



Riktlinjer för visselblåsarfunktionen

Fastställt av regionstyrelsen
Framtagen av regionstyrelseförvaltningen
Datum 2022-06-16
Gäller
Ärendenr RS 2022/518
Version [1.0]

Riktlinjer för visselblåsarfunktionen

Innehåll

2.1 Vilka personer kan rapportera?	3
2.2 Vilka kan inte rapportera?	4
2.3 Skydd mot hindrande åtgärder och repressalier	4
2.4 Vad kan man rapportera om?	5
2.5 Hur lämnar man rapporten?	6
2.6 Vart ska en anställd hos en upphandlad leverantör rapportera – till arbetsgivaren eller regionen? ...	6
2.7 Finns det frågor som inte anses som rapporteringsfrågor enligt den nya lagstiftningen?	6
3.1 När anses en handling som inkommit till en rapporteringsfunktion som allmän handling?	7
4.1 Organisation	7
4.2 Hur ska man säkerställa oberoende för den interna rapporteringskanalen?	7
4.3 Vad betyder begreppen intern respektive extern rapporteringskanal och när kan man rapportera till respektive?	8
4.4 Meddelarfrihet	8
5.1 Finns det behov av att möjliggöra anonyma rapporteringar då uppgifter om den som rapporterar numera omfattas av sekretess?	8
5.2 Hur ska sekretessen hanteras när vi vidtar åtgärder efter utredningen av en rapportering?	9
6.1 Skiljer sig processen åt om det är brottslighet som misstänks?	9

Inledning

Alla arbetstagare ska ha rätt att larma om missförhållanden på sin arbetsplats utan att hindras eller försöka hindras från att göra det. Det är viktigt för den enskilde, men det är också en viktig del i ett demokratiskt samhälle. Genom en visselblåsarfunktion får man tydliga rapporteringsvägar och det blir lättare och tryggare att slå larm om missförhållanden.

I december 2021 trädde en ny lag för visselblåsning i kraft som bland annat innebär ett starkare skydd för den som rapporterar om missförhållanden på sin arbetsplats och ett krav på att verksamhetsutövare med 50 eller fler arbetstagare ska ha interna rapporteringskanaler för rapportering och uppföljning. Den nya lagen heter *lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar missförhållanden* men kallas visselblåsarlagen i riktlinjerna.

Genom visselblåsarlagen införs EU:s visselblåsdirektiv¹ i svensk rätt och ersätter den lag som funnits sedan tidigare i Sverige, lagen (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvariga missförhållanden.

Lagen inskränker inte det skydd som finns i andra delar av svensk rätt, till exempel yttrandefrihet och meddelarfrihet i grundlagarna och kravet på saklig grund enligt anställningsskyddslagen. Sådant skydd gäller parallellt med visselblåsarlagen.

I dessa riktlinjer görs en tolkning av visselblåsarlagen utifrån Region Gotlands verksamhet. Regionstyrelsen ska se över riktlinjerna årligen. Däremellan får regiondirektören anpassa riktlinjerna utifrån ändrade förhållanden i form av t.ex. ändrad föreskrifter och praxis.

Visselblåsarfunktionen är placerad inom regionstyrelseförvaltningen. Tjänsten för att tillhandhålla mottagningsfunktion för regionen är upphandlad och sköts av ett externt bolag.

2. Rapport om missförhållanden

2.1 Vilka personer kan rapportera?

De personer som kan rapportera och är skyddade av lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållande är följande:

- arbetstagare
- volontärer
- praktikanter
- personer som annars utför arbete under en verksamhetsutövares kontroll och ledning
- egenföretagare
- personer som ingår i ett företags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan, om verksamhetsutövaren är ett företag.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten

I denna grupp ingår förtroendevalda med uppdrag i regionstyrelsen eller någon av nämnderna, de ska omfattas av samma möjlighet att nyttja visselblåsarfunktionen som andra anställda.

