



Saksframlegg

Sakshandsamar:	Løn, personal og organisasjon			Øystein Aadland	
Avgjerslemynde:		Arkivnr.:	22/870	Klassering:	

Oppfølging av reviderte varslingsrutinar 2022

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Retningslinjer for varsling er oppdatert etter innspel frå arbeidstakarorganisasjonen Utdanningsforbundet og blir vedtatt slik dei ligg føre.

Saksopplysningar:

Ei varsling er å melde frå om kritikkverdige forhold i verksemda til nokon som kan ha mynde til å gjere noko med forholdet det blir varsla om. Eit kritikkverdig forhold er eit brot på lover/reglar/verksemda sine interne retningslinjer og brot på etiske normer som er breitt forankra i samfunnet. Lov om varsling er heimla i arbeidsmiljølova kapittel 2A. Det er ikkje formkrav til å levere eit varsel og varsling kan skje både munnleg og skriftleg.

Kommunen pliktar å utarbeide interne varslingsrutinar i samsvar med arbeidsmiljølovakapittel 2A. Rutinen skal vere ein del av kommunen sitt systematiske helse, miljø og tryggleiksarbeid. Rutinen skal sikre ei forsvarleg framgangsmåte ved varsling frå eksterne eller interne og ei forsvarleg oppfølging og handsaming av varselet. Rutinen skal gjelde for varslingar knytt til saker i arbeidstilhøve ut frå arbeidsmiljølova sine reglar. Rutinane gjeld ikkje politikarar.

Administrasjonen ser det som positivt å leggje til rette for å avdekke og betre kritikkverdige forhold i kommunen. Vidare ønskjer administrasjonen at tydelegare retningslinjer, oppfølging og informasjon skal gje tryggleik for tilsette og andre til å stå fram om kritikkverdige tilhøve, og at desse kan løysast internt gjennom dialog, kartlegging og oppfølging. Rutinen er eit ledd for å skape auka tillit i kommunen og synleggjere skilnaden mellom rettar og pliktar i lov, forskrift og avtaleverk samstundes som forventingar og krav til leiarraolla blir teke i vare.

Administrasjonen har eit varslingsutval for handsaming av varsel. Varslingsutvalet er sett saman av eit medlem frå kvar sektor, i tillegg til juridisk rådgjevar og hovudverneombod. HR-avdelinga har sekretærfunksjon for utvalet og skal hjelpa med kompetanse og rettleiing for handsaming av varsel. HR-avdelinga er ikkje ordinært medlem i utvalet grunna habilitet.

Bakgrunn

Administrasjonsutvalet gjorde vedtak i sak - 007/22

AD – behandling:

Rådmannen sitt forslag fekk 0 stemmer

Lars Fjelsdstad sitt framlegg til vedtak blei samrøystes vedteke

AD - vedtak:

Rutinene blir vedteke slik dei er lagt fram. Dei endringane arbeidstakarorganisasjonane ønskjer blir lagt ved saka med motargumentasjon frå arbeidsgjevar i neste planlagte Administrasjonsutval.

Vurdering

Arbeidstakarorganisasjonen Utdanningsforbundet har gitt skriftleg tilbakemelding og innspel til arbeidsgjevar om ønska endringar i retningsliner for varsling etter sist vedtak.

Arbeidsgjevar har på nytt vurdert innspela og gjort mindre endringar. Arbeidsgjevar sine vurderingar av innspela til Utdanningsforbundet er vist under.

Brev med innspel frå Utdanningsforbundet er lagt ved saka. Ordinært saksframlegg frå 2 kvartal 2022 er og lagt ved saka saman med oppdaterte retningsliner for varsling.

Innleiande merknader frå arbeidsgjevar.

Retningsliner for varsling skal utarbeidast i tråd med lov og avtaleverk. Dei skal vere forståeleg utan å innskrenke arbeidsgjevar sitt handlingsrom. Retningsliner for varsling må leggjast opp slik at dei er forpliktande begge veier, ikkje blir misbrukt eller nytta i tilfelle for å hemne seg eller utsetje andre tilsette og leiarar for uheldige belastningar. Kommunen har og eit arbeidsgjevaransvar for leiarane i organisasjonen.

Utdanningsforbundet sine innspel til retningsliner for varsling er rangert med nummer under og markert i kursiv. Arbeidsgjevar sin vurdering til kvar av punkta er skissert under kvart punkt.

