

Varsling i kommuner – særlig om varsling til kontrollutvalget

Publisert 01.07.2022



Birthe Maria Eriksen, advokat, PhD. og partner i ADI Advokater AS

Varsling innebærer at en ansatt melder ifra om mulige kritikkverdige forhold i den virksomheten hvor vedkommende er ansatt. «Varslingsinstituttet» er en ekstraordinær informasjonskanal som kan slå inn når de ordinære systemene for ledelse og kontroll svikter.

Varsling er regulert i arbeidsmiljøloven (aml.) [kapittel 2A](#). Denne type saker eskalerer dessverre for ofte til krevende konflikter hvor søkelyset rettes mot helt andre ting enn det som opprinnelig var målet: Å avdekke mulige kritikkverdige forhold og bringe dem til opphør.

I det følgende ses det først nærmere på hvilke særtrekk som er knyttet til varsling i en kommune eller fylkeskommune. Deretter behandles varsling til kontrollutvalgene særskilt.

Utfordringer ved varsling i kommuner

I kommunesektoren er det en del forhold som kan påvirke effektiviteten av varsling, og som man ikke kan være naive i forhold til.

Det første er at det ofte mangles kompetanse på hva et varsel egentlig er. Man ser ikke at det er en tolkning av det reelle innholdet i ytringen som avgjør hvorvidt den kvalifiserer som et varsel etter aml. § 2A-1. Det kan føre til at et reelt varsel urettmessig blir «omdefinert» til noe annet enn det er. Spørsmålet om kompetanse er særlig relevant for situasjonen der hvor folkevalgte ender opp som varslingsmottakere.

Det vi også ser, er at det skjer en «oppsplitting» av arbeidsgivers aktivitetsplikt etter aml. § 2A-3, slik at det sjelden finnes noen med full oversikt over både saksbehandlingen av selve varselet, og over hvordan varslers og omvarsledes rettsvern blir ivaretatt. Den nye ISO-standard [\(ISO 37002:2021 Whistleblowing management systems – Guidelines\)](#) for varslingsystem/rutiner, forutsetter et koordinerende ledd.

Når det så gjelder risikoen for rettsstridig håndtering, påvirkes den av at det ved varsling i en kommune, eksisterer en ekstrem maktubalanse mellom arbeidstaker som har varslet og kommunen som arbeidsgiver. Det er også derfor spørsmålet om habilitet og interessekonflikt er kritisk.



Det er også derfor spørsmålet om habilitet og interessekonflikt er kritisk.

Det eksisterer imidlertid ingen klare regler for bruken av settekommuner der det er varslet på det øverste ledelsesnivået, og ikke sjelden fremstår praksisen vilkårlig. Det er dessuten risiko for at varslings saker «politiseres» slik at varslingsinstituttet settes ut av spill. Dersom den sittende opposisjonen er ansvarlig for de anførte kritikkverdige forholdene fra de selv satt i posisjon, kan den demokratiske kontrollmekanismen bli satt ut av spill.

Varsling til kontrollutvalget

Det blir av enkelte hevdet at et varsel ikke hører hjemme i kontrollutvalget. Utfordringen er imidlertid at kontrollutvalget faktisk *mottar* varsler. Det eksisterer ikke noe forbud mot varsling til kontrollutvalget.

Utvalget kan i prinsippet ta opp ethvert forhold ved virksomheten som kan defineres under deres ansvar for å føre kontroll. Kontrollutvalgene har også en generell informasjons-, innsyns- og undersøkelsesrett.

Kontrollutvalgene skal behandle a) saker som er vedtatt av kommunestyret at kontrollutvalget skal følge opp og b) saker som er lovpålagt, som for eksempel: Regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget skal ikke a) overprøve politiske vedtak og prioriteringer, eller b) være et klageorgan for forvaltningssaker.

Dette betyr at det innenfor nevnte rammer er opp til kontrollutvalget selv å vurdere den enkelte henvendelse, med hensyn til hvorvidt den skal følges opp eller ei. Et eksempel her er varsel om at reglene om saksbehandlingen av et varsel som er behandlet i et ordinært spor, er brutt. Et annet eksempel er ordinære varsler på overordnet ledelse – ofte med anførsler om inhabilitet.

