



Innherred samkommune

**ETISKE RETNINGSLINJER
FOR
LEVANGER KOMMUNE,
VERDAL KOMMUNE
OG
INNHERRED SAMKOMMUNE**

Behandlet i forum for
tillitsvalgte.

Vedtatt av
administrasjonsutvalget i
Verdal kommune 14.02.08

Vedtatt av
administrasjonsutvalget i
Levanger kommune
05.03.08

Forord

Etisk kvalitet på tjenesteyting og myndighetsutøvelse er en forutsetning for at innbyggerne skal ha tillit til kommunen. Målet med disse generelle etiske retningslinjene er at alle kommuneansatte skal være seg dette bevisst. De etiske retningslinjene skal være av overordnet karakter, og er ikke detaljerte regler. De er ment å være generelle rettesnorer som igjen krever refleksjon av den enkelte ansatte. Bestemmelsene som er nedfelt er ikke alltid presise, men angir rettslige standarder.

Retningslinjene har sitt utspring i allmenngyldige etiske verdier og normer som for eksempel rettferdighet, lojalitet, ærlighet, pålitelighet, sannferdighet og at man skal behandle andre slik man selv ønsker å bli behandlet.

Vi har mange rettsregler (lovfestede og ulovfestede) som har innvirkning på de etiske verdier og normer i kommuneforvaltningen. De til enhver tid gjeldende etiske normene påvirker utformingen av lover og annet regelverk. Slik sett utfyller retningslinjene de eksisterende rettsreglene. Noen av de gjeldende rettsreglene er nærmere omtalt under punktet ”Forholdet til lov- og regelverk”.

Retningslinjenes status og lokalt ansvar

Retningslinjene skal gjelde generelt for hele kommunen, noe som innebærer at alle enheter er omfattet av disse retningslinjene.

Opptreden eller handlinger som bryter med de generelle etiske retningslinjene medfører ikke egne sanksjoner, men brudd på f.eks. habilitetsbestemmelsene vil kunne føre til at et vedtak blir ugyldig. En handling eller unnlattelse i tjenesten vil kunne bli bedømt som en tjenesteforsømmelse, og kan føre til tjenestelige reaksjoner. Handlinger eller unnlattelser i tjenesten kan også være så grove at de fører til påtale og straffereaksjoner. Klare brudd på lovbestemmelser vil normalt også være brudd på allmenneriske og forvaltningsetiske retningslinjer.

Selv om en tjenestelig handling eller unnlattelse ikke medfører et direkte brudd på lover eller formelle regler, kan de bli tillagt vekt i en personalsak dersom de innebærer et brudd på etiske retningslinjer. Under forutsetning av at etiske retningslinjer er gjort kjent i virksomheten, og for den enkelte, vil brudd på disse retningslinjene være et moment som kan tillegges vekt, f.eks. i en samlet vurdering av vedkommende kommuneansattes skikkethet eller ved en intern søknad på ny stilling, hvor det er saklig å stille krav om etterlevelse av virksomhetens etiske retningslinjer.

Arbeidsgivere, ledere og ansatte

Kommunen som arbeidsgiver har det overordnede ansvaret for de etiske retningslinjene og for at disse blir fulgt. Enhetsledere har et særlig ansvar for oppfølging. For det første fordi lederne gjennom ord, handlinger og lederstil har stor innflytelse på kulturen og normene for atferd i organisasjonen. For det andre fordi lederne selv kan bli satt i situasjoner hvor valg og beslutninger krever etisk refleksjon og klokskap. For det tredje fordi det er ledernes ansvar å sørge for at hele organisasjonen er seg bevisst de etiske kravene som stilles i virksomheten, og at det umiddelbart blir tatt opp i organisasjonen dersom det skjer brudd på lover og regler eller det utvikler seg en uheldig sedvane og kultur.

Den enkelte ansatte plikter å gjøre seg kjent med de bestemmelser og instruksjoner som til en-

hver tid gjelder for vedkommendes stilling, og har et personlig ansvar for å følge retningslinjene på beste måte.

Oppbyggingen av dokumentet

I dette dokumentet er retningslinjene satt inn i grå rammer, mens den øvrige teksten er kommentarer til de enkelte bestemmelsene. Innledningsvis under hvert hovedpunkt er det gitt merknader til det sentrale innholdet i hovedpunktet.