1) Tenesteveg

I retningslinene «Retningsliner for deg som ønskjer å varsle» og «Retningsliner for mottak og handsaming av varsel» er tenesteveg nemnd. Det står mellom anna at «Varsling bør som hovudregel gå «tenesteveg», altså næraste leiar..» og «Varselet bør som hovudregel vidareformidlast tenesteveg på lågast moglege nivå, med mindre varselet gjeld den aktuelle leiar.»

Utdanningsforbundet er samd i at ein skal prøva å løysa saker på lågast mogleg nivå og at ein skal gå tenesteveg. Me meiner likevel at når det gjeld varsel om kritikkverdige tilhøve skal ein ikkje vera oppteken av tenesteveg. Det er ingen formkrav til eit varsel og det er heller ingen krav til at ein skal varsla i ein spesiell kanal eller på ein spesiell måte. Retningslinene bør vera tydlege på at varsling er i ei særstilling og ikkje må fylgja tenesteveg.

Varslingssaker er ulike, nokre oppstår akutt, medan andre byggjer seg opp over tid. Saker som oppstår akutt, til dømes at ein avdekkjer eit overgrep må ein straks melda i frå og kan sjølvstendig ikkje nytta tenesteveg. Varslingssaker som byggjer seg opp over tid er ofte eit resultat av at ein har nytta seg av tenesteveg og ikkje oppnår betring av tilhøvet. Då varslar ein fordi at ikkje tenestevegen fungerer og ein skal ikkje måtte gå same tenesteveg ein gang til.

Det er viktig at ein snakkar om tenesteveg i samband med mellom anna konflikthandtering og avvik for å få til at saker vert løyst på lågast mogleg nivå og at det ikkje resulterer i eit varsel. Utdanningsforbundet meiner at sidan dette er retningsliner for varsling skal ein reindyrke det. Difor treng det ikkje stå noko om tenesteveg i desse.

Arbeidsgjevar sin vurdering:

Arbeidsgjevar meiner varsel som hovudregel skal gå tenesteveg. Det kan skuldast personsensitive opplysningar, samt at ulike type saker kan løysast enklare om det blir ordna på lågast mogleg nivå. Det er i tråd med KS sine anbefalingar om mottak og handsaming av varsel. Det kan gjelde saker mellom tilsette i einingar eller saksbehandlingsfeil som lettare kan ryddast gjennom leiar. Begrepet

tenesteveg er nytta i fleire tilfelle når organisasjonen beskriv leiing og delegert ansvar til leiarane. Tilsette bør nytte tenesteveg ettersom det i dei fleste tilfelle er nærare leiar som har størst moglegheit til å gjere endringar i mindre alvorlege tilfelle det er varsla om. Dersom varselet gjeld leiaren sjølv eller saker der leiaren ikkje har rydda i tilfellet det er varsla om, bør varselet gå via varslingsutvalet med føresetnad at det er definert som eit varsel etter arbeidsmiljøloven sine bestemmingar. Det same gjeld dersom varselet fører med omfattande undersøkingar og større tiltak. Ettersom det ikkje er ei standard på varsling, når det gjeld formkrav eller oppfølging av innkomne varsel bør det vere fleire moglegheiter til å følgje opp varselet. Ettersom varsel kan skje både via e-post og munnleg vil det i praksis vere fleire varslingsaker enn det som blir behandla i varslingsutvalet. Slike type varsel er oftare av lågare alvorsgrad og i fleire tilfelle ikkje definert som eit varsel etter arbeidsmiljølova sine bestemmingar. Arbeidsgjevar oppmodar derfor til at slike saker blir fylgt opp av næraste leiar, samtid som at den tilsette har moglegheit til å varsle gjennom varslings skjema slik at det går direkte til varslingsutvalet dersom saka ikkje blir fylgt opp. Arbeidsgjevar meiner at ei slik deling vil føre med mindre byråkrati samt vere mindre arbeidskrevjande for varslingsutvalet. Varslingsutvalet er ressurskrevjande, sett saman at tilsette som har andre roller i organisasjonen og bør nyttast i dei mest krevjande sakene.

