



Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2022-06-07 kl 13:00-15:05
Plats	Sessionssalen, stadshuset
Utses att justera	Helena Nanne
Justeringen	2022-06-17
Protokollet omfattar	§233

Underskrifter	Sekreterare	
		Pernilla Mesch	
	Ordförande
		Roko Kursar	
	Justerande
		Helena Nanne	

Beslutande ledamöter

Roko Kursar (L) (1:e vice ordförande)
Helena Nanne (M) (2:e vice ordförande)
Andréas Schönström (S)
Rose-Marie Carlsson (S)
Mubarik Mohamed Abdirahman (S)
Stefana Hoti (MP)
Emma-Lina Johansson (V)
Håkan Fäldt (M)
John Roslund (M)
Anton Sauer (C)
Magnus Olsson (SD)
Anders Olin (SD)
Anders Rubin (S) ersätter Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) (Ordförande)

Ej tjänstgörande ersättare

Nils Anders Nilsson (S)
Frida Trollmyr (S)
Sara Wettergren (L)
Janne Grönholm (MP)
Anders Skans (V)
John Eklöf (M)
Tony Rahm (M)
Josefin Anselmsson Borg (M)
Martin Molin (C)
Nima Gholam Ali Pour (SD)
Rickard Åhman Persson (SD)

Övriga närvarande

Carina Nilsson (S) (Kommunfullmäktiges ordförande)
Simon Christander (L) (Kommunalråd)
Andreas Norbrant (Stadsdirektör)
Pernilla Mesch (Sekreterare)
Tomas Barring (Chefsjurist)
Magdalena Bondeson (Sektionschef)
Julia Campbell (Nämndsekreterare)
Martin Ljungberg (Nämndsekreterare)
Per-Erik Ebbeståhl (Avdelningschef)
Niklas Sjöqvist (Presschef)
Johanna Juhlin (HR-direktör)
Ann Andersson (Budgetchef)
Anna Westerling (Ekonomidirektör)
Jonas Rosenkvist (Avdelningschef)
Micael Nord (Näringslivsdirektör)
Mats Holmström (Kommunikationsdirektör)
Claes Ramel (Finanschef)

§ 233 Riktlinjer för visselblåsarfunktion i Malmö stad

STK-2022-455

Sammanfattning

I samband med att kommunfullmäktige beslutade att inrätta en visselblåsarfunktion beslutade kommunstyrelsen att uppdra åt stadskontoret att ta fram rutiner och vid behov riktlinjer samt kommunikation kring hanteringen av inkomna rapporter i nära samarbete med förvaltningar, bolag och fackliga organisationer.

Kommunstyrelsen beslutade att uppdra åt stadskontoret att utse anställda eller en enhet inom stadskontoret för att hantera de interna delarna av visselblåsarfunktionen.

De föreslagna riktlinjerna ska ge en övergripande information om vilket skydd lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, (visselblåsarlagen), ger och hur hantering av inkomna ärenden ska ske utifrån gällande lagstiftning. Dessutom syftar riktlinjerna till att tydliggöra roller och ansvar som stadskontoret, övriga förvaltningar och bolag har för att tillmötesgå lagkraven.

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. Kommunstyrelsen beslutar att godkänna riktlinjerna.

Beslutet skickas till

Samtliga förvaltningar
MKB Fastighets AB
Malmö kommuns parkeringsaktiebolag
Parkeringsövervakning i Malmö AB
Malmö Stadsteater AB
Malmö Live Konserthus AB
SYSAV
Räddningstjänsten Syd

Beslutsunderlag

- Förslag till beslut KSAU 220530 §356
- G-Tjänsteskrivelse Riktlinjer för visselblåsarfunktionen i Malmö stad
- Riktlinjer för visselblåsarfunktionen i Malmö stad
- Remissvar från funktionsstödsförvaltningen
- Remissvar från förskoleförvaltningen
- Remissvar från grundskoleförvaltningen
- Remissvar från gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen
- Remissvar från miljöförvaltningen
- Remissvar från kulturförvaltningen
- Remissvar från stadsbyggnadskontoret
- Remissvar från arbetsmarknads- och socialförvaltningen
- Remissvar från fritidsförvaltningen
- Remissvar från hälsa- vård- och omsorgsförvaltningen
- Remissvar från fastighets- och gatukontoret

- Remissvar från serviceförvaltningen
- Remissvar från MKB Fastighets AB
- Remissvar Parkeringsövervakning i Malmö AB
- Remissvar från Malmö Live Konserthus AB
- Remissvar från Saco
- Remissvar från Vision
- Riktlinjer för visselblåsarfunktionen - remissversion



Datum

2022-05-20

Vår referens

Ann-Louise Rönerhed

Enhetschef

ann-louise.ronnerhed@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Riktlinjer för visselblåsarfunktion i Malmö stad STK-2022-455

Sammanfattning

I samband med att kommunfullmäktige beslutade att inrätta en visselblåsarfunktion beslutade kommunstyrelsen att uppdra åt stadskontoret att ta fram rutiner och vid behov riktlinjer samt kommunikation kring hanteringen av inkomna rapporter i nära samarbete med förvaltningar, bolag och fackliga organisationer.

Kommunstyrelsen beslutade att uppdra åt stadskontoret att utse anställda eller en enhet inom stadskontoret för att hantera de interna delarna av visselblåsarfunktionen.

