

Styringsrett, lojalitetsplikt og
ytringsfrihet, varslingsplikt

NORMHIERARKIET

- Lov og forskrifter
- Kollektive avtaler
- Individuelle avtaler
- Styringsretten
 - Retten til å ansette og si opp, organisere og lede, fordele og kontrollere arbeid
 - Retten til å bestemme ansettelse og oppsigelse

STYRINGSRETTE

- Styringsretten som "restkompetanse" hos arbeidsgiver
- Historisk sammenheng
- Påvirkes av endringer i lovgivningen og innholdet i avtalene
- "Demokratiseringslinjen" – spredning av ...

LOJALITETSPLIKTEN

- Lojalitetsplikt
 - Går ut på å handle i samsvar med den andres interesser
 - Må ikke fremme andres og/eller egne interesser på bekostning av arbeidsgiver
- Ulovfestet lojalitetsplikt, jf Rt 1990 s 607
 - Gjelder gjensidig mellom arb.giver og arb.taker
- Hvem gjelder lojalitetsplikten overfor
 - Virksomheten - ikke høyerestående ansatte
- Lojalitetsplikten beskytter legitime interesser – neppe illegitime

HVORFOR YTRINGSFRIHET?

- Grunnleggende demokratisk rettighet
- Disiplinerende funksjoner
 - offentlig fokus
- Korrigerende funksjoner
 - avdekker svakheter
- Spesielt i det offentlige:
 - Allmennhetens informasjonsbehov
 - Fremmer bedre beslutningsgrunnlag
 - Bidrar til informasjon til politisk mindretall

LOJALITETSPLIKT OG YTRINGSFRIHET – RETTSLIG RAMMEVERK

- Ansettelsesforholdet er regulert av
 - arbeidsmiljølovens regler
 - avtaleverket
 - ulovfestede arbeidsrettlige prinsipper
 - styringsretten
 - lojalitetsplikten
- Ytringsfriheten er regulert av EMK og Grunnloven § 100

SKJÆRINGSPUNKTET MELLOM LOJALE OG ILLOJALE YTRINGER STYRES AV

- Summen av mange ulike faktorer:
- Formålet med ytringen
 - hevn/skade
 - bidra til forbedring
 - følge opp retningslinjer
- Skade/risiko for skade
 - kritikk neppe illojalt i seg selv
 - risiko for skade likevel antagelig nok
 - "skade" - et vidt begrep i denne sammenheng

SKJÆRINGSPUNKTET forts.

- Innholdet i ytringen
 - Fakta vs meninger
 - Fakta må være riktige/nesten riktige
 - Aktsom i forhold til om fakta er riktig
- Formen på ytringen
 - Saklig vs polemisk form (sak, person)
 - Hvilken form andre har gitt den

SKJÆRINGSPUNKTET forts.

- Identifikasjonsfaren
 - presentasjonsmåten
 - personlig vs ansatt
 - ledere/andre talsmenn
- Fremgangsmåte for ytring
 - ta opp forholdet internt først?
 - varsle om at det publiseres?
 - arbeidsgiver har "stengt av"
 - arbeidsgiver "truer"

SKJÆRINGSPUNKTET forts.

- Stillingens karakter
- Mottakerkretsen
 - allmennheten gjennom aviser mv
 - fagpersonell via særlige tidsskrifter
 - andre nivåer i egen etat (tjenestevei?)
 - politikere det gjelder (tjenestevei?)
- Politiske ytringer mot virksomheten
 - utgangspunktet: frihet
 - gjelder i det private og det offentlige
 - begrenses likevel for ledere i det offentlige

SKJÆRINGSPUNKTET forts.

- Interessemotsetninger
 - arbeidsvilkår
 - omprioriteringer
 - nedbemanninger
- Informasjon fremgår av offentlig tilgjengelige dokumenter
- Særlig om
 - Uttalelser tjenestevei
 - Uttalelser til budsjettvedtak
 - Uttalelser til overordnet organ
 - Uttalelser til interesseorganisasjoner

SKJÆRINGSPUNKTET forts.

- Uttalelser til massemedia
 - holdbarhetskravet
 - intern aktivitet før media
 - ikke krav om foreleggelse
 - Interne retningslinjer begrenser ikke retten
- Uttalelser til fagforeningen
- Uttalelser til tilsynsmyndigheten

SAK I EN KOMMUNE – innenfor ytringsfriheten

Avgjørelse fra **Sivilombudsmannen sak 2014/379**

- **Kommunen uttalte** om en ansatt:
- *«Verken i intervjuet eller leserinnlegget er det uttrykkelig uttalt at As ytringer kun representerer hans egne synspunkter. I intervjuet er A presentert som «sykehjemslege» og det fremgår at han også er fastlege og rådgivende lege i Demensteamet i X. Han har underskrevet leserinnlegget med egen navn, samt «Fastlege og sykehjemslege». Rollen som sykehjemslege, og derved ansatt i kommunen, er derfor fremtredende. Dette understrekes også av innholdet i hans uttalelser, og av bildebruken. Han er i begge oppslagene avbildet på sykehjemmet.»*

SAK I EN KOMMUNE –innenfor ytringsfriheten

Avgjørelse fra Sivilombudsmannen sak 2014/379 forts.