Der det eksisterer adgang til domstolsprøving, kan det være et argument for at kontrollutvalget bør avvise å behandle saken. Noe annet er der det kommer frem informasjon om alvorlig myndighetsmisbruk, herunder korrupsjon. Her kan det anføres at kontrollutvalget sitt ansvar er betydelig, for eksempel med henblikk på å få iverksatt en ekstern granskning.

Kontrollutvalgenes myndighet og økonomiske ressurser utgår imidlertid fra by-/kommunestyret. Det betyr at et politisk flertall kan kaste et kontrollutvalg det ikke er fornøyd med, eller om man ikke «liker» det de gjør. Dette er problematisert i forarbeidene til kommuneloven, men blir ikke ansett som en alvorlig utfordring. Forarbeidene behandler imidlertid ikke problemstillingen i forhold til varsling.



Det betyr at arbeidstakere er sikret et bedre vern ved varsling til offentlige myndigheter enn til kontrollutvalget.

Både departementet og Sivilombudet har tatt standpunkt til at kontrollutvalget er et internt organ i kommunen. Det betyr at det ikke kan gi noen form for beskyttelse til arbeidstakere som varsler og som befinner seg i en sårbar situasjon ved blant annet å sikre konfidensialitet omkring informasjon, bevis mv. Det betyr at arbeidstakere er sikret et bedre vern ved varsling til offentlige myndigheter enn til kontrollutvalget.



Det aller viktigste er å etablere prinsipper for saksbehandling som forhindrer politisk påvirkning.

I mangel av et klart regelverk, bør et kontrollutvalg utarbeide klare prinsipper for sin rolle/mandat ved mottak av varsler. Det bør utarbeides med det formål å forhindre en tilfeldig saksbehandling. Det bør også forhindre at utvalget blir «fanget» i saker som et kontrollutvalg ikke skal håndtere. Det aller viktigste

er å etablere prinsipper for saksbehandling som forhindrer politisk påvirkning.

Avsluttende kommentarer

Det er ikke i strid med arbeidsmiljølovens regler å varsle til kontrollutvalget, men ansatte bør gjøres oppmerksom på begrensningene i utvalget sin rolle i slike saker. Hvert kontrollutvalg bør utarbeide prinsipper for hvordan de skal behandle mottatte varsler. Med fordel kan dette skjer i dialog og samarbeid med KS slik at det kan utarbeides felles retningslinjer. Ellers bør KS' eksisterende retningslinjer for håndtering av varsling i kommunene oppdateres.

“ **På lenge sikt, er det viktig for kommunene å ta felles initiativ overfor departementet for å gjøre en revisjon av kommuneloven med sikte på å få klargjort roller og ansvar knyttet til håndtering av varsling.**

På lenge sikt, er det viktig for kommunene å ta felles initiativ overfor departementet for å gjøre en revisjon av kommuneloven med sikte på å få klargjort roller og ansvar knyttet til håndtering av varsling. Nå når justisministeren har foreslått et varslingsombud for justissektoren, bør også kommunene komme på banen og kreve at regjeringen isteden utreder en egen lov for et nasjonalt ombud for alle sektorer.

Note:

Artikkelen bygger på et foredrag som ble holdt på fagsamling for kontrollutvalg den 20. april 2022 på Gardemoen.

Birthe M. Eriksen er advokat og forsker II ved Oslo Met hvor hun forsker og foreleser om nye utfordringer i arbeidslivet. Hun skrev sin phd avhandling i 2016 om arbeidstakers rett til å varsle om kritikkverdige forhold og var medlem av varslingsutvalget. Hun arbeider mye med saker relatert til varsling og granskning og har publisert en rekke bøker og vitenskapelige artikler om tematikken.

Lenke til **kontroll & revisjon** nr. 4/2022:

<https://www.nkrf.no/kontroll-og-revisjon/2022/4>

Del artikkelen:   

Denne artikkelen ble publisert i kontroll & revisjon nr. 4/2022

NKRF – kontroll og revisjon i kommunene, Haakon VII's gate 9, Postboks 1417 Vika, 0115 Oslo, Telefon: 23 23 97 00,
Epost: post@nkrf.no

Personvernerklæring | © NKRF 2022