De föreslagna riktlinjerna ska ge en övergripande information om vilket skydd lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, (visselblåsarlagen), ger och hur hantering av inkomna ärenden ska ske utifrån gällande lagstiftning. Dessutom syftar riktlinjerna till att tydliggöra roller och ansvar som stadskontoret, övriga förvaltningar och bolag har för att tillmötesgå lagkraven.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

1. Kommunstyrelsen beslutar att godkänna riktlinjerna

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse Riktlinjer för visselblåsarfunktionen i Malmö stad
- Riktlinjer för visselblåsarfunktionen i Malmö stad

Beslutsplanering

Kommunstyrelseberedningen 2022-05-17

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2022-05-30

Kommunstyrelsen 2022-06-07

Beslutet skickas till

Samtliga förvaltningar

MKB Fastighets AB

Malmö kommuns parkeringsaktiebolag

Parkeringsövervakning i Malmö AB

Malmö Stadsteater AB

Malmö Live Konserthus AB
SYSAV
Räddningstjänsten Syd

Ärendet

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade i mars 2019 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda möjligheterna för införandet av ett anonymt system för visselblåsare, utifrån bifall till en motion av Helena Nanne (M).

Utredningen och förslag till inriktning för införande av en visselblåsarfunktion översändes på remiss till samtliga nämnder, helägda bolag och fackliga organisationer. Remissinstanserna var positiva till införande av en visselblåsarfunktion, men framförde utifrån förslaget till inriktning en del synpunkter.

Under tiden arbetet pågick med en inriktning för visselblåsarfunktionen kom den statliga utredningen i juni 2020, Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38), och i maj 2021 propositionen för genomförande av visselblåsardirektivet (2020/21:193). Med utgångspunkt från förslagen i den statliga utredningen och propositionen ändrades förutsättningarna för inrättandet av en visselblåsarfunktion och stadskontorets förslag till inriktning och remissinstansernas synpunkter var inte längre helt relevanta. Kommunfullmäktige beslutade i oktober 2021 att inrätta en visselblåsarfunktion och att uppdra till kommunstyrelsen ansvara för utformningen.

Synpunkter som framkommit i remissvaren och som bedömdes som viktiga att ta med i det fortsatta arbetet var att överväga att en extern aktör svarar för visselblåsarfunktionen och att förvaltningar, bolag och fackliga organisationer var delaktiga i framtagande av rutiner. Med dessa utgångspunkter beslutade kommunstyrelsen att uppdra åt stadskontoret att upphandla IT-stöd för extern mottagningsfunktion samt utredningsfunktion. Vidare beslutade kommunstyrelsen att uppdra åt stadskontoret att ta fram rutiner och vid behov riktlinjer samt kommunikation kring hanteringen av inkomna rapporter i nära samarbete med förvaltningar, bolag och fackliga organisationer.

Kommunstyrelsen beslutade att uppdra åt stadskontoret att utse anställda eller en enhet inom stadskontoret för att hantera de interna delarna av visselblåsarfunktionen.

Arbetsgrupp för att förbereda införande

En kommunövergripande arbetsgrupp bildades under sensvåren 2021 och har sedan dess arbetat med förberedelser för införande av visselblåsarfunktionen. I arbetsgruppen ingår

- Ann-Louise Rönnerhed, chef för juridiska enheten, Stadskontoret
- Caroline Möncke-Almberg, stadsjurist, Stadskontoret
- Henrik Heyman, ekonom, Stadskontoret
- Anette Stachowicz Jönsson, HR-specialist, Stadskontoret
- Annika Arkenheim, sekreterare, Stadskontoret
- Lena Englund, informationssekreterare, Stadskontoret
- Liselott Nilsson, ledningsstrateg, Stadskontoret
- Katarina Lindeberg, ledningsstrateg, Arbetsmarknads- och socialförvaltningen
- Yvonne Rosengren, avdelningschef, Fritidsförvaltningen

Ann-Marie Ek Wästberg, förvaltningsjurist, Serviceförvaltningen
Karin Svensson, HR-chef, MKB

Gruppen har arbetat med att ta fram upphandlingsunderlag, informationsmaterial, förslag till riktlinjer samt informerat och haft dialog med förvaltningarnas och bolagens ledningsgrupper samt olika nätverk för specialistfunktioner. Representanter för arbetsgruppen har vid flera tillfällen deltagit vid kommuncentral samverkan med de fackliga organisationerna.

Vilka ingår i Malmö stads visselblåsarfunktion

Samtliga förvaltningar ingår i Malmö stads visselblåsarfunktion.

De helägda bolagen med fler än 50 anställda ingår, dvs. MKB Fastighets AB, Malmö kommuns parkeringsaktiebolag, Parkeringsövervakning i Malmö AB, Malmö Stadsteater AB och Malmö Live Konserthus AB. Ett delägt bolag, SYSAV, ingår i visselblåsarfunktionen.

Räddningstjänsten Syd ingår i den upphandlade externa tjänsten, men kommer att ha en egen rapporteringskanal. För närvarande bedöms det inte vara möjligt för kommunalförbund att dela rapporteringskanal med en kommun.

Riktlinjer och rutiner

Riktlinjerna ger en övergripande information om vilket skydd visselblåsarlagen ger och hur hantering av inkomna ärenden ska ske utifrån gällande lagstiftning. Dessutom syftar riktlinjerna till att tydliggöra roller och ansvar som stadskontoret, övriga förvaltningar och bolag har för att tillmötesgå lagkraven.

Riktlinjerna kommer att kompletteras med rutiner kring hanteringen av inkomna ärenden. Nedan berörs några vägval i riktlinjerna.

Riktlinjerna föreslås följas upp och revideras efter två år.

Rutinerna kommer att utarbetas av personerna i den interna mottagningsfunktionen samt specialistfunktioner. Detta kommer att ske i samråd med förvaltningarnas kontaktpersoner samt den externa mottagningsfunktionen.