I retningslinjene bruker vi generelt begrepet ”innbygger”, også i de tilfellene det ville være naturlig å benytte begreper som borger, publikum, kunde eller bruker.

Etiske retningslinjer for kommunen

1. Generelle bestemmelser

Ansatte i kommuneforvaltningen skal ledes av både allmenne etiske og forvaltningsetiske verdier og normer. Enhver ansatt har et selvstendig ansvar for å bidra til at virksomhetens tillit og anseelse blir ivaretatt. Kommuneansatte skal ikke la egne interesser påvirke saksbehandlingen eller arbeidet for øvrig, og heller ikke la hensynet til egen eller virksomhetens bekvemmelighet eller prestisje påvirke handlinger eller avgjørelser.

1.1 Hensynet til innbyggerne

Både som myndighetsutøver, tjenesteyter og forvalter av betydelige samfunnsressurser, plikter kommuneforvaltningen - og dermed den enkelte ansatte - å ta hensyn til innbyggernes interesser, tilstrebe likebehandling og opptre med respekt overfor det enkelte individ.

1.2 Hensynet til kommunens omdømme

Den enkelte ansatte plikter å utføre sine oppgaver og opptre utad på en etisk forsvarlig måte, og slik at det ikke skader kommunens omdømme.

2. Lojalitet

Lojalitetsplikten er et alminnelig kontraktsrettslig prinsipp, og det følger av arbeidsforholdet at det er en gjensidig lojalitetsplikt mellom arbeidstaker og virksomheten. Arbeidstakers lojalitetsplikt går ut på at arbeidstaker må opptre i samsvar med virksomhetens interesser. Blant annet skal arbeidstaker ikke uberettiget omtale arbeidsgiver eller virksomheten på en negativ måte. Arbeidsgiver skal på sin side sikre at arbeidstakers interesser blir ivaretatt så langt det er mulig, og ledere har et særlig ansvar for å bidra til beskyttelse av arbeidstakere som avdekker og rapporterer kritikkverdige forhold.

2.1 Lydighetsplikt

Kommuneansatte plikter å følge de rettslige regler og etiske retningslinjer som gjelder for virksomheten, samt å etterkomme pålegg fra overordnede. Lydighetsplikten medfører ikke noen plikt til å følge pålegg om å gjøre noe ulovlig eller uetisk.

2.2 Rapporteringsplikt

Kommuneansatte plikter å melde fra til arbeidsgiver om forhold hun eller han blir kjent med og som kan påføre arbeidsgiver, ansatte eller omgivelsene tap eller skade, slik at det kan iverksettes tiltak med sikte på å unngå eller begrense tapet eller skaden.

2.3 Effektivitetsplikt

Kommuneansatte plikter å bruke og ta vare på kommunens ressurser på den mest økonomiske og rasjonelle måte. For å nå de oppsatte målene på en god og effektiv måte, kreves det en avveining mellom:

- Effektivitet og ressursbruk
- Grundighet
- Kvalitet
- God forvaltningsskikk.

3. Åpenhet

Kommuneforvaltningen må utvise åpenhet så vel utad mot innbyggerne som innad i egen virksomhet og mellom de forskjellige forvaltningsgrener. Dette er en nødvendig forutsetning for allmennhetens tillit til kommunen, og motvirker klanderverdig atferd og ukultur.

Offentlighet og en åpen diskusjon er en forutsetning for et velfungerende demokrati. Det er en sammenheng mellom kravet til åpenhet, lojalitet og plikten til å rapportere om uheldige forhold i virksomheten.

3.1 Offentlighet

Det skal være åpenhet og innsyn i forvaltningen, slik at allmennheten kan gjøre seg kjent med kommunens virksomhet, og således kunne få innsikt i hvordan kommunen skjøtter sine oppgaver.

3.2 Aktiv opplysningsplikt

Kommunen har en aktiv opplysningsplikt. Kommuneansatte skal alltid gi korrekte og tilstrekkelige opplysninger, enten det er til andre myndigheter, selskaper, organisasjoner eller innbyggere. I noen sammenhenger vil dette innebære at man uoppfordret skal gi nødvendige opplysninger av betydning for behandling av saken.