- aktieägare som är verksamma i bolaget, om verksamhetsutövaren är ett aktiebolag

Även den som söker arbete och den som söker volontärarbete eller praktik kan rapportera.

De som *slutat* vara verksamma hos verksamhetsutövaren kan rapportera om sådant som de fick information om det de rapporterar om under sin tid som verksamma.

Samordnarens ansvar är att följa upp att det är rätt personer som rapporterar om missförhållanden. Uppföljningen görs i samarbete med den externa leverantören.

2.2 Vilka kan inte rapportera?

Anhöriga, brukare, vårdnadshavare, patienter, boende i kommunen (kommunmedlemmar) med flera kan inte rapportera i de rapporteringskanaler som beskrivs i och få det skydd som visselblåsarlagen ger.

2.3 Skydd mot hindrande åtgärder och repressalier

Skyddet i visselblåsarlagen utgörs av två delar. Dels i form av ansvarsfrihet för rapporterande person och dels i form av förbud mot hindrande åtgärder och repressalier.

Regionen får inte

1. hindra eller försöka hindra rapportering, eller
2. på grund av rapportering vidta repressalier mot
 - a) en rapporterande person,
 - b) någon hos verksamhetsutövaren som bistår den rapporterande personen vid rapporteringen, såsom en förtroendevald eller ett skyddsombud,
 - c) någon hos verksamhetsutövaren som har koppling till den rapporterande personen, såsom en anhörig eller kollega, eller
 - d) en juridisk person som den rapporterande personen äger, arbetar för eller på annat sätt har koppling till.

Ett skäl till att personer avstår från att slå larm om missförhållanden är att de är rädda för att bli bestraffade på något sätt. Det är viktigt att det finns ett balanserat och effektivt skydd för visselblåsare.

En rapporterande person får inte göras ansvarig för att ha lämnat information som omfattas av tystnadsplikt, under förutsättning att personen hade rimliga skäl att tro att rapporteringen var nödvändig för att avslöja missförhållandet. Denna ansvarsfrihet gäller dock inte för information som är undantagen från meddelarfrihet och offentliggörande enligt offentlighets- och sekretesslagen, till exempel information som kan sätta rikets säkerhet i fara. Ansvarsfriheten medför inte heller rätt att lämna ut handlingar.

Rapporterande förtroendevaldas skydd mot repressalier eller dylikt blir en fråga för fullmäktige, styrelse och nämnder att iakttä.

Samordnarens ansvar är att följa upp att skyddet mot hindrande åtgärder och repressalier fungerar.

2.4 Vad kan man rapportera om?

Man kan rapportera om ett missförhållande som man har fått information om i ett arbetsrelaterat sammanhang och som det finns ett allmänintresse av att det kommer fram. Antingen att något felaktigt gjorts eller att något inte gjorts, men som skulle ha gjorts. Detta gäller generellt inom alla områden så länge det finns ett allmänintresse av att informationen kommer fram. Det går till exempel att rapportera om följande:

- Utnyttjande av ställning
- Tjänstefel
- Stöld
- Skydd av privatliv och personuppgifter
- Skador på miljön
- Risk för liv, säkerhet och hälsa
- Produktsäkerhet
- Offentlig upphandling
- Mutor eller korruption
- Miljöbrott
- Kränkningar av grundläggande fri- och rättigheter
- Konsumentskydd
- Grövre avvikelser mot interna styrdokument
- Brott mot tystnadsplikt
- Bedrägerier eller ekonomisk brottslighet

Den normala rutinen är att anställda ska anmäla missförhållanden i verksamheten till sin närmaste chef. Det kan dock finnas tillfällen när detta inte är möjligt, till exempel om missförhållandena rör den egna chefen eller om man inte vågar rapportera på grund av rädsla för att utsättas för repressalier. I dessa fall kan visselblåsarfunktionen användas.

EU-rapportering - Man kan också rapportera om något som man har fått information om i ett arbetsrelaterat sammanhang och som strider mot vissa unionsrättsakter omnämnda i visselblåsarordningen, eller mot lagar och andra föreskrifter som genomför en sådan unionsrättsakt eller som motverkar målet eller syftet med bestämmelserna i en sådan unionsrättsakt.