Externa kanaler och EU-rapportering

I riktlinjerna beskrivs i huvudsak hantering av intern rapporteringskanal. Visselblåsarlagen omfattar även införande av externa rapporteringskanaler, som kommer att tillhandahållas av ett antal nationella myndigheter och som framgår av förordningen (2021:949) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.

En extern rapporteringskanal är en kanal som är upprättad hos en myndighet för hantering av rapportering om överträdelser som ligger inom myndighetens ansvarsområde. Det finns inget krav på att en rapportering ska ha skett internt innan en person väljer att rapportera externt.

Den enskilde ska även skyddat kunna rapportera missförhållanden som omfattas av direktivet till EU:s institutioner, organ och byråer som har inrättat externa rapporteringskanaler. Exempel på en sådan institution är Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf).

Den enskilde är också fri att använda sig av sin meddelarfrihet, vilket framgår av riktlinjerna.

Skydd enligt lagen och skyldighet att ha tillgång till rapporteringskanal

I visselblåsarlagen definieras både vilka som får skydd enligt lagen och vilka som arbetsgivaren har skyldighet att tillhandahålla rapporteringskanal för. Gruppen som får skydd enligt lagen är vidare än de som enligt lagen ska ha tillgång till rapporteringskanalen. Exempelvis erhåller de som är arbetssökande och de som har slutat sin anställning skydd enligt lagen. Att en snävare målgrupp har valts för att ha tillgång till rapporteringskanalerna förklaras i propositionen med att det skulle krävas omfattande administration för att ge hela gruppen som får skydd enligt lagen även tillgång till interna rapporteringskanaler.

Information om rapporteringskanalerna (skriftlig, muntlig och vid fysiskt besök) kommer att finnas på kommunens intranät, komin, samt på berörda bolags egna intranätsidor. De som inte har tillgång till rapporteringskanalerna via intranätet erhåller information i samband med anställning och leverantörer i samband med upphandling m.m.

Anonymitet

Visselblåsarlagen syftar till att ge den som rapporterar skydd genom sekretess och mot repressalier. I arbetet med att ta fram riktlinjerna och dialog med andra kommuner, presumtiva leverantörer samt interna dialoger så har flertalet pekat på vikten att möjliggöra anonymitet. Det är viktigt att ingen avstår från att göra en anmälan för att man inte vill eller vågar uppge sin identitet.

Krav för att vara ett visselblåsarärende

Rapporteringen ska avse missförhållande i ett arbetsrelaterat sammanhang. Det hade varit önskvärt att kunna förtydliga vad som räknas som visselblåsarärenden, men då det inte finns någon rättspraxis är utgångspunkten lagens förarbeten. Där ges exempel på uppgifter som sannolikt kommer att rapporteras och som kan utgöra allmänintresse. Bland dessa nämns bland annat konstaterade och misstänkta regelöverträdelser som rör ekonomiska brott, korruptionsbrott, arbetsmiljöbrott, diskriminering och trakasserier. Andra områden som kan sägas vara av allmänintresse är exempelvis offentlig upphandling, miljöskydd, livsmedelssäkerhet, folkhälsa, skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem. Även överträdelser av lagar och förordningar samt interna regler och principer kan vara av allmänintresse

I propositionen framgår att missförhållanden ska angå allmänheten. Rapporter bör som regel inte omfatta personliga missförhållanden som uteslutande påverkar den rapporterade personen. Vidare att konflikter och tvister bäst hanteras i de konfliktlösningsmekanismer som sedan länge finns på arbetsmarknaden kring arbetstvister och arbetsmiljöfrågor. När missförhållandena angår fler än den rapporterade personen bör det krävas att missförhållanden angår en krets av personer som kan betecknas som allmänheten.

Ärenden som inte uppfyller kravet som visselblåsarärende

Rapporterade ärenden som inte uppfyller kravet för visselblåsarärende är till exempel ärenden där det inte går att identifiera var i Malmö stads organisation missförhållandet har ägt rum, och att missförhållandet inte avser Malmö stad som organisation eller att det avser bagatellartad (eller ringa) överträdelse. Dessa ärenden kommer endast att hanteras av den externa mottagningsfunktionen.

I rapporterade ärenden som inte uppfyller kravet för visselblåsarärende och som avser till exempel den rapporterandes egen arbetssituationen eller som skulle ha rapporterats på annat sätt i organisationen, kommer visselblåsaren att få en återkoppling på vem eller var hen kan vända sig.

Upphandling

Upphandling har genomförts med stöd av upphandlingsenheten. Förfrågningsunderlaget publicerades i början av mars 2022. I upphandlingen ingår ett systemstöd där visselblåsaren kan rapportera om ärenden, och med möjlighet att rapportera även via telefon eller fysiskt möte. I den externa mottagningsfunktionen ingår en bedömningsfunktion, samt option på handläggning av utredningar. Efter genomförd upphandling utsågs advokatbyrån Moll Wendén till leverantör och avtal tecknades i mitten av maj.

Kostnader

Kostnaderna för visselblåsarfunktionen beräknades i utredningen 2019 uppgå till ca 100 tkr/år. Utifrån kraven i den nya visselblåsarlagen kommer kostnaderna att bli högre. Kostnaderna för visselblåsarfunktionen kan delas i tre olika delar

- Extern mottagnings- och bedömningsfunktion
- Externa utredningar
- Intern mottagningsfunktion och kontaktpersoner på förvaltningar och bolag.