3.3 Ansattes ytringsfrihet

Kommuneansatte, så vel som alle andre, har en grunnleggende rett til å ytre seg kritisk og positivt om kommunens virksomhet.

3.3.1 Ansattes ytringsfrihet:

- Ansatte har full rett til å kunne kontakte og uttale seg til media også i omstridte spørsmål innad i kommunen, hele tiden innenfor grenser satt av lovbestemt taushetsplikt jf Grl § 100 og EMK.
- Kommunen vil ikke etterforske eller anmelde ansattes kontakt med media gitt de samme grenser.
- Den enkelte ansatte skal gjøre oppmerksom på at det dreier seg om personlige ytringer og ikke ytringer eller uttalelser pva kommunen. Kommunal stillingstittel, brev, faks eller e-post skal derfor ikke brukes.

- Hver ansatt skal lojalt gjennomføre kommunale vedtak, men må også når vedtak er fattet, kunne påpeke særlige kritikkverdige forhold eller utilsiktede virkninger.

3.4 Varsling om kritikkverdige forhold jf aml § 2-4

Kommuneansatte må kunne varsle om kritikkverdige forhold i forvaltningen. Før varsling skjer, bør forholdet være forsøkt tatt opp internt.

3.4.1 Rutiner for intern varsling i kommunen:

Varslingen bør være motivert ut fra et ønske om å forbedre situasjonen på arbeidsplassen, opplyse innbyggerne om forholdene ved virksomheten, eller fremme brukernes, virksomhetens eller samfunnets interesser. Fremgangsmåten ved varsling må være forsvarlig. Det vil normalt være forsvarlig å varsle i tråd med kommunens interne rutiner.

1. Kritikkverdige forhold skal varsles:

Følgende handlinger er kritikkverdige:

- Kriminelle, altså ulovlige
- Forhold som kan medføre fare for liv og helse
- Mobbing og trakassering
- Korrupsjon
- Maktmisbruk
- Diskriminering
- Brudd på taushetsplikt
- Mislighold av lovbestemt forbud eller påbud
- Brudd på kommunens etiske retningslinjer
- Brudd på tydelige rutiner/politiske retningslinjer som er nedfelt i skriftlige dokumenter som er gjort kjent for ansatte og ledelsen.
- Brudd med alminnelige etiske standarder i samfunnet

Oversikten er ikke uttømmende.

2. Hvem skal det varsles til:

Det ligger innenfor en arbeidstakers yringsfrihet å ta opp kritikkverdige forhold med overordnede eller andre i virksomheten. Ansvarlig person vil være en representant for ledelsen som har påvirknings- eller beslutningsmyndighet i forhold til de spørsmålene som varslingen gjelder. Dette betyr at arbeidstaker kan velge å gå forbi nærmeste leder i linjen, noe som kan være hensiktsmessig for eksempel der de forhold det varsles om nettopp gjelder nærmeste leder. Å si fra til verneombud, tillitsvalgte, Organisasjonsenheten eller Kontrollutvalget vil alltid være en forsvarlig framgangsmåte. Intern varsling vil bare helt unntaksvis kunne falle utenfor varslingsretten etter [aml § 2-4](#). Dette gjelder hvis de kritikkverdige forholdene tas opp på en helt utilbørlig måte som unødvendig skader samarbeidsklima, arbeidsmiljøet eller enkeltpersoner i virksomheten, for eksempel ved gjentatte grunnløse påstander rettet mot kolleger. Se skjematisk fremstilling nedenfor.