- **Kommunen fortsatte:**

- *«Av innholdet i to av de oppslagene fremgår det at A, som lege ved sykehjem og derved også som fagperson, er sterkt kritisk til hvilke følger kommuneadministrasjonens budsjettforslag vil ha for eldreomsorgen.»*

- **Sivilombudsmannen uttalte:**

- *Selv om det er slik, ligger dette innenfor ytringsfriheten. Det følger ikke av opptredenen at legen opptrer som talsperson for kommunen.*

SKJÆRINGSPUNKTET -

- Konklusjoner

SIVILOMBUDSMANNEN OM VARSLER OG VARSLING

- Varsler:
 - ”en som identifiserer uforsvarlige, inkompetente, uetiske eller ulovlige situasjoner på arbeidsplassen og rapporterer om dette til noen som kan ha makt til å stoppe feilen”
- Varsling
 - ”Det er i utgangspunktet et godt grunnlag for en samfunnsdebatt at de tjenestemenn som arbeider med et felt til daglig, kan uttale seg fritt om forhold de kjenner til Åpenhet i virksomheten og tjenestemennsfrihet til å ytre seg bidrar til effektiv kontroll med virksomheten. Beskyttelse av tjenestemenns adgang til å uttale seg og deres frimodighet er derfor viktig.”

HØYESTERETT OM VARSLING; Rt 2003 s 1614

- Saksforholdet
- Høyesterett uttalte
 - "Whistle blower" representerer en verdi både for bedriften og samfunnet. Derfor må man "innen rommelige grenser akseptere kritiske ytringer både innad i en bedrift og utad ...".
 - Dette omfatter "... svakheter ved de systemer som skulle søke å ivareta de ulike parters interesse ..." ... "manglende sikkerhet" ... "manglende vern" ... "store muligheter for at det ble begått feil" ... "tale om en rent faglig kritikk som A rimeligvis måtte være fullt berettiget til å fremsette".
 - også forhold utenfor eget arbeidsområde må til en viss grad kunne videreføres til ledelsen og til internrevisjonen
 - derimot; alvorlige og grunnløse beskyldninger om urettmessig opptreden kan derimot ikke fremsettes, herunder påstander om forhold som vil være straffbare.

VARSLINGSRETT – Arb.miljøl. 2A-1

- *(1) Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet. ...*
- *(2) 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.*
- *(3) Arbeidsgiver har bevisbyrden for at varsling har skjedd i strid med denne bestemmelsen.*

VERN MOT GJENGJELDELSE - Arb.miljøl. § 2A-2

- (1) Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med § 2A-1 er forbudt. ... Dersom arbeidstaker fremlegger opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted gjengjeldelse i strid med første punktum, skal det legges til grunn at slik gjengjeldelse har funnet sted hvis ikke arbeidsgiveren sannsynliggjør noe annet.
- (2) Første ledd gjelder tilsvarende ved gjengjeldelse mot arbeidstaker som gir til kjenne at retten til å varsle etter § 2-1a vil bli brukt, for eksempel for å fremskaffe opplysninger.

PLIKT TIL Å UTARBEIDE RUTINER FOR VARSLING – arb.miljøl § 2A-3

- Arbeidsgiver plikter i tilknytning til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, å utarbeide rutiner for intern varsling i samsvar med § 2A-1.
- Slike rutiner skal uansett utarbeides der det er fler enn fem arbeidstakere.

TAUSHETSPLIKT VED VARSLING TIL OFFENTLIG MYNDIGHET – Arb.miljøl. § 2A-4

- (1) Når tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter mottar varsel om kritikkverdige forhold, plikter enhver som utfører arbeid eller tjeneste for mottakerorganet å hindre at andre får kjennskap til arbeidstakers navn eller andre identifiserende opplysninger om arbeidstaker.
- (2) Taushetsplikten gjelder også overfor sakens parter og deres representanter. Forvaltningsloven §§ 13 til 13 e gjelder ellers tilsvarende.