Resursanvändningen och kostnaderna för visselblåsfunktionen är svåra att uppskatta då det inte går att förutsäga hur många rapporter som kommer att lämnas in. Mot denna bakgrund är förslaget att kommunstyrelsen svarar för kostnaderna under 2022 och 2023, med undantag för Sysav och Räddningstjänsten Syd som får svara för sin andel av kostnaderna.

Från och med 2024 tas ställning till hur kostnaderna bör fördelas framöver, mot bakgrund av erfarenheter från hanteringen av inkomna visselblåsarärenden. Kostnaden för extern mottagnings- och bedömningsfunktion kan förslagsvis komma att fördelas utifrån antalet anställda i respektive förvaltning eller bolag. Kostnaden för externa utredningar kan förslagsvis komma att bekostas av den förvaltning eller bolag som utredningen berör.

Personalkostnaderna för intern mottagningsfunktion och för kontaktpersonerna i förvaltningar och bolag bärs av respektive organisation.

Remissvar från förvaltningarna och de fackliga organisationerna

Förslaget till riktlinjer har varit på en kort remiss till samtliga förvaltningar och berörda bolag samt de fackliga organisationerna.

De synpunkter och behov av förtydligande som framförts handlar bland annat om personuppgiftsansvar, registrering av inkomna ärenden, hantering av jäv, sekretess, gallring samt vissa ord och uttryck i lagen.

Vidare har önskemål om förtydligande framförts kring ärenden av allmänt intresse, hantering av felskickade rapporter, ärenden som rör mer än en förvaltning.

Synpunkterna har bearbetats och i möjligaste mån inarbetats i riktlinjerna, i tjänsteskrivelsen eller kommer att tas omhand i utarbetandet av rutiner.

Uppföljning

Det är mycket angeläget att följa upp visselblåsarfunktionen. Uppföljningen föreslås genomföras på flera sätt, genom stadskontorets rutiner för intern kontroll, en sammanställning av uppföljningsärenden lämnas till kommunstyrelsen samt genom en fördjupad genomlysning med stöd av en extern part efter ca två år.

Uppföljning av medarbetarnas kännedom om visselblåsarfunktionen och förtroendet för funktionen behöver även följas upp på lämpligt sätt.

Ansvariga

Jonas Rosenkvist Avdelningschef
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör

Riktlinjer

Dokumentets namn:
Riktlinjer för visselblåsarfunktionen

Diarienummer:
STK-2022-455

Typ av dokument:
Riktlinjer

Version:
1.0

Beslutad av:
Kommunstyrelsen

Datum för beslut:
2022-06-07

Framtagen av:
Stadskontoret

Organisation/område:
Malmö stad

Ansvarig chef:
Ann-Louise Rönnerhed

Uppföljd:
[Datum]

Reviderad av:
[Förnamn Efternamn]

Reviderad:
[Datum]

Ansvarig för uppföljning/revidering:
Juridiska enheten, Stadskontoret

Följs upp:
senast 2024-

Riktlinjer för visselblåsarfunktionen i Malmö stad

Innehåll

Riktlinjer	1
Riktlinjer för visselblåsarfunktionen i Malmö stad	1
Bakgrund	3
Syfte.....	3
Normhierarki	3
Ord och uttryck i visselblåsarlagen	4
Visselblåsarlagens skydd	5
Interna rapporteringskanaler.....	5
Förutsättningar för att omfattas av skyddet.....	5
Vem kan skyddat rapportera?	6
Hur förhåller sig skyddet till annan lagstiftning?	6
Vad kan man skyddat rapportera om?	8
Behandling av personuppgifter	9
Gallring och arkivering.....	9
Sekretess och tystnadsplikt	10
Sekretess i uppföljningsärenden	10
Uppgiftsskyldighet.....	11
Tystnadsplikt	11
Organisation och ansvarsfördelning	11
Extern mottagningsfunktion	12
Intern mottagningsfunktion.....	12
Kontaktpersoner.....	13
Hantering av uppföljningsärenden	13
Uppföljning	13
Tillsyn	14
Rutiner.....	14

Bakgrund

Visselblåsarfunktionen utgår från Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten, visselblåsar direktivet, och lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden. Dessa innehåller bestämmelser om skydd för personer som i ett arbetsrelaterat sammanhang har fått del av eller inhämtat information om missförhållanden och rapporterar den.

Visselblåsarfunktionen är ett komplement till befintliga rapporteringskanaler och ger skydd genom att information som kan avslöja identiteten på personer som rapporterar om missförhållanden omfattas av sekretess. Den som rapporterar om missförhållanden har också ett skydd mot att utsättas för repressalier av en chef.

Syfte

Riktlinjerna ska ge övergripande information om vilket skydd visselblåsarlagen ger och hur hantering av inkomna ärenden ska ske utifrån gällande lagstiftning. Dessutom syftar riktlinjerna till att tydliggöra roller och ansvar som stadskontoret, övriga förvaltningar och bolag har för att tillmötesgå lagkraven.

Normhierarki

EU-direktiv är bindande för medlemsländerna och har företräde framför svensk lag. Därefter gäller, i fallande ordning, grundlag, lag och förordning. Domstolarna tolkar lagarna och detta utvecklas efter hand i praxis. Föreskrifter och handböcker ges ut av statliga myndigheter och varje myndighet kan besluta om egna riktlinjer. Vid konflikt mellan riktlinjerna, gällande rätt och praxis har därför aktuell lagstiftning och praxis företräde framför riktlinjerna.

Dessa riktlinjer följs upp kontinuerligt och revideras vid behov. Ändringar av mindre betydelse kan göras av juridiska enheten, det vill säga utan att riktlinjerna tas upp till kommunstyrelsen för beslut.

