

Oplæg til whistleblowerordning

Sagsnr. 21/10263

Indhold

Indledning	2
Svendborg byråds beslutning	2
Formål med whistleblowerordningen	2
Hvem kan indberette	3
Hvad kan indberettes	3
Fortrolighed og anonymitet	3
Erfaring fra andre kommuner	3
Fredensborg Kommune	3
Horsens Kommune	4
Lejre Kommune	4
Tønder Kommune	4
Modeller for whistleblowerordning	4
Model 1: Egen kommunal løsning – med borgerrådgiver	5
Model 2: Egen kommunal løsning – med whistleblowerudvalg	5
Model 3: Ekstern bistand - revisor/advokat	6
Model 4: Ekstern bistand - KL	7
Model 5: Kommunalt fællesskab	8
Høring i MED-systemet og politisk behandling	8

Indledning

Europa-Parlamentet vedtog oktober 2019 et whistleblowerdirektiv, som betyder, at alle større arbejdspladser skal have etableret en whistleblowerordning senest 17. december 2021. Direktivet er nu udmøntet i dansk lovgivning ved [lov](#) om beskyttelse af whistleblowere, som blev vedtaget i Folketinget den 24. juni 2021.

I nedenstående beskrives formålet med whistleblowerordningen samt hvem og hvad der kan indberettes. Endvidere er der en beskrivelse af erfaringerne fra andre kommuner samt en beskrivelse af forskellige mulige modeller for en whistleblowerordning i Svendborg Kommune. Hertil skal det bemærkes, at modellerne ikke skal ses som endegyldige, idet der er mulighed for justeringer i modellerne.

Til sidst er der et overblik over den videre proces med høring i H-MED, behandling i Økonomiudvalget og Byrådet og den efterfølgende implementeringsfase. I forbindelse med høringen i H-MED lægges der op til en kommentering af følgende:

- Hvilken af modellerne 1-5 vurderes bedst i Svendborg Kommune?
- Er der andre fordele og ulemper i modellerne end de beskrevne?

Svendborg byråds beslutning

Inden lov om whistleblowerordning blev vedtaget, blev whistleblowerordningen behandlet på byrådets møde den 27. april 2021 med følgende beslutning:

- Administrationen udarbejder beslutningsgrundlag for en whistleblowerordning, som belyser forskellige modeller for hvem, der står for whistleblowerordningen. Det kan være: borgerrådgiveren, en uafhængig advokat eller revisor.
- De mulige løsninger sendes i høring i blandt medarbejdernes repræsentanter.
- Sagen forelægges efterfølgende Økonomiudvalget og Byrådet
- Whistleblowerordningens formål skal være:
 - At sikre åbenhed og gennemsigtighed i forhold til ulovligheder og alvorlige uregelmæssigheder i Svendborg Kommune
 - At beskytte ansatte, som indgiver oplysninger til ordningen
 - At sikre, at de indgivne oplysninger bliver anvendt konstruktivt til forbedring, forebyggelse og afværgelse af fejl og ulovligheder i Svendborg Kommunes borgerbetjening og administration.

Formål med whistleblowerordningen

Whistleblowerordningen skal sikre åbenhed og gennemsigtighed i forhold til evt. ulovligheder og alvorlige uregelmæssigheder i Svendborg Kommune. Den skal øge mulighederne for, at ansatte og evt. andre kan ytre sig om kritisable forhold uden frygt for negative konsekvenser og samtidig beskytter ordningen de personer, som indgiver oplysninger til whistleblowerordningen.

Endvidere skal ordningen i Svendborg Kommune sikre, at de indgivne oplysninger bliver anvendt konstruktivt til forbedring, forebyggelse og afværgelse af evt. fejl og ulovligheder i Svendborg Kommunes borgerbetjening og administration.

Whistleblowerordningen skal ses, som et supplement til den direkte og daglige kommunikation i Svendborg Kommune, hvor man retter henvendelse til nærmeste leder, afdelingschef, direktør, HR eller tillidsrepræsentant såfremt der er forhold, som der skal handles på.

Hvem kan indberette

Jævnfør lovgivningen skal Svendborg Kommune som minimum stille whistleblowerordningen til rådighed for kommunens ansatte. Men der er mulighed for at udvide ordningen til også at gælde for politikere, borgere og samarbejdspartner.

