

Rutiner for varsling Longyearbyen lokalstyre

Vedtatt i partssammensatt AU 31.01.2012

Hva er varsling?

Varsling er å melde i fra om kritikkverdige forhold til noen som kan gjøre noe med det. Med kritikkverdige forhold menes lovbrudd eller brudd på interne regler/retningslinjer eller allment aksepterte normer. Varsling skal ikke bero på sladder eller ubegrunnede påstander.

Formål med varslingsrutinene

Longyearbyen lokalstyre skal være en åpen og tilgjengelig organisasjon, med en struktur og retningslinjer som gjør det lett å ta opp også kritikkverdige forhold.

Varslingsrutinen skal legge til rette for at Longyearbyen lokalstyre mottar informasjon om kritikkverdige forhold, at denne informasjonen blir behandlet på en god måte, og at varselet får den nødvendige oppfølgingen.

Overordnede prinsipper for varslingsordningen:

- Åpenhet og ærlighet er viktig
- Alle varsler skal tas på alvor og undersøkes
- Kritikkverdige forhold må stoppes eller endres
- Den som varsler skal ivaretas på en god måte
- Den/de det varsles om har krav på rettssikkerhet

Hvem kan varsle?

Alle ansatte, innbyggere (brukere), leverandører, kunder og samarbeidspartnere kan varsle om kritikkverdige forhold.

Hvor skal det varsles?

Et utgangspunkt og viktigst av alt, er at varselet blir levert til de som kan gjøre noe med det og at varsleren er trygg på at saken blir håndtert på en ryddig og god måte. Et varsel kan leveres til alle som er som er nevnt under, men det er for ordens skyld skissert et forslag til rekkefølge:

Som ansatt bør man som hovedregel ta opp kritikkverdige forhold med:

1. Nærmeste overordnede eller overordnede over denne
2. Administrasjonssjef eller sektorsjef
3. Tillitsvalgt/hovedverneombud/verneombud
4. Varslingssekretariat: personal- og organisasjonsenheten v/ personalsjef/hovedverneombud
5. Andre som varsleren har tillitt til og som kan gjøre noen med saken
6. Tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter

Som innbygger/bruker/leverandør, kunder og samarbeidspartnere kan kritikkverdige forhold varsles til:

1. Leder for det forhold/den avdelingen/den ansatte det varsles om eller leder over denne
2. Administrasjonssjef
3. Varslingssekretariatet i Longyearbyen lokalstyre v/ personalsjef/hovedverneombud
4. Andre som varsleren har tillitt til og som kan gjøre noe med saken
5. Tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter

Hva kan det varsles om?

I noen tilfeller foreligger det varslingsplikt. Det innebærer at loven pålegger en plikt til å gi opplysninger om nærmere angitte forhold til andre offentlige myndigheter. Eksempler på slike lovbestemmelser er:

- Arbeidsmiljøloven § 2-3 nr.2
- Helsepersonelloven § 17
- Straffeloven §§ 139 og 172
- Barnevernloven § 6-4

Det kan være vanskelig å ha en klar definisjon på hva som er kritikkverdige forhold eller ikke. Uten at listen er ment å være uttømmende er følgende forhold eksempler på kritikkverdige forhold som det ønskes varsel om:

- Underslag, tyveri og økonomiske misligheter
- Bestikkelser og korrupsjon
- Maktmisbruk
- Brudd på sikkerhetsregler
- Mobbing eller trakassering
- Brudd på taushetsplikt

Hva faller utenfor varslingsbestemmelsene?

Faglig eller politisk uenighet faller ikke innenfor det varselsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven tar sikte på å verne. Det gjør heller ikke klage som faller inn under forvaltningslovens bestemmelser om klagebehandling.

Hvordan varsle og hva skal et varsel inneholde?

Et varsel bør inneholde fullt navn, (kan være anonymt), varslers tjenestested eller forhold til Longyearbyen lokalstyre, dato for rapportering, tidsrom, eventuelt dato og klokkeslett for observasjon, konkret hva en har observert, sted for handlingen, og om det er andre vitner. For den videre behandling er det en fordel om varselet skjer skriftlig, men det kan også skje muntlig.