Ord och uttryck i visseblåsarlagen

Kvalificerad tystnadsplikt - tystnadsplikt som inskränker rätten enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter som exempelvis förekommer inom familjerådgivningen och vissa ärenden inom hälso- och sjukvården (se vidare 44 kap. OSL).

Rapportering – att skriftligt eller muntligt lämna uppgifter om oegentligheter som man tagit del av i ett arbetsrelaterat sammanhang.

Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter - uppgifter som rör verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller Sveriges förbindelser med någon annan stat eller mellanfolklig organisation. Ofta omfattas uppgifterna av sekretess enligt 15 eller 18 kap. OSL.

Uppföljningsärende – ett ärende som huvudsakligen består i att ta emot en rapport, bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporten och överlämna uppgifter om de utredda påståendena för fortsatta åtgärder till berörd förvaltning/bolag samt lämna återkoppling till den rapporterande personen. Utredning kan göras internt på berörd förvaltning/bolag eller externt.

Visselblåsarlagens skydd

Visselblåsarlagen innehåller ett förbud mot att utsätta den som rapporterar i enlighet med visselblåsarlagen för repressalier och hindrande av åtgärder. Sekretesslagstiftningen ger även ett skydd för uppgifter som kan avslöja identiteten på den som rapporterar och andra enskilda.

Under normala förhållanden ska en medarbetare kunna vända sig till sin chef för att berätta om missförhållanden som har uppstått i ett arbetsrelaterat sammanhang. Det är främst i situationer när den enskilde uppfattar det som otryggt eller olämpligt att berätta om dessa missförhållanden för en chef som visselblåsarfunktionen ska kunna användas. De vanliga rapporteringskanalerna ska användas för all form av rapportering av avvikelser såsom exempelvis Lex Sarah.

Den enskilde väljer själv om den vill rapportera i interna rapporteringskanaler, som beskrivs nedan. En sådan rapportering hindrar inte denne från att rapportera information om samma missförhållande i externa rapporteringskanaler, genom extern rapportering till myndighet på annat sätt än via externa rapporteringskanaler eller genom offentliggörande.

Interna rapporteringskanaler

De interna rapporteringskanalerna ska vara tillgängliga för rapportering senast från och med den 17 juli 2022. Rapporteringskanalerna nås via en länk på Komin och även via förvaltningarnas och bolagens intranät. Det är möjligt att rapportera skriftligt, muntligt eller vid ett fysiskt besök. Det ska vara möjligt att rapportera anonymt.

Mer utförlig information om hur det går till att skyddat rapportera finns i rutinen för rapportering av visselblåsarärenden som även nås via förvaltningarnas och bolagens intranät. Här ges även information om hur det går till att rapportera till externa rapporteringskanaler och till EU:s institutioner.

Skyddet gäller också om någon rapporterar internt på annat sätt än via interna rapporteringskanaler om det saknas sådana kanaler eller om de kanaler och förfaranden som finns tillgängliga inte uppfyller kraven i lagen.

Förutsättningar för att omfattas av skyddet

För att skyddat kunna rapportera ska en person tillhöra vissa uppräknade personalkategorier. Skyddet ska gälla vid rapportering av missförhållanden som har uppstått eller som högst sannolikt kommer att uppstå i den verksamhet som den rapporterade personen är, har varit eller kan komma att ha en arbetsrelation med. Den rapporterade personen ska vid tidpunkten för

rapporteringen av missförhållandena haft fog för att tro att informationen var sann. Det är straffbart att hitta på och sprida klandervärda uppgifter om någon annan (se 4 kap. visselblåsarlagen).

Man får inte göras ansvarig för att ha åsidosatt tystnadsplikt, under förutsättning att man hade skälig anledning att anta att rapporteringen av informationen var nödvändig för att avslöja det missförhållande som rapporterats. Däremot får man inte bryta mot s.k. kvalificerad tystnadsplikt. Det är inte heller tillåtet att rapportera om säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen eller uppgifter som rör nationell säkerhet. Man får vidare inte lämna ut handlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter.

Vem kan skyddat rapportera?

Alla anställda, dvs även visstidsanställda samt arbetssökande, volontärer, praktikanter samt personer som ingår i en förvaltnings- eller bolagsledning omfattas av skyddet för visselblåsare. Skyddet gäller även innan de rapporterande personerna har börjat inom en verksamhet och efter att de har slutat om de fått del av information under den tid som de var verksamma. Även arbetstagare som står under entreprenörers, underentreprenörers eller leverantörers kontroll och ledning omfattas.

Det finns även ett skydd mot repressalier som riktas mot personer som bistår vid rapporteringen, mot personer som har koppling till den rapporterande personen eller mot juridiska personer som den rapporterande personen äger, arbetar för eller på annat sätt har koppling till i ett arbetsrelaterat sammanhang.

Däremot finns det inget krav på att arbetsgivaren ska tillhandahålla interna rapporteringskanaler för personer som inte har börjat inom en verksamhet eller som inte längre är verksamma.

Hur förhåller sig skyddet till annan lagstiftning?

Visselblåsarlagen inskränker inte det skydd som gäller enligt annan lag, förordning eller på annan grund. Om det i annan lagstiftning ges ett starkare skydd än det som följer av visselblåsarlagen så gäller det skyddet.

De grundlagsskyddade rättigheterna såsom meddelarfrihet och anskaffarfrihet samt även efterforskningsförbud och repressalieförbud gäller alltså även för den som rapporterar i enlighet med visselblåsarlagen (se 2 och 3 kap. visselblåsarlagen). De beskrivs i korthet här.