Hvad kan indberettes

Jævnfør lovgivningen gives der via whistleblowerordningen mulighed for at indberette om følgende:

- Seksuel chikane eller andre grove personrelaterede konflikter på arbejdspladsen, f.eks. grov chikane.
- Grove eller gentagne overtrædelser af anden lovgivning, f.eks. lovgivning om magtanvendelse, forvaltningslov, offentlighedslov og sektorlovgivning.
- Strafbare forhold – f.eks. brud på tavshedspligt, misbrug af økonomiske midler, tyveri, svig, underslæb, bedrageri og bestikkelse
- Forhold, hvis afdækning er i offentlighedens interesse.
- Alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold

Der kan jf. lovgivningen ikke indberettes om følgende:

- Whistleblowerens eget ansættelsesforhold
- Øvrige forhold som f.eks. overtrædelser af interne retningslinjer af alvorlig karakter – sygefravær, alkohol, løn, arbejdsopgaver, privat brug af kontorartikler mv.
- Mindre grove personrelaterede konflikter på arbejdspladsen – f.eks. mellem to kolleger.

Indberetninger som ikke er omfattet af loven kan afvises og kommunen er ikke forpligtet til at videresende indberetningen til anden myndighed.

Fortrolighed og anonymitet

Whistleblowerordningen er omfattet af reglerne om tavshedspligt og databeskyttelse. Ordningen etableres og drives derfor på en måde, der sikrer fortrolighed om identiteten på whistlebloweren, den berørte person og enhver tredjemand, som nævnes i indberetningen.

Indberetning til whistleblowerordningen kan ifølge loven foregå skriftligt eller mundtligt og der er ikke pligt til at modtage anonyme indberetninger i den kommunale whistleblowerordning.

Erfaring fra andre kommuner

Der har været kontakt til flere kommuner med henblik på at erfaringsudveksle og i nedenstående er det kort beskrevet, hvordan andre kommuner har valgt at organisere deres whistleblowerordning.

I Frederiksberg Kommune kan såvel ansatte og virksomheder, uanset bopæl/adresse, indberette til whistleblowerordningen om eventuelle strafbare forhold, grovere overtrædelser af lovgivning og interne retningslinjer. Anmeldelser sker via en selvbetjeningsløsning til borgerrådgiveren. Anmelderen bliver efter undersøgelsen – hvis kontaktsadresse er oplyst – oplyst om resultatet af borgerrådgiverens vurdering af sagen. Der har været ca. 15 henvendelser i 2020 (både mundtlige og skriftlige) og det samme antal forventes i 2021. At funktionen ligger hos borgerrådgiveren alene opleves som sårbart og giver udfordringer i forhold til sparring.

Horsens Kommune

I Horsens Kommune er der nedsat et "whistleblowerudvalg" bestående af kommunens borgerrådgiver, Kommunaldirektøren, en ledelsesrepræsentant og to medarbejderrepræsentanter, udpeget af Hovedudvalget. Når whistleblowerudvalget modtager en indberetning, drøftes om henvendelsen ligger indenfor lovgivningen, proces for håndtering af henvendelsen herunder som sagen giver anledning til yderligere undersøgelse/udbrydning i organisationen. Alle kommunens ansatte og de samarbejdspartnere, som aflønnes af og/eller udfører opgaver på vegne af kommunen (fx plejefamilier eller anden aktør), kan lave en indberetning. Der indberettes via et digitalt system, som gør at der også er mulighed for at besvare anonyme henvendelser korrekt. I Horsens Kommune har der været ca. 7 henvendelser de sidste par år.