3. Hvordan skal det varsles?

Personlig fremmøte

E-post

Telefon

Anonymt

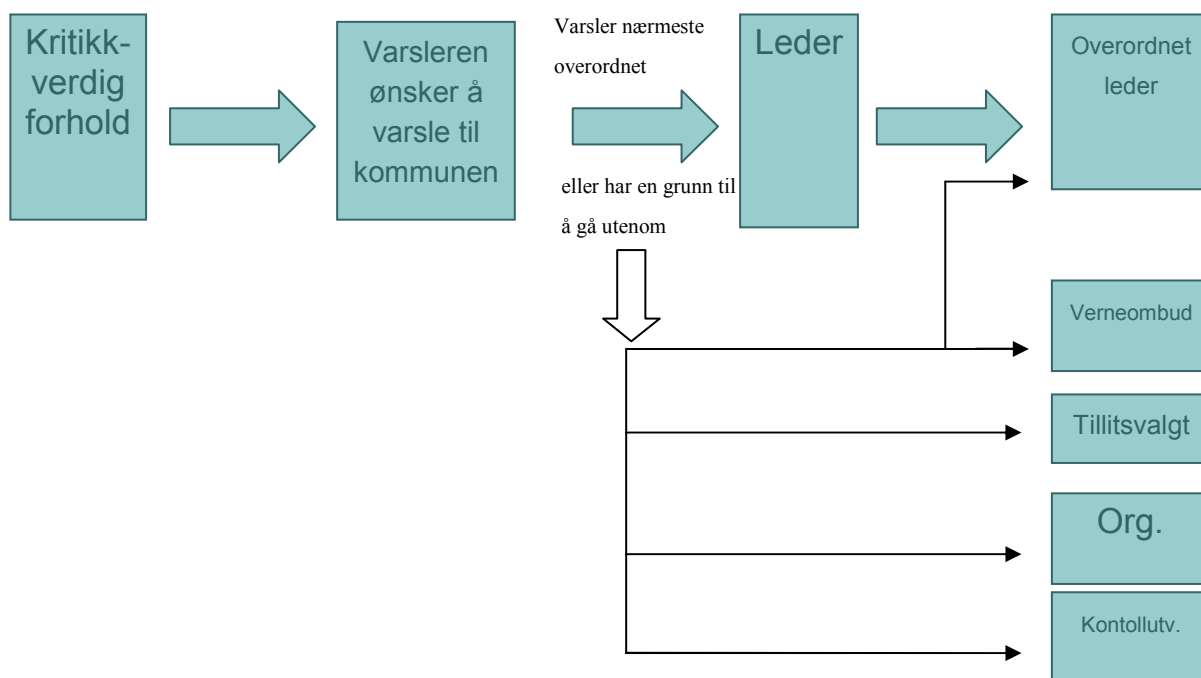
Papirskjema

Bruk gjerne kommunens ”*varslingskjema*”. Skjemaet finner du [her](#).

4. Behandling av det varslete forhold:

Den som mottar varslet om kritikkverdig forhold skal uten ugrunnet opphold bringe saken inn til rådmannen v/ Organisasjonsenheten til behandling, hvis forholdet ikke finner en lokal løsning. Bruk skjema ”*Intern oppfølging av varslet forhold*”. Skjemaet finner du [her](#).

INTERN VARSLING – VARSLINGSKANALER I KOMMUNEN:



4. Tillit til kommuneforvaltningen

For å ivareta og styrke befolkningens tillit til kommuneforvaltningen, er det særlig viktig at de avgjørelsene som tas, ikke blir påvirket av hensyn som er saken uvedkommende.

Våre viktigste regler for å sikre tilliten til den offentlige forvaltning er habilitetsreglene i forvaltningsloven § 6. I tillegg har vi regler om bierverv, karantenebestemmelser ved overgang til annen virksomhet og forbud mot gaver i tjenesten. Samlet sett dekker disse reglene ulike sider ved det å sikre at kommuneansatte ikke lar seg påvirke av usaklige hensyn, og at kommunens interesser og tilliten til kommuneforvaltningen blir ivarettatt.

4.1 Habilitet

Kommuneansatte skal ikke opptre på en måte som er egnet til å svekke tilliten til deres upartiskhet jf forvaltningslovens § 6 første og annet ledd

Fvl § 6 hitsettes:

§ 6. (habilitetskrav).

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

- a) når han selv er part i saken;
- b) når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;
- c) når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller

fosterbarn til en part;

d) når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;

e) når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for, et selskap som er part i saken og ikke helt ut eies av stat eller kommune, et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken.

Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.

Er den overordnede tjenestemann ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

Ugildhetsreglene får ikke anvendelse dersom det er åpenbart at tjenstemannens tilknytning til saken eller partene ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og verken offentlige eller private interesser tilsier at han viker sete.

Rekkevidden av annet og fjerde ledd kan fastlegges nærmere ved forskrifter som gis av Kongen.