Behandling av varslingen

Alle varsler skal tas seriøst og behandles på en slik måte at muligheten til å endre eventuelle kritikkverdige forhold er størst mulig. Det skal ikke reageres negativt mot vedkommende som varsler på en forsvarlig måte, selv om varselet senere viser seg å være uberettiget.

De undersøkelser som er nødvendig for å avdekke kritikkverdige forhold skal gjennomføres. Dersom varselet gjelder bestemte personer skal den/disse gjøres kjent med varselet og hvilke opplysninger som er gitt, og under saksbehandlingen få anledning til å uttale seg om kritikken dersom varselet ikke blir funnet åpenbart grunnløst.

Dersom identiteten til varsleren er kjent skal vedkommende innen rimelig tid, og helst innen 14 dager, få tilbakemelding om hvordan varselet er fulgt opp. Nærmere redegjørelse om saksbehandling i varslingsaker og dets lovbestemmelser finnes bakerst i retningslinjene (forvaltningsloven, offentlighetsloven og personopplysningsloven).

Vern mot gjengjeldelse

Det skal være trygt å varsle for alle, både interne og eksterne. Arbeidsmiljøloven § 2-4 omtaler arbeidstakers rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten, og at arbeidstakers fremgangsmåte ved varslingen skal være forsvarlig.

Arbeidstaker har uansett rett til å varsle i samsvar med varslingsplikt eller virksomhetens rutiner for varsling. Det samme gjelder varsling til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter. Arbeidsgiver har bevisbyrden for at varsling har skjedd i strid med denne bestemmelsen.

Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med arbeidsmiljøloven § 2-4, er forbudt, jf. arbeidsmiljøloven § 2-5. Det vil si at gjengjeldelse er forbudt dersom varslingen er forsvarlig. Forbud mot gjengjeldelse er viktig for å sikre trygge rammer for varsleren. Vernet gjelder alle former for gjengjeldelse, som for eksempel:

- Trakassering
- Ubegrunnet omplassering
- Dårligere lønnsutvikling
- Fratakelse av arbeidsoppgaver
- Oppsigelse og avskjed.

Dersom det viser seg at det ikke forelå kritikkverdige forhold, er varsler vernet mot gjengjeldelse såfremt vedkommende har vært i god tro. En arbeidstaker som tar opp kritikkverdige forhold, må tåle å møte motargumenter hvis kollegaer og ledelse er uenige i kritikken.

Dersom arbeidstaker legger fram opplysninger som tyder på at arbeidsgiver har gjengjeldt i strid med loven, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at slik gjengjeldelse ikke har funnet sted.

Rapportering

Administrasjonssjefen rapporterer fortløpende til arbeidsmiljøutvalget og administrasjonsutvalget om varsler som er kommet og om behandlingen av disse (ikke detaljer om innhold).

SKJEMA FOR VARSLING – finnes også elektronisk

Rutine for intern varsling og oppfølging

HMS-systemet ved Longyearbyen Lokalstyre

1. Det er ønskelig at alle innbyggere og medarbeidere varsler om kritikkverdige forhold
2. Se retningslinjer for varsling for innhold og hvor det skal leveres
3. Varslingen skal være forsvarlig, og varsler skal ikke oppleve gjengjeldelse som følge av varslingen.
4. Det er ønskelig at varselet skal underskrives med navn. Men du kan også velge å varsle anonymt.
5. Hvis det er varslet med fullt navn vil du få tilbakemelding innen 14 dager om hva som skjer med saken du har varslet om.

Jeg ønsker å varsle om følgende kritikkverdige forhold (herunder hva, hvem, handling, vitner, bevis):

Jeg mener følgende bør gjøres (dersom varsler ønsker å komme med forslag):

Varslet av: _____

Jeg ønsker å være anonym

Sted/dato: _____

Varslers forhold/tilknytning til Longyearbyen lokalstyre: _____

INTERN OPPFØLGING

Trinn	Oppfølging av forholdet	Dato
1.	Varsel mottatt av Mottaker av varselet har plikt til å vurdere om flere parter skal involveres i oppfølgingen. Hvor er varselet registrert og med hvilken hjemmel? Varslingssekretariatet skal informeres, og eventuelt involveres i oppfølgingen.	
2.	Undersøkelser gjennomført <ul style="list-style-type: none"> • 1) • 2) • 3) • 4) • 5) 	
3.	Konklusjon	
4.	Tilbakemelding gitt til varsler	Helst innen 2 uker
5.	Nødvendig informasjon gitt til den eller de det er varslet om	
6.	Tiltak	
7.	Videre oppfølging planlagt	
8.	Konklusjon – avsluttende kommentarer i saken	

Vedlegg: Saksbehandlingsregler i varslingssaker (utfyllende)

Offentlighetsloven – er varslingen offentlig?