Lejre Kommune

I Lejre kommune kan ansatte, samarbejdspartnere, borgere og pårørende til borgere foretage indberetninger. Whistleblowerordningen kan benyttes, hvis man har viden eller mistanke om ulovligheder eller alvorlige uregelmæssigheder i Lejre Kommunes organisation. Dvs. hvis der er tale om en kommunal misligholdelse af alvorlig karakter. Whistleblowerordningen er et supplement til de eksisterende klagemuligheder, som fortsat kan og skal bruges til. f.eks. dialog med ledelsen eller som medarbejder via din tillidsrepræsentant eller arbejdsmiljørepræsentant. Men hvis der er tale om ulovligheder eller alvorlige fejl og forsømmelser, og man ikke er tryk ved at bruge de almindelige kanaler eller der ikke er taget hånd om det, kan man indberette det til whistleblowerordningen. Man kan være anonym eller opgive navn og kontaktoplysninger. Ordningen er etableret hos borgerrådgiveren og der har i 2021 været ca. 16 henvendelser, flere af henvendelserne har dog været fra borgere som har indberettet brandfare, bygningsuregelmæssigheder hos andre borger m.v. Disse henvendelser er ikke whistleblowersager og er derfor givet videre til de retmæssige afdelinger.

Tønder Kommune

Fra 2021 har ansatte i Tønder Kommune anonymt kunne benytte en whistleblowerordning. Konkret foregår det ved at de ansatte kan indberette anonymt via en digital løsning, som et revisionsfirma står for. Da kommunen har driftsoverenskomst med de selvejende institutioner, har deres ansatte også mulighed for at benytte kommunens whistleblowerordning. Kommer der en indberetning sender revisionsfirmaet indberetningen videre til kommunens whistleblowerudvalg (bestående af 2 jurister, en fagchef og en leder). Whistleblowerudvalget vurderer herefter på sagen samt håndtering heraf og giver tilbagemelding til whistlebloweren om den videre proces via den digitale løsning.

Modeller for whistleblowerordning

Kommunen kan vælge at oprette sin egen indberetningskanal, men kan f.eks. også overlade udførelsen til andre kommuner eller varetage opgaven for andre kommuner. Det er også muligt at delegere opgaven enten helt eller delvist til ekstern tredjepart, f.eks. platformsudbydere, advokater, KL m.fl. I nedenstående beskrives mulige modeller:

Generelt for modellerne:

- Alle modeller giver mulighed for at kommunens egne ansatte og evt. andre kan indberette.
- Alle modeller tager højde for fortrolighed, mulighed for anonymitet og lever op til GDPR samt øvrige regler i lovgivningen. Bemærk at mundtlige indberetninger via f.eks. telefon eller fysisk møde ikke i samme omfang sikrer anonymitet, som den digitale løsning.
- I alle modeller er der valgt, at Svendborg Kommune har et whistleblowerudvalg, idet en ordning, hvor kun én person behandler whistleblowerindberetninger vil være for sårbar ved ferier, sygdom eller inhabilitet.

Model 1: Egen kommunal løsning – med borgerrådgiver

I model 1 håndterer kommunen selv indberetninger som tilgår borgerrådgiveren via et digitalt indberetningssystem.

Procedure:

- Der indberettes via et digitalt indberetningssystem eller mundtligt. Whistlebloweren modtager en kvittering på modtagelse af indberetningen.
- Indberetningen behandles af borgerrådgiveren med henblik på vurdering af håndtering af sagen og igangsættelse af evt. relevante undersøgelser.
- Evt. kontakt til whistlebloweren sker via det digitale indberetningssystem, hvis der er behov for en uddybende afklaring.
- Igangsættelse af evt. undersøgelser og evt. med ekstern assistance, som vil variere afhængig af indberetningstypen.
- Tilbagemelding til whistlebloweren om den videre proces.

Ulemper

- Whistleblower kan være utryk ved at indberette om uregelmæssigheder i kommunen til kommune selv¹.
- Stor sårbarhed ved ferie og sygdom, når det kun er én person som sidder med opgaven.
- Udfordring i forhold til håndtering af sagen, hvis Borgerrådgiveren er inhabil.

Fordele

- Borgerrådgiveren er uvildig.
- Der er ikke noget mellemlid og indberetninger kan håndteres direkte og hurtigt.
- Én indgang - whistlebloweren ved, hvor man skal henvende sig.

Model 2: Egen kommunal løsning – med whistleblowerudvalg

I model 2 håndterer kommunen selv indberetninger og nedsætter et whistleblowerudvalg, som f.eks. kan bestå af en borgerrådgiver, MED-repræsentant, jurist, HR-repræsentant og kommunaldirektøren.