De unionsrättsakter som omfattas räknas upp i bilaga till visselblåsarordningen. Det kan till exempel gälla offentlig upphandling, miljöskydd, livsmedelssäkerhet, folkhälsa och skydd av privatlivet och personuppgifter.

Rapportering ersätter inte överklagande, omprövning eller motsvarande åtgärd i syfte att ändra ett fattat beslut.

Samordnarens ansvar är att följa upp att rapporteringen fungerar ändamålsenligt. Uppföljningen görs i samarbete med den externa leverantören.

2.5 Hur lämnar man rapporten?

Om en person som omnämns i riktlinjernas kapitel 2.1 får kännedom om ett missförhållande kan rapportering ske på följande sätt:

- Skriftligt
- Muntligt
- Vid ett fysiskt möte

Vid skriftlig rapportering bör det ske via den externa leverantörens webbfunktion. Den rapporterande skapar en rapport och bekräftar att man tillhör personkretsen. Rapportören väljer vilken typ av ärende det gäller och beskriver därefter vad som hänt. I systemet finns även en möjlighet att bifoga en fil t.ex. ett foto. Därefter skickas rapporten till den externa leverantörens mottagningsfunktion.

Vid muntlig rapportering (via telefon) ska ett skriftligt protokoll upprättas. Den rapporterande personen ska ges tillfälle att kontrollera, rätta och genom en underskrift godkänna ett protokoll.

Enligt visselblåsarlagen ska en rapporterande person kunna slå larm vid ett fysiskt möte.

Samordnarens ansvar är att följa upp att rutinerna för rapportering fungerar.

2.6 Vart ska en anställd hos en upphandlad leverantör rapportera – till arbetsgivaren eller regionen?

Eftersom det är regionen som berörs, och också de som har möjlighet att utreda missförhållandet vidare, kan det vara lämpligt att rapportera direkt i dessa kanaler. Vad som är mest lämpligt kan dock bero på frågans art.

Skyddet som den rapporterande personen får är detsamma oavsett vilken kanal som används.

2.7 Finns det frågor som inte anses som rapporteringsfrågor enligt den nya lagstiftningen?

Ett tydligt exempel är att en medarbetare inte omfattas av skyddet i den nya lagstiftningen om rapporteringen enbart handlar om frågor som berör den egna anställningen, då detta generellt inte anses omfattas av ett allmänintresse.

Den som rapporterar ska ha skälig anledning att anta att rapporteringen är sann. Rapportering av rykten uppfyller inte det kravet.

Skyddet i visselblåsarlagen gäller inte vid rapportering av säkerhetsskyddsklassade uppgifter eller information som rör nationell säkerhet.

3. Diarieföring

3.1 När anses en handling som inkommit till en rapporteringsfunktion som allmän handling?

Regionen har upphandlat en extern mottagningsfunktion. Rapporter kommer att lämnas till den externa mottagarfunktionen som ansvarar för att ta emot dem. Handlingarna i ärendet förvaras hos leverantören. Handlingar blir allmänna när de överlämnas till regionen för hantering och utredning. Diarieföring sker i regionens ärendehanteringssystem där rubriken på ärendet framgår.

Mottagningsfunktionen avgör om en rapport uppfyller kraven på vad som kan rapporteras i den interna kanalen. Sådant som inte uppfyller kraven på en rapport, avslutas direkt av mottagningsfunktionen, då så är möjligt med en återrapport om avslutet.

Samordnarens ansvar är att följa upp att rutinerna för diarieföring fungerar.

4. Interna rapporteringskanaler

4.1 Organisation

Regionen har en intern samordnare som ska ansvara för interna utredningar. Samordnaren har stöd av en avstämningsgrupp inom regionen. Avstämningsgruppen består av kanslichefen, HR-direktören och ekonomidirektören. Om någon av dessa är utpekade i rapporten, får de inte delta i handläggningen av uppföljningsärendet.