Offentlighetsloven gir i utgangspunktet innsyn i all informasjon som kommer til eller produseres i forvaltningen. Innsyn kan kreves av "enhver", men kommunen har ingen selvstendig plikt til aktivt å informere om innholdet av sine dokumenter. Unntak må hjemles i lov. Nedenfor angis noen aktuelle unntak i saker der det mottas varsling.

Offentlighetsloven § 14

Bestemmelsen gir en vid adgang til å unnta såkalte "*interne dokumenter*". Slike dokumenter blir ofte laget på oppfordring fra ledelsen, men også dokumenter fra enkeltmedarbeidere som skrives på eget initiativ regnes som interne. En varsling vil være et internt dokument. Varslingen vil dermed kunne unntas med hjemmel i § 5, uavhengig av innholdet.

Det er vedtatt en ny lov som skal erstatte offentlighetsloven fra 1. januar 2008. Loven setter begrensninger på adgangen til å unnta dokumenter som interne i kommuner. Om en varsling kan unntas etter reglene i den nye loven vil måtte vurderes konkret.

Offentlighetsloven § 13 - forvaltningsloven § 13

Offentlighetsloven § 5a unntar opplysninger fra offentlighet som er undergitt taushetsplikt i eller i medhold av lov. Forvaltningsloven § 13 pålegger taushetsplikt om "*noens personlige forhold*". Varsling eller bakgrunnsinformasjon om forhold som tilhører "den private sfære" må dermed unntas fra innsyn for offentligheten. Regelmessig vil varsling gå på kritikkverdige forhold under utøvelse av arbeidet. Slike forhold er ikke av privat karakter, også selv om de er personlig belastende og eventuelt usanne. Heller ikke opplysninger om straffbare forhold under utøvelsen av arbeidet er i utgangspunktet taushetsbelagte.

Forvaltningsloven § 13 gir videre taushetsplikt om forhold av "*konkurransemessig betydning*". Bestemmelsen beskytter imidlertid i utgangspunktet ikke for innsyn dersom det varsles om kritikkverdige forhold i en virksomhet, heller ikke dersom forholdene er straffbare forhold. Det må imidlertid gjøres en konkret vurdering av hvor sterkt begrunnet eller verifisert opplysningene er dersom det dreier seg om et straffbart forhold.

Offentlighetsloven - profesjonsbestemt taushetsplikt

Dersom varsling skjer til en person med profesjonsbestemt taushetsplikt, vil vedkommende regelmessig ha plikt til å bevare taushet om både hvem som varsler og innholdet i varselet. Imidlertid vil forutsetningen ofte være at varsleren skal gå videre med varselet. De opplysninger for eksempel advokat/revisor går videre med til andre i kommunen vil da ikke være underlagt profesjonsbestemt taushetsplikt lenger. Dersom varsleren ikke tillater at dennes identitet røpes ovenfor andre vil dette i praksis anonymisere varsleren for andre enn varslingsmottaker.

Offentlighetsloven § 24

Bestemmelsen gir anledning til å unnta fra offentlighet: "*Anmeldelse, rapport og annet dokument om lovovertrødelse*." I lovovertrødelse ligger det at det må være brudd på lov eller forskrift, men ikke at forholdet er straffbart. Det må ikke være stadfestet at det foreligger et lovbrudd, en mistanke er nok. Unntaket gjelder både når kommunen mottar slike dokumenter, og når kommunen eventuelt selv anmelder forholdet. Bestemmelsen sier at dokumentet kan unntas, med det er ikke noe i veien for å unnta kun deler av dokumentet, for eksempel hvem som varsler eller hvem det varsles om.