Avsnittet er supplert med ny setning:

Varsling bør som hovudregel gå «tenesteveg», altså næraste leiar, med mindre tilhøve gjeldt på eit høgare nivå. Gjeld varslinga næraste leiar, varslar ein til leiar over leiar. Gjeld varslinga for eksempel rådmann (høgaste nivå i kommunen), bør varslinga gå til politikarane i kommunen.

Ny setning:

Dersom du ikkje ønskjer å gå tenesteveg blir du oppmoda til å nytte kommunen sitt digitale skjema for varsling. I slike tilfelle blir varselet sendt direkte til varslingsutvalet.

2) Retningsliner for deg som ønskjer å varsle: Kva skjer når varselet er sendt?

Utdanningsforbundet ynskjer å endra setninga «Varslar vil få ei tilbakemelding om at varselet er motteke og vil bli følgt opp i tråd med rutine» til " Varslar vil få ei tilbakemelding om at varselet er motteke innan rimeleg tid (ei veke), og vil verta følgt opp i tråd med retningslinene». Sjølv om det er strengt med tanke på kva varslar kan rekna med å få av tilbakemelding bør varslar også få vita kva tilbakemeldingar den kan venta å få.

Arbeidsgjevar sin vurdering:

Arbeidsgjevar meiner rutine er tilstrekkeleg slik dei formulert i vedlagt utkast. Det er som utdanningsforbundet skrivare strenge føringar på om den som varslar har rett på innsyn eller tilbakemelding om varslings saken. Spesifikke tidsfristar for tilbakemelding til varslar vil kunne vere misvisande dersom den som varslar ikkje har krav på tilbakemelding. Det må vurderast i kvart enkelt tilfellet. I andre tilfelle kan arbeidsgjevar vere bunden av teieplikt, særleg ved straffbare forhold. I andre tilfelle kan kommune blir pålagt teieplikt av andre statlege organ t.d. politiet dersom det skal gjennomførast eksterne undersøkingar som andre ikkje skal vite om før undersøkingane er gjennomført. Det kan t.d. gjelde varsel om seksuelle overgrep imot born eller andre som ikkje kan forsvare seg sjølv. I slike tilfelle vil arbeidsgjevar gjere vurdering om suspensjon ev. omplassering frå tenesta og gje melding til politiet utan at varselet blir handsama av varslingsutvalet. Slike tilfelle vil føre med teieplikt i saka og stride mot dei standardiserte retningslinene.

Varslar mottar melding om at saken er mottatt så snart den er registrert i arkivsystemet så fremt det ikkje er hindra av andre pliktar som t.d. teieplikt. Fristar for tilbakemelding følger av

forvaltningslova. Det fordrar at varslar sjølv er part i saka. Varslar har rett på ei tilbakemelding om at varselet er motteken der fristar følgjer av forvaltningslova sine bestemmingar. Dersom kommunen ikkje klarer å gje tilbakemelding innan tre veker skal kommunen varsle om lenger saksbehandlingstid jf. forvaltningslova

3) Retningslinjer for deg som ønskjer å varsle: Forbod mot hemn og straff

Utdanningsforbundet ynskjer å ta vekk formuleringar som kan verka trugande på tilsette/innbyggjarar som ynskjer å varsle. I retningslina for deg som ynskjer å varsle finn me fylgjande avsnitt:

«Andre forhold som uavhengig av varselet ville ført til saklege reaksjonar frå arbeidsgjevar kan framleis bli gjeven, utan at dette kan reknast som hemn frå arbeidsgjevar si side. Både dei som varslar og dei som klagar må rekne med at dei påståtte forholda vil bli undersøkt, at andre i den samanhengen vil kunne ta til motmæle og gje andre opplysningar. Vidare kan kommunen til slutt kome til å konkludere med at det likevel ikkje har førekome kritikkverdige forhold. Arbeidsgjevar har plikt til å leie, styre og organisere arbeidet og sikre eit forsvarleg arbeidsmiljø etter arbeidsmiljølova kapittel 4. Det inneber å prøve å løyse eventuelle konflikhtar og bruke leiingsverktøy til t.d. ramme inn stillinga, avstemme forventningar og utøve leiing i tråd med kommunen sine leiarprinsipp.»