Meddelarfrihet

Meddelarfrihet innebär att man som medarbetare i förvaltningar och bolag där kommunen har ett avgörande inflytande har en grundlagsskyddad rätt att anonymt lämna uppgifter till en journalist för publicering i offentliga medier. Denna rätt följer av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. I vissa fall kan det även innefatta en rätt att muntligen lämna ut sekretessbelagda uppgifter. Däremot är det inte tillåtet att lämna en handling som innehåller sekretessbelagda uppgifter till en journalist.

Anskaffarfrihet

En rapporterende person ska inte få göras ansvarig för överträdelse av bestämmelser som gäller inhämtande av information, om personen vid inhämtandet hade skälig anledning att anta att inhämtandet var nödvändigt för att avslöja ett missförhållande. Ansvarsfriheten gäller dock inte om den rapporterende personen genom inhämtandet gör sig skyldig till brott.

Efterforskningsförbud

Om en person rapporterar via en intern rapporteringskanal enligt lagen och samtidigt använder sin meddelarfrihet för offentliggörande i ett grundlagsskyddat massmedium, måste en bedömning i det enskilda fallet göras i fråga om hur bestämmelserna bl. a. om återkoppling till den rapporterende personen ska tillämpas. Bestämmelserna får aldrig tillämpas om syftet med återkopplingen är att efterforska meddelaren.

Arbetsgivaren får inte vidta några åtgärder för att undersöka vem den rapporterende personen är ifall den rapporterende personen väljer att rapportera anonymt.

Repressalieförbud

Arbetsgivaren får inte hindra eller försöka hindra rapportering, eller på grund av rapportering vidta repressalier mot en rapporterende person. Detsamma gäller för någon hos arbetsgivaren som bistår den rapporterende personen vid rapporteringen, såsom en förtroendevald eller ett skyddsombud, en anhörig eller kollega eller en juridisk person som den rapporterende personen äger, arbetar för eller på annat sätt har koppling till.

Arbetsgivaren får inte heller vidta repressalier på grund av att någon vänder sig till sin arbetstagarorganisation för samråd i fråga om rapportering. Arbetsgivaren får inte heller hindra eller försöka hindra sådant samråd. Om den som anser sig ha blivit utsatt visar omständigheter som gör att man kan anta att så är fallet, är det den som pekats ut som ska visa att det inte har skett. Däremot ska den som genom rapporteringen eller inhämtandet av information gör sig skyldig till brott inte ha skydd mot repressalier.

En arbetsgivare som bryter mot något av förbuden mot hindrande åtgärder eller repressalier kan bli skyldig att betala skadestånd för den förlust som uppkommer och för den kränkning som överträdelsen innebär.

Vad kan man skyddat rapportera om?

Den enskilde kan rapportera om missförhållanden som framkommit i ett arbetsrelaterat sammanhang och som framgår nedan finns det två typer av ärenden som den enskilde skyddat kan rapportera om.

Allmänintresse

Enligt 1 kap. 2 § visselblåsarlagen ska lagen gälla vid rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang av information om missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att den kommer fram.

Alla allvarliga missförhållanden som omfattades av den äldre visselblåsarlagen ska man skyddat kunna rapportera om, dvs. brott med fängelse i straffskalan eller därmed jämförliga missförhållanden (prop. 2020/21:193 s. 38). Felaktigt eller obehörigt användande av allmänna tillgångar kan det också finnas ett allmänintresse av att det kommer fram.

I förarbetena ges exempel på uppgifter som sannolikt kommer att rapporteras och som kan utgöra allmänintresse. Bland dessa nämns bland annat konstaterade och misstänkta regelöverträdelser som rör ekonomiska brott, korruptionsbrott, arbetsmiljöbrott, diskriminering och trakasserier (a. prop. s. 179).

Andra områden som kan sägas vara av allmänintresse är exempelvis offentlig upphandling, miljöskydd, livsmedelssäkerhet, folkhälsa, skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem. Även överträdelser av lagar och förordningar samt interna regler och principer kan vara av allmänintresse (a. prop. s. 31).

Bedömningen bör vara framåtsyftande och inriktad på att man ska kunna komma till rätta med missförhållandena. Ju mer frekventa och systematiska missförhållandena är, desto större är samhällsintresset av att missförhållandena avhjälps eller avbryts.

Rapportering som enbart rör den rapporterande personens egna arbets- eller anställningsförhållanden är i regel inte av allmänintresse, annat än om det rör sig om sådant som är helt oacceptabelt utifrån ett bredare samhällsperspektiv.

”EU-rapportering”

Rapporteringen kan också röra något som man har fått information om i ett arbetsrelaterat sammanhang och som strider mot vissa unionsrättsakter

omnämnda i visselblåsardirektivet, eller mot lagar och andra föreskrifter som genomför en sådan unionsrättsakt eller som motverkar målet eller syftet med bestämmelserna i en sådan unionsrättsakt. I detta fall ska det inte göras någon bedömning av allmänintresset.

Exempel på områden som omnämns är bland annat överträdelse som riktar sig mot unionens finansiella intressen och den inre marknaden.

Behandling av personuppgifter

Rapporteringen medför att det kommer att ske en omfattande behandling av personuppgifter, vilka många gånger kan vara känsliga och extra skyddsvärda i dataskyddsförordningens och sekretesslagstiftningens mening.

Personuppgifterna behandlas i syfte att bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporter och i övrigt vidta uppföljningsåtgärder samt lämna återkoppling till rapporterande person.