¹ Der vil altid være mulighed for at indberette til den eksterne whistleblowerordning via Datatilsynet m.fl. jævnfør §17 i Lov om beskyttelse af whistleblowere.

Procedure:

- Der indberettes via et digitalt indberetningssystem eller mundtligt. Whistlebloweren modtager en kvittering på modtagelse af indberetningen.
- Indberetningen behandles i whistleblowerudvalget med henblik på vurdering af håndtering af sagen og igangsættelse af evt. relevante undersøgelser.
- Evt. kontakt til whistlebloweren sker via det digitale indberetningssystem, hvis der er behov for en uddybende afklaring.
- Igangsættelse af evt. undersøgelser og evt. med ekstern assistance, som vil variere afhængig af indberetningstypen.
- Tilbagemelding til whistlebloweren om den videre proces.

Ulemper

- Whistleblower kan være utryk ved at indberette om uregelmæssigheder i kommunen til kommune selv².

Fordele

- Der er ikke noget mellemlid og indberetninger kan håndteres direkte og hurtigt.
- Én indgang - whistlebloweren ved, hvor man skal henvende sig.
- Et whistleblowerudvalg sikrer kontinuitet og fastholdelse af læring både i ferier, ved sygdom og fratrædelser.
- I et whistleblowerudvalg kan det sikres, at flere forskellige fagligheder bliver inddraget, når der skal træffes beslutning i en sag.

Model 3: Ekstern bistand - revisor/advokat

I modellen med ekstern bistand fra en revisor eller advokat kan kommunen vælge mellem flere forskellige løsninger og tilbuddet vil afhænge heraf.

Grundlæggende vil proceduren ved brug af ekstern bistand være følgende:

- Revisor eller advokat modtager indberetning (via deres egen digitale løsning) fra whistlebloweren og de kvitterer for henvendelsen.
- Revisor eller advokat vurderer om indberetningen falder inden for lovgivningens rammer for whistleblowerordningen.
- Falder indberetningen inden for lovgivningens rammer får Svendborg Kommune besked om indberetningen.
- Revisor eller advokat tilbyder en kort dialog med kommunen/forslag til håndtering af den enkelte indberetning.
- Svendborg Kommunes eget whistleblowerudvalg/borgerrådgiver skal herefter foretage de relevante undersøgelser og beslutte håndtering af den videre proces.
- Evt. kontakt til whistlebloweren via det digitale indberetningssystem, hvis der er behov for uddybende afklaring.
- Svendborg Kommune igangsætter evt. undersøgelser og med evt. ekstern assistance, som vil variere afhængig af indberetningstypen.
- Svendborg Kommune giver via den elektroniske løsning besked til whistlebloweren om håndtering af den videre proces.

Der vil i løsningen være mulighed for både skriftlig og mundtlig indberetning.

² Der vil altid være mulighed for at indberette til den eksterne whistleblowerordning via Datatilsynet m.fl. jævnfør §17 i Lov om beskyttelse af whistleblowere.

Der vil være mulighed for at justere i ovenstående ved at tilkøbe forskellige ydelser hos revisor eller advokat. Det kan f.eks. være specifik hjælp med rådgivning og assistance i konkrete whistleblowersager som en del af sagsopfølgningen eller ved inhabilitet og det vil kunne indgå i Svendborg Kommunes beslutningsgrundlag for whistleblowersagen.

Ulemper

- Ved flere indgange kan der være tvivl om, hvor man skal henvende sig.
- Hvis hele opgaven placeres eksternt, bliver løsningen dyre og der er risiko for at organisationen mister læring fra sagerne.
- Har den eksterne advokat/revisor tilstrækkeligt kendskab til det offentlige/kommunale område?

Fordele

- En ekstern løsning kan opleves mere uvildig³.
- I en ekstern løsning kan leverandøren have et godt kendskab til håndtering af lignende sager.

Model 4: Ekstern bistand - KL

I denne model beskrives, hvordan KL har mulighed for at assistere i forbindelse med whistleblowerordningen. Selvejende institutioner, herunder selvejende institutioner som kommunen har driftsoverenskomst med, vil ikke kunne benytte tilbuddet medmindre de selvejende institutioner har en serviceaftale med KL.