Formuleringa er vorte betre enn i det første utkastet, men me reagerer framleis på avsnittet og ynskjer at det skal endrast til fylgjande:

« Saklege motargument og motbevis vert ikkje rekna som gjengjelding. Ein arbeidstakar kan heller ikkje motsetta seg alminneleg leiing sjølv om ein har varsle. Dersom ein tilsett legg fram opplysningar om at ho/han er utsett for gjengjelding, er det arbeidsgjevar som må gjera det sannsynleg/bevisa at det ikkje har skjedd gjengjelding». Det er mogleg at det undervegs dukkar opp opplysningar om arbeidstakarar som arbeidsgjevar må undersøkje og handtere. Då må dette handterast ryddig og det bør avklarast kven som fylgjer opp desse opplysningane, medan varslingsutvalet gjer sine undersøkingar og vurderingar knytt til varselet.

Arbeidsgjevar sin vurdering:

Arbeidsgjevar vurderer Utdanningsforbundet sitt forslag til endringar i teksta til å vere for romsleg. Føremålet med arbeidsgjevar sitt utkast i avsnittet er å vektlegge arbeidsgjevar sin rett og plikt til å følgje opp alle tilsette sine psykososiale og fysiske arbeidsforhold. Det gjeld og leiarstillingar. Arbeidsgjevar ønskjer å avdekke kritikkverdige forhold i kommunen. Varslingsbestemmingane er likevel relativt nye og tidlegare varslingsaker i kommunen viser at det ikkje er tydeleg og klart for kva som er ei varslings, kva som er misnøye, usemje, utfordringar i arbeidsmiljøet, konflikhtar eller usemje kring leiar sin rett og plikt til å styre og organisere arbeidet. Dei varslings sakene som har vore handsama i kommunen har fått medhald i at nokre av punkta treng tiltak for å betre situasjonen. Slike punkt kan setjast i verk sjølv om saka ikkje er definert som eit varsel etter arbeidsmiljøloven sine bestemmingar. Saker i Diskrimineringsnemnda, lokalt og nasjonalt viser at leiarar er særleg utsett for å bli varsle mot. Det ser ein gjennom dei sakene som har vore handsama i diskrimineringsnemnda samt dei varslings sakene som er meldt inn til Osterøy kommune. Det er berre i eit mindretal av varslings sakene som er meldt inn til Diskrimineringsnemnda at varslar har fått medhald. Ingen av sakene i Osterøy kommune er klart definert som eit varsel etter arbeidsmiljølova sine bestemmingar, sjølv om enkelt punkt i varselet har blitt trekt frem og krev tiltak. Det handlar om dei tilsette har rett på eit arbeidsmiljø der dei ikkje blir utsett for uheldige fysiske eller psykiske belastningar.

Definisjonen på varsel framleis er uklart nasjonalt og krev undersøkingar i kvart enkelt tilfellet. Samstundes arbeid kommunen aktivt med leiing, arbeidsmiljø og kompetanseheving til leiarane slik at dei skal ha føresetnader for å arbeide aktivt inn i sin eining. Det krev at leiarane har mot til å gripe fatt i sakene, følgje opp etter dei retningslinene og rettleiarane som er gjeldande i organisasjonen utan frykt for å få varsel retta mot seg. For at leiarane skal ha mynde og klare forventingar til si rolle og aktivt følgje opp sakene som er forventa, må retningsliner for varslings og vere klare på kva som er forventa av dei tilsette. Arbeidsgjevar sitt utkast stille slike klare forventingar slik at varslingsbestemmingane ikkje blir brukt for å motsette seg leiing, samarbeid eller medverknad i pågåande eller nye saker.

Arbeidsgjevar skal vidare undersøke saka dersom dei mottar melding om gjengjelding etter eit varsel. Det er arbeidsgjevar som undersøker og konkluderer i saka. Sjølv om arbeidsgjevar har ei undersøkingsplikt og skal dokumentere tilfellet som det er skjedd gjengjelding har den som hevder seg gjengjelda mot eit tilsvarende ansvar. Det vil sei at dersom ein varslar opplever gjengjelding må det setjast fram påstandar som arbeidsgjevar kan undersøke og dokumentere om gjengjelding har skjedd. Dersom varslar ikkje er samd i avgjerd i saka er det Diskrimineringsnemnda som er det statlege ankepunkt i saka og kan tilkjenne erstatning. Diskrimineringsnemnda er eit lågterskeltilbod som alternativ til rettssak. I dei tilfelle der Diskrimineringsnemnda handsamar saka er det den som opplever gjengjelding som må setje fram konkrete tilfelle der gjengjelding har skjedd og arbeidsgjevar må kunne sannsynleggjere og dokumentere at slik gjengjelding ikkje har skjedd. Arbeidsgjevar meiner at utdanningsforbundet sitt innspel til oppfølging av gjengjelding ligg til Diskrimineringsnemnda sine oppgåver og ikkje til arbeidsgjevar si sakshandsaming i dei ulike varslingssakene. Det kan vidare nemnes at dette avsnittet blei skrevet om i drøftingsmøte med arbeidstakarorganisasjonane, der arbeidstakarorganisasjonane sine formuleringar primært blei nytta. Utdanningsforbundet sin vararepresentant i møte var og samd i punktet.

