

Kommunal- og distriktsdepartementet

Deres ref: 21/3929-22

Vår ref: 207.13

Dato: 24.03.2022

Høring – forslag til endringer i karanteneoven

Det vises til brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet den 22. desember i fjor om forslag til endringer i karanteneoven. Høringen er behandlet i Akademikernes styre.

Akademikerne er særlig opptatt av forslag som gjelder for embetsmenn og statsansatte som er omfattet av karanteneoven, jf. lovens § 1.

I korte trekk mener Akademikerne:

- Det er en svært alvorlig mangel ved høringen at endringsforslagene i all hovedsak kun er konsekvensutredet for politikerne, ikke for embetsmenn og statsansatte.
- Forslag som ikke er vurdert i forhold til konsekvenser for embetsmenn og statsansatte må begrenses til å gjelde politikerne.

Nedenfor omtales først på overordnet nivå lovforslagenes betydning for embetsmenn og statsansatte (pkt. 1), deretter de enkelte forslagene; forslaget til formålsbestemmelse (pkt. 2), saksforbudsdefinisjon (pkt. 3), samt reaksjoner ved brudd på karanteneoven, inkludert foreldelse (pkt. 4). Til slutt kommenteres kort departementets vurdering om økonomiske og administrative konsekvenser (pkt. 5).

1. Lovforslagets betydning for embetsmenn og statsansatte

Akademikerne etterlyser konsekvensutredning knyttet til hvilke følger de foreslåtte endringene kan få for embetsmenn og statsansatte. På overordnet nivå er dette en svært alvorlig mangel ved høringen. Høringsforslaget er utelukkende begrunnet i hensynet til å rette opp utfordringer knyttet til politikere. Her må departementet ha et bredere perspektiv enn det Karantenelovutvalget hadde.

Slik det fremkommer i høringsforslagets punkt 1.1 er det foreslått flere endringer i lovens kapittel 1 om innledende bestemmelser og kapittel 5 om reaksjoner ved brudd på regelverket. Nevnte endringer er i all hovedsak gjort kun med utgangspunkt i en vurdering av hvordan disse vil slå ut for politikere.

Akademikerne mener at det i denne omgang, med unntak for definisjonen av saksforbud (pkt. 3 nedenfor), derfor bare bør gjøres endringer for politikerne. Før det vedtas endringer i bestemmelser som får anvendelse for embetsmenn og statsansatte, er det behov for ytterligere utredninger og høring. Dette er nærmere omtalt i punktene nedenfor.

2. Formålsbestemmelsen (høringsnotatet pkt. 2)

Akademikerne er enige i departementets vurdering av at innføring av en formålsbestemmelse i karantene-loven vil ha en god pedagogisk begrunnelse. Departementet skriver i høringsforslaget at formålsbestemmelsen også er ment å «gi nyttige bidrag og føringer for tolkningen og praktiseringen av lovens bestemmelser». Formålsbestemmelsens foreslåtte plassering medfører at bestemmelsen også vil legge føringer ved overganger for embetsmenn og statsansatte. Akademikerne mener at det ved utformingen av bestemmelsen ikke er tatt tilstrekkelig hensyn til dette. Høringsnotatet mangler en konsekvensutredning for embetsmenn og statsansatte.

Akademikerne bestrider ikke at «tilliten til forvaltningen og det politiske systemet» er et bærende hensyn også ved overganger for embetsmenn og statsansatte. Vi mener imidlertid at det også er andre hensyn som gjør seg gjeldende ved overganger for embetsmenn og statsansatte.

Vi vil fremheve at arbeidstakere naturlig vil oppleve et forbehold om karanteneklausul eller saksforbud som en begrensning ved enhver vurdering om å skifte arbeidsgiver. Hensynet til et dynamisk arbeidsmarked og arbeidstakernes behov for forutsigbarhet må også tillegges vekt ved vurderingen av om karantene og saksforbud skal pålegges. For arbeidstakere foreligger det en rekke andre muligheter til å sikre hensynene til forvaltningen. Blant annet gir arbeidsgivers styringsrett en viss adgang til å foreta endringer i statsansattes arbeidsoppgaver ved varslet oppsigelse og overgang til ny stilling utenfor statsforvaltningen. De samme hensynene gjør seg ikke gjeldende i like stor grad ved vurderingen av pålegg om karantene og saksforbud for politikere.

Akademikerne er bekymret for at formålsbestemmelsens ensidige utforming vil medføre at disse hensynene får svekket vekt i vurderingen av om karantene og saksforbud skal pålegges.

3. Saksforbud - definisjon (høringsnotatet pkt. 4)

Utvalget har i høringsnotatet pkt. 4 foreslått en mer omfattende definisjon av saksforbud enn det som følger av lovens ordlyd i dag. Det er slik vi ser det en presisering og tydeliggjøring av hva det innebærer å få et saksforbud, og ikke en utvidelse av bestemmelsen. Definisjonene er samlet i kapittel 1 i loven, og er således gjeldende for alle grupper som omfattes av loven – både politikere, embetsmenn og statsansatte. Selv om utvalget i sin begrunnelse tar utgangspunkt i politikernes rolle, har departementet i notatets pkt. 4.4. presisert at bestemmelsen også gjelder for embetsmenn og statsansatte, og etter departementets vurdering er den foreslåtte definisjonen hensiktsmessig og dekkende også for disse overgangene.