Forvaltningsloven - saksbehandlingsregler

Dersom det på bakgrunn av varsling er aktuelt å gi en tjenstlig sanksjon av en slik art at de omfattes av forvaltningslovens definisjon av enkeltvedtak, jf forvaltningsloven § 2 andre ledd, må reglene i kapittel IV til VI følges. Nedenfor gjengis utdrag av de viktigste regler som må

følges under saksforberedelsen, herunder kontradiksjon og partsinnsyn. Kontradiksjon vil si at det skal sikres rett til å kunne uttale seg om opplysninger som kommer fram, slik at begge sider av saken er tilstrekkelig belyst. Det er i tillegg klagerett på enkeltvedtaket etter § 28.

Selv om en avgjørelse ikke er enkeltvedtak vil reglene §§ 16 og 17 i stor grad være et uttrykk for god forvaltningsskikk, og vil dermed være gode retningslinjer å følge i alle saker.

Forhåndsvarsel – forvaltningsloven § 16

§ 16 angir følgende: *"Part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, skal varsles før vedtak treffes og gis høve til å uttale seg innen en nærmere angitt frist."* Plikten til å gi forhåndsvarsel har ingen spesifikk frist. Betydelige undersøkelser kan derfor finne sted før parten varsles. Dette kan i enkelte saker være påkrevd, mens det i andre saker kan være god saksbehandling å få noe avkrefret/bekreftet av parten så tidlig som mulig.

Utrednings- og informasjonsplikt – forvaltningsloven § 17

Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Som et ledd i dette skal partene gjøres kjent med det alt vesentlige av opplysninger forvaltningen har eller mottar, og gis anledning til å uttale seg om disse.

Heller ikke når det gjelder plikten til å forelegge opplysninger foreligger det noen spesifikk regel for når dette skal gjøres. Normalt bør dette gjøres så snart forvaltningen får tilgang til opplysningene, men dersom det foreligger konkrete grunner til å utsette foreleggelsen vil dette normalt være greit så fremt parten får tilstrekkelig tid til å respondere på opplysningene.

Partenes adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter – forvaltningsloven § 18 flg.

En part har i utgangspunktet adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter. § 19 gjør likevel bl.a. unntak for opplysninger som gjelder *"andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre"*, jf bokstav b i bestemmelsen.

Avgjørende for vurderingen av bokstav b må bli en kritisk vurdering av om det ut fra f.eks. personvern hensyn er rimelig å unnta opplysningene fra innsyn, og om det er forsvarlig å gjøre det i lys av behovet for å sikre sakens opplysning og at parten får varetatt sitt tarv i saken.

Også spørsmålet om vern av kilden for opplysninger som er gitt til forvaltningen, må avgjøres ut fra en slik konkret helhetsvurdering. Som et alminnelig utgangspunkt kan det kanskje legges til grunn at hvis de opplysninger som er gitt ikke er entydig bekreftet og dokumentert på annen måte, og vil kunne bli tillagt ikke helt ubetydelig vekt ved avgjørelsen, må parten ha krav på å få vite hvem som er kilden for disse.

Personopplysningsloven- datasystemer

Dersom kommunen velger å etablere et system for varsling via egne datasystemer, for eksempel for å legge til rette for anonym varsling, vil man måtte følge reglene i personopplysningsloven. Loven har i §§ 8 og 9 vilkår som må være oppfylt for å kunne behandle personopplysninger. Arbeidsmiljøloven § 3-6 anses for å være lovhjemmel for å kunne behandle opplysninger mottatt ved varsling, også sensitive opplysninger. Etter lovens § 31 skal det sendes melding til Datatilsynet minst 30 dager før behandling starter.

Datatilsynet har utredet de viktigste sider ved varsling i en uttalelse datert 4. januar 2007. Denne kan finnes på tilsynets hjemmesider. Når opplysninger/varsler om konkrete personer mottas i et slikt system, får den det varsles om rettigheter etter lovens § 20, som igjen viser til §§ 18 og 19. Bestemmelsene gir ikke den det varsles om direkte innsyn i varselet. Sett i sammenheng vil likevel hovedinnholdet i varselet måtte opplyses. Varsling via elektroniske systemer vil som hovedregel gi den det varsles om rett til innsyn i varselet på et tidlig tidspunkt. Det er imidlertid visse unntak i § 23, særlig aktuell er bokstav b), om unntak for opplysninger *"det er påkrevd å hemmeligholde av hensyn til forebygging, etterforskning, avsløring og rettslig forfølgning av straffbare handlinger"*.