VARSLINGSPLIKT - PLIKTEN TIL Å OPPLYSE OM FORHOLD SOM "KAN MEDFØRE FARE FOR PASIENTERS SIKKERHET"

- Meldeplikt til tilsynsmyndigheten, hpl § 17
 - "Helsepersonell skal av eget tiltak gi tilsynsmyndighetene informasjon om forhold som kan medføre fare for pasienters sikkerhet."
- Relevante momenter for å bestemme hvor langt plikten rekker.
- Skal man si fra til arbeidsgiver først?
- Anonymitet?

GRUPPEOPPGAVE

- Tenk tilbake på egne erfaringer fra yrkespraksis.
- Er det noe du kunne ha tenkt deg å ytre deg om til egen arbeidsgiver eller offentlig og som ville kunne betydd en forskjell, men som du har avstått fra. Hva er grunnen?
- Er det kritikkverdige forhold du kunne ha tenkt å meddele deg om til tilsynsmyndigheten, men som du har avstått fra. Hva er grunnen?

Sosiale tjenester og barneverntjenester

Utviklingstrekk og tall

- Lovgivning - rettsliggjøring
- Tjenesteytere – NAV
- Tjenesteinnhold
 - Rettigheter?
- Antall saker BV
 - 52000 meld om 46000 barn førte til ca 40000 saker
 - Hvem melder: politi/lensm., barneverntj, foreldre, skole, helsepers., hst./skolehjtj.
- Antall saker om sosiale stønader
 - ca125000
- Klageordninger
- Kontroll- og tilsynsordninger

Sosiale tjenester

- opplysninger, råd og veiledning
- økonomisk stønad
 - «De som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har **krav på** økonomisk stønad.
 - Stønaden bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpen.»
 - **kan** i særlige tilfeller, selv om vilkårene i § 18 ikke er tilstede, yte økonomisk hjelp til personer som trenger det for å kunne overvinne eller tilpasse seg en vanskelig livssituasjon.
- midlertidig bolig
 - Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen **skal medvirke** til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.

Sosiale tjenester

- opplæring og arbeidstrening
 - Kvalifiseringsprogram gjelder for personer i yrkesaktiv alder med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold etter folketrygdloven eller arbeidsmarkedsloven.
 - **Rett til** kvalifiseringsprogram forutsetter at søkeren har gjennomgått en arbeidsevnevurdering, tett og koordinert bistand gjennom deltakelse i programmet vurderes som hensiktsmessig og nødvendig for å styrke vedkommendes mulighet for deltakelse i arbeidslivet, og arbeids- og velferdsforvaltningen kan tilby et tilpasset program. For den tiden en person deltar i et kvalifiseringsprogram, har vedkommende rett til kvalifiseringsstønad etter bestemmelsene i § 35.
- lage en helhetlig individuell plan for dem som eventuelt trenger mer samlet hjelp.
 - Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, har **rett til å få** utarbeidet individuell plan. Planen skal utformes i samarbeid med tjenestemottakeren, jf. § 42.
 - Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere om planen for å bidra til et helhetlig tilbud for den det gjelder.

Barneverntjenester

- Frivillige tiltak –rettigheter

- Rett til at søknad om tiltak blir behandlet og undersøkt – bvl § 4-3

- Dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter dette kapitlet, **skal** barneverntjenesten snarest undersøke forholdet, jf. frister inntatt i § 6-9.

- Rett til hjelpetiltak fra barneverntjenesten i kommunen – bvl § 4-4

- Barneverntjenesten **skal**, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien.
 - Fylkesnemnda kan om nødvendig beslutte at tiltak som opphold i barnehage eller andre egnede dagtilbud, skal settes i verk ved **pålegg** til foreldrene. Fylkesnemnda kan gi pålegg om tilsyn når vilkårene i § 4-12 er til stede. For barn som har vist alvorlige atferdsvansker, jf. § 4-24 første ledd, eller som er i ferd med å utvikle slike alvorlige atferdsvansker, kan fylkesnemnda vedta at foreldrestøttende tiltak som har som formål å redusere barnets atferdsvansker kan gjennomføres uten barnets samtykke. Slike foreldrestøttende tiltak kan også gjennomføres uten barnets samtykke når tiltakene iverksettes som ledd i avslutningen av et institusjonsopphold med hjemmel i § 4-24. Foreldrestøttende tiltak uten barnets samtykke kan ikke opprettholdes utover seks måneder fra fylkesnemndas vedtak.
 - Når vilkårene i annet ledd er til stede, og dersom behovene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak, kan barneverntjenesten også **formidle** plass i fosterhjem, institusjon eller omsorgssenter for mindreårige. Hvis det må forutsettes at foreldrene i lengre tid ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg, bør det likevel vurderes om det med en gang skal vedtas at barneverntjenesten skal overta omsorgen for barnet etter § 4-12 første ledd, framfor frivillig plassering etter denne paragraf.

