hun går frem på riktig måte, og minimerer risikoen for represalier. Slik forslaget er utformet er kravet til varslingsrutiner og tilgjengelighet såpass oversiktlige at det bør være mulig for enhver bedrift å ha slike rutiner. Det antas at arbeidstilsynet som ledd i sin veiledningsvirksomhet kan utarbeide standardrutiner tilpasset små bedrifter, som enkelt kan implementeres etter drøfting med arbeidstakerne.

YS understreker at dersom det gis en grense angitt i antall ansatte, bør plikt til å ha varslingsrutiner allikevel gjelde for alle bedrifter hvor alle eller noen av de ansatte ikke har fast arbeidssted. Transportsektoren er et eksempel på en bransje hvor det ofte er dårlig ytringsklima av rent praktiske årsaker. Mange arbeider selvstendig og korresponderer lite med sine overordnede, sett i forhold til hva som er vanlig i andre bransjer. Tilsvarende problemstilling vil gjelde eksempelvis renhold, bygg- og anlegg, m.m.

YS mener det ikke bør være noe minste nedre grense for når arbeidsgiver har plikt til å ha formelle rutiner for varsling. Dette standpunktet forutsetter at Arbeidstilsynet pålegges å utvikle standardrutiner for varsling i små virksomheter.

Dersom man velger å etablere en nedre grense støtter YS subsidiært forslaget om at Arbeidstilsynet gis anledning til å pålegge rutiner for virksomheter med færre ansatte enn 10 ansatte.

YS støtter for øvrig at alternativet om «andre tiltak» tas ut.

4.2 Krav til varslingsrutinenes innhold

YS støtter en presisering av krav til hva rutinene skal inneholde. Det er viktig at lovendringen følges opp i virksomhetene slik at man oppnår en ønsket holdningsendring og en større bevissthet rundt varsling. Dette vil også bidra til å bygge ned fryktkulturer ved at varsling blir sett på som ønsket og et gode for de ansatte og virksomheten. For å lykkes i dette arbeidet er det en nødvendighet at de ansatte involveres, og at medarbeiderinvolveringen er reell. Arbeidstilsynet må ta en betydelig rolle når gjelder informasjon og veiledning.

YS mener rutiner i seg selv ikke er nok, men må gå sammen med holdningsskapende arbeid om at varsling er et gode. Når det skal oppfordres aktivt til å varsle, mener vi forutsetningen må være at varslerinstituttet styrkes. Beskrivelse eller eksemplifisering av varsling og hvordan varsling kan finne sted vil derfor være fornuftig.

YS ser det er fornuftig å lovfeste at rutinene skal inneholde retningslinjer for hvordan det skal varsles. Spesielt hvem det skal varsles til mener vi blir helt avgjørende for om varslervernet styrkes eller ikke.

YS mener det er nødvendig at rutinene skal beskrive hvordan oppfølgingen av et varsel skal skje, og ikke minst hvem som er ansvarlig for oppfølgingen. Vi mener også det er viktig at beskrivelsen av håndtering og oppfølging må inneholde konkrete og korte frister for tilbakemelding til varslere. Lang behandlingstid kan i seg selv være en ytterligere påkjenning for varslere.

YS støtter behovet for en presisering av at varslingsrutinene skal være skriftlige, tilgjengelige og gjort kjent for alle ansatte. Dette vil gjøre det lettere for ansatte å varsle, og viktig grunnlag for arbeidsgivere som skal jobbe med holdninger og kultur for varsling.

YS er av den oppfatning at selv om enhver arbeidstaker har rett til varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten, kan reglene § 2 A-3 tolkes slik at arbeidstakere i virksomheter uten egne rutiner har svakere rettigheter til varsling enn andre arbeidstakere. Vi foreslår derfor at det i § 2 A-3 tas inn en tekst som presiserer enhvers rett (og evt. plikt) til varsling.

YS støtter videre forslaget om at arbeidsgiver har en plikt til å gjøre virksomhetens egne rutiner tilgjengelig for arbeidstakerne. Vi foreslår også at arbeidsgiver skal ha en plikt til å gjøre de generelle reglene om varsling i AML tilgjengelig i alle virksomheter, uavhengig av om virksomheten har utarbeidet egne rutiner om dette.

YS er opptatt av det at ny §2 A-3 bør kreve at det av interne rutiner fremgår at den ansatte alltid står fritt til å varsle til offentlig organ, jf. aml. §2-4(2). Det vises til Fafo-rapportens funn om at varsling til tilsynsmyndighetene er kontroversielt og kan øke risikoen for sanksjoner. Dette er erfaringer YTF gjort seg i forbindelse med egne medlemmers varsling. Dersom det innføres varslingsrutiner uten at det samtidig informeres om adgangen til å varsle offentlig er det grunn til å tro at de ansatte vil oppfatte at de interne varslingsrutinene er eneste rette måten å varsle på. Dette vil igjen bidra til å opprettholde og forverre kontroversen knyttet til varsling til tilsynsmyndighetene.

YS støtter en lovfesting og/eller tydeliggjøring av arbeidstakeres og deres tillitsvalgtes rett til å medvirke ved utarbeidelsen av rutinene.

5. Det legges også fram forslag om å beskytte varslernes identitet ved varsling til offentlige myndigheter.

YS støtter forslaget om å innføre en generell regel om å beskytte varslernes identitet ved varsling til offentlige myndigheter (jf. høringsnotatet punkt 7). I tråd med tidligere diskusjon mener YS at regelverket må sikre at også andre enn «arbeidstakere» kan varsle anonymt. Det vises til det som er sagt overfor under punkt 3. Selvstendig næringsdrivende må ha anledning til å varsle tilsynsmyndighetene anonymt. En del av de som arbeider i transportbransjen har avtale som oppdragstaker/selvstendig næringsdrivende, men må i realiteten regnes som arbeidstakere. Det bør da ikke være avgjørende for anonymiteten om man til syvende og sist må bedømmes som arbeidstaker eller som oppdragstaker.

YS ser at det kan være problematisk å sikre anonymitet ved partsinnsyn, og støtter at taushetsplikten også gjelder identifiserende opplysninger utover navn. Det må utvises forsiktighet ved vurdering av hva som er identifiserende opplysninger. Varsleren bør gis informasjon om muligheten for partsinnsyn, slik at vedkommende selv kan få mulighet til å peke på hvilken informasjon som kan være identifiserende.

6. Andre forhold

I mange varslersaker har man opplevd mangelfull oppfølging fra arbeidsgiver. Nye rutiner vil kunne bedre dette, men det kan være behov for at Arbeidstilsynet har et spesielt fokus på dette. Vi ber departementet vurdere behovet for å tydeliggjøre Arbeidstilsynet ansvar for å også å følge opp hvordan varslere blir ivaretatt i etterkant av en varslersak.

Med hilsen
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund – YS

Jorunn Berland

Jorunn Berland
YS-leder

Håvard Lismoen

Håvard Lismoen
Leder Samfunnspolitisk avdeling