Akademikerne støtter dette.

4. Reaksjoner ved brudd på karanteneoven samt foreldelse (høringsnotatet pkt. 6)

Departementet har til lovens kapittel 5 om reaksjoner ved overtredelse foreslått to materielle endringer, nemlig opphør og tilbakekreving av godtgjørelse, samt endring av skyldkravet ved illeggelse av overtredelsesgebyr.

Begge disse endringene som foreslås plassert i kapittel 5 vil gjelde alle grupper som omfattes av loven. Også her har departementet kun begrunnet behovet for endringer opp mot politikernes rolle, og tar ikke uttrykkelig stilling til hvilken betydning endringene vil få for embetsmenn og statsansatte. Som følge av dette, mener vi forslagene må begrenses til å gjelde politikere.

Når det gjelder opphør og tilbakekreving av godtgjørelse som har til formål å kompensere for inntektsbortfall (ny § 21), bygger departementets forslag i all hovedsak på Karantenelovutvalgets forslag. Det vises til at de samme hensynene gjør seg gjeldende når forutsetningene for en godtgjørelse brytes som når forutsetning for en trygdeytelse brytes. Det vil derfor stride mot rimelighetshensyn og allmenhetens rettsoppfatning dersom det ikke behandles likt. Karantenelovutvalget trekker frem at det bør stilles vel så høye krav til statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere som til personer som mottar trygdeytelser, når det gjelder overholdelse av regelverk og forpliktelser. I departementets vurdering følges dette opp med å påpeke at politikere som omfattes av loven innehar noen av samfunnets høyeste verv. Til tross for at lovens foreslåtte ordlyd i § 21 nevner både Karantenenemnda (for politikere) og ansettelsesmyndigheten (for embetsmenn og statsansatte), er embetsmenn og statsansatte ikke omtalt i hverken utvalgets eller departementets vurderinger. På dette grunnlaget kan vi ikke akseptere at det innføres sanksjoner for embetsmenn og statsansatte.

Når det gjelder endringer i skyldkravet ved illeggelse av overtredelsesgebyr, foreslår departementet at man skal gå fra forsett og grov uaktsomhet til alminnelig uaktsomhet. De begrunner dette særlig med at bestemmelsen blir enklere å praktisere for Karantenenemnda (som er vedtaksmyndighet i disse sakene for politikere) og at det bør stilles høye krav til aktsomhet for politikere som innehar noen av samfunnets aller høyeste verv.

Akademikerne stiller spørsmål ved om de samme hensynene gjør seg gjeldende for embetsmenn, eller for den saks skyld alminnelige statsansatte. Dette uttaler ikke departementet seg om, selv når det er tale om et så alvorlig tema som å senke skyldkravet fra forsett og grov uaktsomhet til alminnelig uaktsomhet.

Akademikerne mener at forslaget ikke er utredet tilstrekkelig, og kan ikke støtte endringsforslaget når det gjelder embetsmenn og statsansatte. Vi mener dette viser at en lov som i utgangspunktet var tiltenkt politikere, ikke må få automatisk overslag for embetsmenn og statsansatte.

Departementet tar også opp spørsmålet om illeggelse av overtredelsesgebyr og vedtak om inndragning av godtgjørelse skal være tilknyttet regler om foreldelse, noe det ikke er i dag. Departementet kommer fram til at dette ikke anbefales, og begrunner dette med at det vil kunne støte mot allmenhetens rettsoppfatning dersom det etter loven ikke skal være mulig å ilegge reaksjon for statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere med den begrunnelse at

overtredelsen ligger tilbake i tid. Heller ikke her er det vurdert om de samme hensyn er til stede for embetsmenn og statsansatte. Akademikerne mener det er gode grunner for at det for embetsmenn og statsansatte innføres foreldelsesregler, og mener dette burde vært utredet.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser (høringsnotatet pkt. 8)

I innledningen til høringsnotatet pkt. 8 viser departementet igjen at man kun har fokus på politikernes rolle i dette regelverket. Det følger av høringsnotatet på s. 39: «*Det er statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere som pålegges plikter og kan ilegges restriksjoner etter karanteneoven, og som dermed direkte berøres av endringer i karanteneoven. Videre berøres Karantenenemnda, som er gitt myndighet til å fatte vedtak [...]»*. Her utelukkes embetsmenn og statsansatte, så vel som ansettelsesmyndigheten for disse gruppene. Hele lovforslaget bærer med andre ord preg av dette snevre vurderingsbildet. Også her skulle høringsnotatet vurdert nærmere konsekvensene for embetsmenn og statsansatte.

Med vennlig hilsen,
Akademikerne

Astrid M. Svele
seniorrådgiver