Barneverntjenester

- Rett til konkrete hjelpetiltak; alt etter hva som er situasjonen kan tiltak eksempelvis være at barn i familien får
 - støttekontakt
 - får bistand til å legge opp rutiner i hjemmet,
 - plass i barnehage eller andre dagtilbud
 - plass i besøks- og avlastningshjem
 - en tilsynsfører
 - arbeid for senere lettere å kunne få utdanning eller arbeid
 - og hjemmet får økonomisk støtte, eksempelvis til fritidsaktiviteter for barnet,
 - at barnet får mulighet for å bo utenfor hjemmet
 - formidlet plass i mødre hjem, og/eller tilbud om anerkjente terapeutiske opplegg (behandling).
- Barns selvstendige rett til selv å be om hjelpetiltak
- Rett til å motta konkrete hjelpetiltak med en gang i akutte situasjoner
- Rett til oppfølgingsvedtak for mindreårige asylsøkere
- Rettigheter under opphold i barneverninstitusjon

Barneverntjenester - tvang

- Vedtak om medisinsk undersøkelse og behandling - bvl. § 4-10
 - Dersom det er grunn til å tro at et barn lider av en livstruende eller annen alvorlig sykdom eller skade, og dersom foreldrene ikke sørger for at barnet kommer til undersøkelse eller behandling, kan fylkesnemnda vedta at barnet med bistand fra barneverntjenesten skal undersøkes av lege, eller bringes til sykehus for å bli undersøkt. Fylkesnemnda kan også vedta at en slik sykdom skal behandles på sykehus eller i hjemmet i samsvar med anvisning fra lege.
- Vedtak om behandling av barn som har særlige behandlings- og opplæringsbehov - bvl § 4-11.
 - Dersom foreldrene ikke sørger for at et funksjonshemmet eller spesielt hjelpetrengende barn får dekket særlige behov for behandling og opplæring, kan fylkesnemnda vedta at barnet skal behandles eller få opplæring med bistand fra barneverntjenesten.

Barneverntjenester - tvang

- Vedtak om å overta omsorgen for et barn kan treffes – bvl § 4-12
 - «dersom det er alvorlige mangler ved den daglige omsorg som barnet får, eller alvorlige mangler i forhold til den personlige kontakt og trygghet som det trenger etter sin alder og utvikling,
 - dersom foreldrene ikke sørger for at et sykt, funksjonshemmet eller spesielt hjelpetrengende barn får dekket sitt særlige behov for behandling og opplæring,
 - dersom barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet, eller
 - dersom det er overveiende sannsynlig at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadd fordi foreldrene er ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet»

Forsvarlighetskravet og saksbehandling

- Forsvarlighetskravet
 - Standard på ytelser/tjenester
 - Standard på saksbehandling
- Saksbehandlingsregler
 - Forvaltningsloven
 - Særskilte regler

Fylkesnemnda

- Nemndas oppgaver
 - i barnevern
 - overfor rusmiddelavhengige, herunder gravide rusmiddelavhengige
 - overfor psykisk utviklingshemmede
- Saksbehandlingen
 - framgangsmåte
 - antall saker
 - Bv ca 2400
 - Omsorg ca 600
 - Akutte ca 2600 (herunder klager på akutte)

Forslag til ny barnevernlov, NOU 2016:16

- Barnevernloven blir en rettighetslov
- En viss innskrenkning (fokusering) av barnevernets arbeidsoppgaver
- Strammere regler omkring behandling av meldinger
- Helsepersonelloven § 25 foreslås endret slik at helsepersonell kan dele opplysninger med barnevernet, man bare for å gi helsehjelp
- Utvidede rettigheter for barnet
 - Barn skal få større medvirkning i barnevernssakene, blant annet ved at barn får direkte uttalerett overfor barnevernstjenesten og fylkesnemnda.
 - Barn har rett til kontakt med nærstående. Det lovfestes at barnet har rett til kontakt med foreldre, søsken og andre nærstående. Det innføres tydeligere plikt til aktivt å legge til rette for kontakt.
 - Bedre ivaretagelse av barn i institusjon. Absolutt forbud mot undersøkelse av kroppens hulrom og bruk av mekaniske tvangsmidler som belter/reimer.

Forslag til ny barnevernlov forts.

- Retten til familieliv og det biologiske prinsippet forsterkes.
- Krav om at barnevernstjenesten alltid skal være tilgjengelig.
- Henvendelser fra barn og foreldre skal alltid følges opp.
- Familie eller nært nettverk skal alltid vurderes som fosterhjem. Og kommunene plikter å tilby familieråd.
- Kravet til samarbeid mellom tjenestene i kommunene lovfestes.
- Barnevernet kan nekte foreldrene innsyn dersom det kan medføre «skade eller fare for barnet eller andre».
- Utrede en barnevernhelsereform