Kommunstyrelsen är personuppgiftsansvarig för de behandlingar som sker i kommunstyrelsens förvaltning inklusive den interna mottagningsfunktionen och för de behandlingar som enligt personuppgiftsbiträdesavtal sker vid den externa mottagningsfunktionen.

Nämnder och bolag är personuppgiftsansvariga för de behandlingar som sker inom deras verksamhet.

Tillgången till personuppgifter begränsas så att endast personer som har utsetts som behöriga kommer att ha tillgång till uppgifterna i ett uppföljningsärende, det vill säga ett ärende som leder till utredning och uppföljning. Det hindrar dock inte att personuppgifter i vissa fall lämnas över till andra delar av verksamheten i syfte att missförhållandena avhjälps.

Hanteringen av rapporter medför även att det i vissa fall kan bli aktuellt att begränsa utpekade personers tillgång till uppgifter i de fall det finns risk för att utredningen eller uppföljningen störs eller hindras. Den enskilde ska dock ges möjlighet att ta tillvara sin rätt vid en arbetsrättslig tvist eller liknande. Hanteringen avviker inte från andra arbetsrättsliga utredningar, ärenden eller tvister fränsett att nya sekretessbestämmelser blir tillämpliga.

Gallring och arkivering

Personuppgifter som uppenbart inte är relevanta för handläggningen av en rapport får inte samlas in. Om sådana uppgifter samlats in av misstag ska de raderas.

Visselblåsarlagens bestämmelser anger att personuppgifter som behandlas i ett uppföljningsärende ska gallras när de inte längre är nödvändiga, dock senast två år efter det att behandlingen av uppgifterna i ärendet har avslutats. Det ska dock inte hindra att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar. Detsamma gäller för skriftliga rapporter och dokumentation av muntlig rapportering.

Eftersom det finns ett starkt intresse av att bevara handlingarna i ett uppföljningsärende för forskningsändamål, är det av stor vikt att handlingarna bevaras. När ett uppföljningsärende är avslutat ska handlingarna därför arkiveras och hållas samlade i kommunstyrelsens arkiv.

Sekretess och tystnadsplikt

En viktig del av skyddet som visselblåsarlagen ger är att identiteten ska skyddas på rapporterade personer och andra enskilda personer. Begreppet enskilda i offentlighets- och sekretesslagen omfattar både fysiska och juridiska personer.

Rapporterna är att betrakta som allmänna handlingar. Offentlighetsprincipen medför att de flesta allmänna handlingar även är offentliga. Rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas med stöd i lag och om det krävs med hänsyn till intresset av att bl. a. skydda myndighetens verksamhet för inspektion, kontroll och annan tillsyn, intresset av att förebygga och beivra brott eller intresset av att skydda en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

Sekretess i uppföljningsärenden

Ett uppföljningsärende är ett ärende som huvudsakligen består i att ta emot en rapport, bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporten och överlämna uppgifter om de utredda påståendena för fortsatta åtgärder samt lämna återkoppling till den rapporterade personen.

Ärenden som rapporteras i de interna rapporteringskanalerna innehåller ofta skyddsvärda uppgifter. Det kan vara svårt för den enskilde att avgöra om uppgifter i ett ärende är av allmänt intresse. Utgångspunkten är därför att sekretess gäller i uppföljningsärenden.

Sekretess till skydd för enskilda intressen

Av 32 kap. 3 § OSL följer att sekretess gäller till skydd för enskilda intressen, det vill säga för att skydda den rapporterade personens och andras personliga och ekonomiska förhållande. Sekretess gäller i uppföljningsärenden samt i personalärenden (avskedande, uppsägning, meddelande om disciplinpåföljd etc.) eller annan åtgärd som har sin grund i ett uppföljningsärende.

Sekretess gäller för uppgift som kan avslöja den rapporterande personens identitet till exempel uppgifter om namn, adress, telefonnummer, tjänst, arbetsställe eller arbetsuppgifter. Sekretessen är absolut, det vill säga att uppgift om den rapporterande personens identitet inte får lämnas ut om inte en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig, t ex om uppgiften är nödvändig för vidare utredning hos berörd förvaltning eller bolag.

Sekretess gäller också för uppgift som kan avslöja identiteten på en annan enskild, till exempel utpekade personer, vittnen, kollegor eller anhöriga, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. Sekretessen för dessa uppgifter är stark, det vill säga det råder en presumtion för sekretess.

Sekretess till skydd för allmänna intressen

17 kap. 3 b § OSL handlar om skydd för allmänna intressen i uppföljningsärenden i syfte att motverka att berörda personer hindrar, stör eller försenar utredningen. Det innebär att bestämmelsen framför allt kan användas för att hemlighålla för berörda personer att de förekommer i ett uppföljningsärende. Sekretess gäller för uppgift som kan avslöja identiteten på en annan enskild än den rapporterande personen, om det kan antas att syftet med uppföljningen motverkas om uppgiften röjs. Här är sekretessen svag, det vill säga det råder en presumtion för offentlighet.

Uppgiftsskyldighet

Den uppgiftsskyldighet som följer av visselblåsarlagen medför att uppgifter som är nödvändiga för att åtgärder ska kunna vidtas i uppföljningsärenden utan hinder av sekretess kan lämnas från exempelvis den interna mottagningsfunktionen till berörd förvaltning eller bolag.

Tystnadsplikt

Vid överträdelser kan bestämmelserna om brott mot tystnadsplikten i 20 kap. 3 § BrB aktualiseras.