Proceduren vil være følgende:

- KL modtager indberetning (via KL's digitale løsning) fra whistlebloweren og KL kvitterer for henvendelsen. KL modtager skriftlige indberetninger, men ikke mundtlige indberetninger.
- KL vurderer om indberetningen falder ind under lovgivningens rammer for whistleblowerordningen.
- KL tilbyder en kort dialog med kommunen om den enkelte indberetning.
- Svendborg Kommunes eget whistleblowerudvalg/borgerrådgiver skal herefter foretage de relevante undersøgelser, beslutte håndtering af den videre proces.
- Evt. kontakt til whistlebloweren via det digitale indberetningssystem, hvis der er behov for uddybende afklaring.
- Svendborg Kommune igangsætter evt. undersøgelser og med evt. ekstern assistance, som vil variere afhængig af indberetningstypen.
- Svendborg Kommune giver via den elektroniske løsning besked til whistlebloweren om håndtering af den videre proces.

Kommunen kan efter aftale tilkøbe, f.eks.

- Undersøgelse af de indberettede forhold.
- Varetagelse af dialogen med whistlebloweren i forbindelse med undersøgelser
- Efterfølgende feedback til whistleblower.

Ulemper

- Ved flere indgange kan der være tvivl om, hvor man skal henvende sig.
- Ingen mulighed for mundtlig indberetning til KL

³ Der vil altid være mulighed for at indberette til den eksterne whistleblowerordning via Datatilsynet m.fl. jævnfør §17 i Lov om beskyttelse af whistleblowere.

Fordele

- En ekstern løsning kan opleves mere uvildig.⁴
- KL har erfaring med kommunale forhold.

Model 5: Kommunalt fællesskab

Kommunale fællesskaber kan gå sammen med andre om at etablere en intern whistleblowerordning, idet lovgivningen giver mulighed for at kommunen kan overlade opgaven til andre kommuner eller varetage funktionen for andre kommuner eller kommunerne kan gå sammen om at etablere en intern whistleblowerordning.

Afhængig af aftalerne vil en sådan model og procedure kunne se således ud:

- Der indberettes via et digitalt indberetningssystem eller mundtligt. Whistlebloweren modtager en kvittering på modtagelse af indberetningen.
- Xx kommune sekretariats betjener whistleblowerudvalget.
- Indberetningen behandles i whistleblowerudvalget (med repræsentation fra alle de deltagende kommuner) med henblik på vurdering af håndtering af sagen.
- Evt. kontakt til whistlebloweren via det digitale indberetningssystem, hvis der er behov for uddybende afklaring.
- Whistleblowerudvalget igangsætter evt. undersøgelser og med evt. ekstern assistance, som vil variere afhængig af indberetningstypen.
- Whistleblowerudvalget giver via den elektroniske løsning besked til whistlebloweren om håndtering af den videre proces.

Ulemper

- Ved flere kommune kan der være tvivl om, hvor man skal henvende sig.
- Der kan være et etisk spørgsmål i forhold til at "eksterne" får kendskab til interne forhold i Svendborg Kommune m.fl.

Fordele

- Såfremt der etableres et kommunalt fællesskab, så vil der være samme metode/whistleblowerordning i kommunerne og alle ansatte m.fl. vil have kendskab til indberetningsmetoden.

Høring i MED-systemet og politisk behandling

De beskrevne modeller i nærværende notat sendes til høring i Svendborg Kommunes MED-system og efterfølgende behandles sagen incl. høringssvar i Økonomiudvalget og i Byrådet.

Proces	Dato
Hoved-MED	10. september 2021
Økonomiudvalg	14. september 2021
Byråd	21. september 2021
Implementering af whistleblowerordning <ul style="list-style-type: none">• Udarbejdelse af whistleblowerpolitik• Whistleblowerpolitik til behandling i H-MED og øvrigt MED-system	22. september -16. december 2021

⁴ Der vil altid være mulighed for at indberette til den eksterne whistleblowerordning via Datatilsynet m.fl. jævnfør §17 i Lov om beskyttelse af whistleblowere

<ul style="list-style-type: none"> • Undersøgelse af evt. indkøb af digitalt indberetningssystem, ekstern leverandør m.v. afhængig af den politiske beslutning. 	
Whistleblowerordning skal være etableret	17. december 2021