Samordnaren ska vara **oberoende** och **självständig**. Samordnaren ska ha **mandat att agera** inom ramen för sitt uppdrag med visselblåsarfunktionen.

En internutredning får inte ta för lång tid och enligt EU-direktivet så finns en tidsbegränsning på 3 månader. Tremånadersregeln ska beräknas från tidpunkten för bekräftelsen på mottagandet. Regionen har 7 dagar på sig att bekräfta att rapporten mottagits.

Samordnarens ansvar är att följa upp att de interna rapporteringskanalerna fungerar på ett ändamålsenligt sätt.

4.2 Hur ska man säkerställa oberoende för den interna rapporteringskanalen?

Samordnaren ska kunna agera självständigt gentemot den egna organisationen och den bör därmed vara placerad centralt i organisationen. Samordnaren ska vara behörig och ha ett visst mandat att agera utan verksamhetsutövarens godkännande. Det gäller framför allt mandat att inleda och avsluta utredningar. Mandatet bör även innefatta frihet att formulera slutsatser från uppföljningen av rapporter utan att verksamhetsutövaren godkänner slutsatserna.

Samordnarens ansvar är att följa upp frågorna om oberoende och mandat och slå larm om det inte fungerar.

4.3 Vad betyder begreppen intern respektive extern rapporteringskanal och när kan man rapportera till respektive?

Interna rapporteringskanaler är den som regionen själv upprättar och den omfattar rapportering av missförhållanden i den egna verksamheten. Region Gotlands interna rapporteringskanal är upphandlad.

En extern rapporteringskanal är en kanal som är upprättad hos en annan myndighet för hantering av rapportering om överträdelser som ligger inom den myndighetens ansvarsområde och som kan omfatta missförhållanden hos vilken offentlig eller privat verksamhetsutövare som helst. En extern rapporteringskanal kan till exempel användas om den rapporterande personen inte tror att rapportering till en intern rapporteringskanal hos den berörda verksamhetsutövaren skulle innebära en objektiv och saklig hantering.

4.4 Meddelarfrihet

I lagens 5 kap 9§ regleras att verksamhetsutövaren ska lämna tydlig och lättillgänglig information om meddelarfrihet och anskaffarfrihet.

Visselblåsarlagen kräver också att regionens information till anställda och andra i verksamheten beskriver det skydd som tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen ger. Det betyder att regionen också lämnar information om vad meddelarfrihet och anskaffarfrihet betyder i praktiken.

Meddelarfriheten innebär att det är fritt att lämna uppgifter i vilket ämne som helst för publicering i tryckt skrift eller i andra media utan att riskera åtal, straff eller skadeståndsskyldighet, utom i vissa fall som anges i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

Syftet med meddelarfriheten är att göra det möjligt att publicera uppgifter om den offentliga sektorn och därigenom öka insynen i offentliga verksamheter.

Samordnarens ansvar är att följa upp att rutinerna för meddelarfrihet fungerar.

5. Sekretess

5.1 Finns det behov av att möjliggöra anonyma rapporteringar då uppgifter om den som rapporterar numera omfattas av sekretess?

Region Gotland grundar för närvarande sin hantering av personuppgifter i visselblåsningsfunktionen på de rättsliga förpliktelser som anges i visselblåsarlagen. Enligt den lagen kan bara vissa personer rapportera internt (personkretsen) och få lagens skydd mot represalier. Andra rapporter omfattas inte av visselblåsningslagen. Därför behöver det kunna avgöras om en rapporterande person tillhör personkretsen. Anonyma rapporter kan därmed för närvarande inte tillåtas. Däremot kan anonym rapportering ske i externa kanaler eller med användande av meddelarfriheten.

5.2 Hur ska sekretessen hanteras när vi vidtar åtgärder efter utredningen av en rapportering?

När man står inför att vidta arbetsrättsliga åtgärder bör utredningen i det närmaste vara klar och behovet av att skydda utredningen från den som är utpekad faller därmed, vilket är vad 17 kap. 3 b § offentlighets- och sekretesslagen, OSL, syftar till.