Organisation och ansvarsfördelning

Visselblåsarfunktionen ligger under kommunstyrelsens ansvar, vilket framgår av kommunstyrelsens reglemente. Funktionen består av en extern mottagningsfunktion som upphandlats av Malmö stad och en intern mottagningsfunktion som är placerad på stadskontoret. Respektive bolag och förvaltning har utsett kontaktpersoner som bistår i hanteringen av ärenden som rör den egna verksamheten.

Personerna som hanterar ärenden som rapporteras ska vara oberoende och självständiga i sin roll. I samband med hantering av varje enskild rapport åligger det den enskilde att göra en jävsprövning. Om risk för jäv föreligger i ett ärende ska särskild rutin följas.

Varje förvaltning och bolag ska efterleva principerna om att endast de personer som behöver tillgång till information om ett ärende ska ha det. Hantering av ett ärende ska ske enligt de rutiner som finns för att säkerställa att en person skyddat ska kunna rapportera i visselblåsarfunktionen. Det ställer krav på informationssäkerhet, begränsning i behörigheter och kunskap om hur personuppgifter och uppgifter som omfattas av sekretess ska behandlas.

De personer som bistår i hanteringen av uppföljningsärenden ska ges möjlighet att löpande genomgå fortbildning inom exempelvis personuppgiftsbehandling och sekretesslagstiftning.

Hanteringen av ärenden beskrivs mer detaljerat i arbetsrutiner för visselblåsarfunktionen.

Extern mottagningsfunktion

Rapporterna tas emot via en digital tjänst, telefon eller via fysiskt besök och dokumenteras. I uppdraget ingår även att lämna en bekräftelse om att rapporten är mottagen inom sju dagar till rapporterande person och att återkoppla åtgärder till rapporterande person inom tre månader, vid särskilda skäl sex månader.

Efter bedömning lämnas ärendet över med en rekommendation om fortsatt hantering till den interna mottagningsfunktionen.

Avtalet med den externa leverantören innehåller även en möjlighet för Malmö stad att avropa utredningsresurser för extern utredning.

Intern mottagningsfunktion

Den interna mottagningsfunktionen består av personer som utses av chefen för den juridiska enheten, avdelningen för intern ledning och stöd. Funktionen är placerad under juridiska enheten på stadskontoret.

Tjänstepersonerna i den interna mottagningsfunktionen beslutar om att inleda och avsluta utredningar. De beslutar om ett ärende ska utredas externt eller internt. De följer även upp rapporter som omfattas av visselblåsarlagen på förvaltningar och bolag och ser till att återrapportering sker inom en viss tidsfrist.

Tjänstepersonerna i den interna mottagningsfunktionen bedömer när ett ärende är färdigutrett och kan vid behov skicka tillbaka ärenden till en förvaltning eller bolag. De har även frihet att formulera slutsatser från uppföljningen av rapporter utan att berörd förvaltning eller berört bolag godkänner slutsatserna.

Ärenden som inte omfattas av visselblåsarlagen, som till exempel rör den egna anställningen, avslutas och den rapporterande personen får ett meddelande om att ärendet inte utgör ett visselblåsarärende och att denne istället kan vända sig till sin HR-avdelning.

Kontaktpersoner

På förvaltningar och bolag finns det kontaktpersoner som håller kontakt med den interna mottagningsfunktionen, tar emot ärenden och ser till att dessa blir registrerade på den egna förvaltningen eller bolaget. Förvaltningar och bolag ska genast meddela den interna mottagningsfunktionen vid förändringar avseende kontaktpersonerna.

Hantering av uppföljningsärenden

Den externa mottagningsfunktionen överlämnar rapporterna till den interna mottagningsfunktionen för registrering på stadskontoret.

Efter samråd med berörd förvaltning eller berört bolag fattar tjänstepersonerna vid den interna mottagningsfunktionen beslut om utredningen ska göras internt eller externt.

När en rapport innehåller allvarliga uppgifter som exempelvis berör personer i ledande ställning, kräver särskild kompetens eller inte kan utredas på ett oberoende sätt internt, kan det finnas skäl som talar för att tjänstepersoner vid den interna mottagningsfunktionen utan föregående samråd fattar beslut om att utredningen ska göras av en extern leverantör.

Därefter överlämnas uppföljningsärendet för utredning internt eller externt. Vid intern utredning följer utredningen de fastställda rutiner som varje förvaltning eller bolag har för att utreda en viss typ av ärende.

Uppföljning

En riskanalys med fokus på visselblåsarfunktionens process och funktionalitet, det vill säga hantering av ärenden inklusive kommunikationsinsatser, genomförs årligen enligt stadskontorets rutiner för intern kontroll.

En sammanställning av uppföljningsärendena lämnas till kommunstyrelsen två gånger per år. Den ska innehålla en kortfattad beskrivning av ärendena samt vilka åtgärder som vidtagits.

Uppföljning av visselblåsarfunktionen och dess förmåga att hantera ärenden genomförs årligen och med stöd av en extern leverantör senast efter två år.

Tillsyn

Arbetsmiljöverket ska se till att Malmö stad följer lagens bestämmelser om interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning. Vid tillsyn ska upplysningar och dokumentation överlämnas till tillsynsmyndigheten. Det innebär inte att tillsynsmyndigheten får del av sekretessbelagda uppgifter i enskilda ärenden. Arbetsmiljöverkets beslut om föreläggande får förenas med vite.

Rutiner

Rutiner för hur det går till att rapportera och vart man kan vända sig om man vill rapportera externt samt en rutin för ärendehantering kommer att finnas tillgängliga för förvaltningar och bolag i samband med att de interna rapporteringskanalerna tas i bruk.