4) Plikt til å medverke

Retningslinene skal vera ei oppskrift på korleis du skal gå fram når du ynskjer å varsla og Utdanningsforbundet meiner framleis at setninga «Eit minstekrav til oppførsel på jobben er at vi bruker alminneleg høflegheit» ikkje kan stå i retningslina.

Utdanningsforbundet er samd i at tilsette og innbyggjarar skal opptre med respekt for kvarandre sine roller og kommunisere sivilisert. Likevel meiner me at det ikkje skal stå i retningslina. Om Osterøy kommune opplever at det er krevjande å handsame varslings saker grunna krenkande åtferd frå tilsette/innbyggjarar må ein setje i verk tiltak i dei sakene det oppstår for å sikra at medlemmene i varslingsutvalet har eit forsvarleg arbeidsmiljø.

Retningsliner for deg som mottek eit varsel: Når du mottek varsel og førebels vurdering Utdanningsforbundet ynskjer at det vert presisert når varslingsutvalet overtek saka frå den som mottek varselet i dei sakene varselet vert levert til ein som ikkje er medlem i varslingsutvalet. Under overskrifta «Når du mottek varselet» handlar dei første 4 avsnitt om det som skjer når eit varsel vert levert til nokon. Den som mottek varselet er ansvarleg for å senda det til postmottak som arkiverer saka og tildeler saksansvarleg i tråd med retningslina.

Avsnitt 5 er med utheva skrift og seier kva postmottak skal gjera. Etter avsnitt 5 ynskjer Utdanningsforbundet at det vert tydeleggjort at det er varslingsutvalet som overtek saka. Om det ikkje er varslingsutvalet som handsamar varselet frå avsnitt 5 bør det koma klart fram når dei overtek saka og kven som gjer det som står under overskrifta «Førebels vurdering»

Arbeidsgjevar sin vurdering:

Setninga «Eit minstekrav til oppførsel på jobben er at vi bruker alminneleg høflegheit» er tatt ut av rutinen.

Dersom varslingsutvalet mottok varselet vil varslar få melding om at saken er motteken så snart den er registrert i kommunen sitt arkivsystemet. Det er så fremt det ikkje er hindra av andre pliktar som t.d. teieplikt. Fristar for tilbakemelding følger av forvaltningslova. Det fordrar at varslar sjølv er part i saka. Varslar har rett på ei tilbakemelding om at varselet er motteken der fristar følgjer av forvaltningslova sine bestemmingar. Dersom kommunen ikkje klarer å gje tilbakemelding innan tre veker skal kommunen varsle om lenger saksbehandlingstid jf. forvaltningslova. i dei saker som ikkje

Dei varsel som kommunen frem til august 2022 har motteke, er sendt direkte til postmottak eller via kommunen sitt digitale varslingskjema.

Avsnittet 5 i utheva skrift er supplert med ny setning:

(...)Saka blir vidare overført til varslingsutvalet for vurdering i dei tilfelle saka er registrert som eit varsel i arkivsystemet.

Konklusjon

Saka er på nytt vurdert av arbeidsgjevar og vurdert etter dei innspela som Utdanningsforbundet har sendt inn. Saka er ikkje vidare diskutert med Utdanningsforbundet grunna nasjonal streik som bryt partane sine pliktar, partsforhold og dialog etter hovudavtalen og hovudtariffavtalen sine bestemmingar. Saka blir på nytt lagt fram for vedtak jf. vedtak. .

Ikkje vedlagte saksdokument:

Doknr	Type	Dato	Tittel på saksdokumentet
Doknr	Type	Dato	Tittel på journalpost