Däremot kan det fortfarande finnas behov av att ha kvar sekretesskydd enligt 32 kap. 3 b §, dvs. sekretesskydd av den som rapporterat.

6. Polisanmälan

Vid misstanke om brott kan en polisanmälan vara en lämplig åtgärd. Påståenden om brottsliga gärningar bör överlämnas till brottsbekämpande myndigheter. Polisanmälan bör i sådana fall ske i ett tidigt skede så att bevisläget inte försämras.

Polisanmälan görs om det finns en välgrundad misstanke om brott. Som huvudregel gäller att polisanmälan görs av berörd verksamhet. Vid behov sker polisanmälan med stöd av samordnaren.

6.1 Skiljer sig processen åt om det är brottslighet som misstänks?

I det fallet kan det finnas grund att sekretessbelägga ytterligare uppgifter än vad 32 kap. 3 b § och 17 kap. 3 b § OSL anger. Av rättspraxis följer att 18 kap. 3 § OSL givits den innebörden att, om skaderekvisitet är uppfyllt, sekretess kan upprätthållas för uppgifter i handlingar som kan komma att ligga till grund för en polisanmälan och det även innan uppgifterna har kommit åklagare eller polis till del (se RÅ 1989 not. 188 och Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 865-15).

7. Återkoppling till regionstyrelsen

Enligt regionstyrelsens reglemente är regionstyrelsen ansvarig för visselblåsarfunktionen (§ 30). Samtliga ärenden som visselblåsarfunktionen hanterat ska återkopplas till regionstyrelsen. Med samtliga ärenden avses sådana som överlämnats av mottagningsfunktionen.

Samordnaren ansvarar för att återkoppling sker till regionstyrelsen.

8. Återkoppling till nämnd/förvaltning

Samtliga ärenden som visselblåsarfunktionen hanterat ska återkopplas till nämnd och förvaltning. Uppföljningsärendet avslutas när bedömningen är gjord. Om det bedöms behövas vidtas fortsatta åtgärder, ska uppgifter ur uppföljningsärendet som är nödvändiga för att åtgärden ska kunna vidtas lämnas till den som svarar för berörd verksamhet. Det kan t.ex. vara fråga om att inleda ett arbetsrättsligt förfarande, att göra en polisanmälan och dylikt. Samordnaren som är kopplad till visselblåsarfunktionen kan bara ta hand om ett ärende till en viss gräns, sedan är det andra funktioner inom regionen som tar vid.

9. Återkoppling till den rapporterande

Regionen ska återkoppla till den rapporterande personen om vilka åtgärder som har genomfört inom tre månader från det att en rapport har mottagits eller om någon bekräftelse inte har sänts till den rapporterande personen, sju dagar från det att rapporten mottogs.

I förekommande fall, ska den rapporterande personen få information om att en uppgift som kan identifiera den rapporterande personen kommer att lämnas ut, om inte informationen gör att syftet med uppföljningen eller åtgärderna hindras eller försvåras.

Varje rapport ska besvaras – även de som uppenbart är ”okynnesanmälan” eller klagomål. Återkopplingen av dessa ärenden sker av den externa leverantören.

Samordnaren ansvarar för att återkoppling sker till rapporterande. Uppföljningen sker i samarbete med den externa leverantören.

10. Behandling av personuppgifter

Personuppgifter får behandlas bara om behandlingen är nödvändig för ett uppföljningsärende. Behandling av personuppgifter, som i dessa ärenden många gånger kan röra sig om känsliga personuppgifter, ska ske i enlighet med dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet.

Personuppgifter i ett uppföljningsärende ska inte behandlas längre än två år efter det att ärendet har avslutats. Det hindrar inte att en myndighet får arkivera och bevara allmänna handlingar, eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet, se vidare a. prop. s. 196.

Samordnaren ansvarar för att rutinerna för behandling av personuppgifter fungerar.