4.2 Ekstraerverv og bierverv

En kommuneansatt kan ikke inneha ekstraerverv og bierverv, styreverv eller annet lønnet oppdrag som er uforenelige med den kommunale arbeidsgivers legitime interesser, eller er egnet til å svekke tilliten til forvaltningen.

Det må være åpenhet om kommuneansattes ekstraerverv og bierverv m.v. som kan ha betydning for tjenesteutøvelsen.

Det oppfordres til at bierverv for kommunalt ansatte registreres i den kommunale databasen.

4.3 Overgang til annen virksomhet

Ved overgang til stillinger utenfor kommuneforvaltningen er det viktig å sikre at innbyggernes tillit til forvaltningen ikke blir svekket, eller at kommunens interesser i et forhandlings- eller samhandlingsforhold ikke blir skadelidende. Arbeidsgiver må derfor vurdere om det for enkelte stillinger må innføres en karanteneklausul ved inngåelse av arbeidskontrakten.

4.4 Kontakt med tidligere kolleger

Alle ansatte skal være varsomme med hvordan man behandler sensitive opplysninger. Dette gjelder bl.a. overfor tidligere kolleger, og spesielt dersom de representerer en partsinteresse i forhold hvor kommunen er beslutningsmyndighet, eller er ansatt i virksomhet som er i et samhandlings- eller forhandlingsforhold til kommunen.

4.5 Mottak av gaver og andre fordeler

Kommuneansatte skal ikke, verken for seg selv eller andre, ta imot – eller legge til rette for å motta – gaver, reiser, hotellopphold, bevertning, rabatter, lån eller andre ytelser eller fordeler som er egnet til, eller som av giveren er ment, å påvirke deres tjenestehandlinger.

Hvis en ansatt er usikker på ovennevnte, tas dette opp med nærmeste overordnet.

Kommuneansatte må ikke bruke sin stilling til å skaffe seg selv eller andre en uberettiget fordel. Dette gjelder også i tilfelle hvor disse fordelene ikke vil påvirke deres tjenestehandlinger.

4.6 Tilbud om gaver og andre fordeler

Kommuneansatte skal ikke, som en del av sin tjenesteutøvelse, gi eller tilby gaver eller andre fordeler som er egnet til, eller som er ment å påvirke mottakerens tjenestehandlinger.

Slike handlinger er straffesanksjonert, jf. strl. §§ 276 a-c.

5. Faglig uavhengighet og objektivitet

Faglig uavhengighet må ses i sammenheng med lojalitet og nøytralitet. Kravet til faglig uavhengighet gjelder hele kommuneforvaltningen, både i forberedelse og avgjørelse av saker, i rådgivning og ved presentasjon av informasjon.

5.1 Faglig uavhengighet

Prinsippet om faglig uavhengighet betyr at kommuneansatte skal legge sine faglige kunnskaper og sitt faglige skjønn til grunn gjennom hele tjenesteutøvelsen.

Forholdet til lov- og regelverk

Forvaltningsloven inneholder en rekke saksbehandlingsregler som har etiske aspekter.

Vi har bestemmelser om grundighet i saksbehandlingen, bl.a. at en sak skal være så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Den enkelte medarbeider skal behandle sakene så raskt og effektivt som mulig. I avveiningen mellom grundighet og hurtighet bør den enkelte virksomhet ha etablert en praksis for hva som er ”godt nok” i forhold til de forskjellige sakstyper.

Vi har bestemmelser om varsling av den/de saken gjelder. Denne parten skal gis adgang til å uttale seg om saken før vedtak treffes. Parten er også gitt rett til å klage på forvaltningsvedtak.

Forvaltningsloven har habilitetsregler som har som formål å sikre tilliten til forvaltningen. Dersom det er omstendigheter som kan være egnet til å svekke beslutningstakerens upartiskhet, må vedkommende tre til side.

I tillegg har forvaltningsloven regler om partsoffentlighet, veiledningsplikt og taushetsplikt, og offentlighetsloven har regler om åpenhet og meroffentlighet. Disse reglene legger plikter og rettigheter til forvaltningsorganet og parten, og omsetter dermed viktige etiske prinsipper og holdninger til praktiske handlingsregler.

Ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper setter normer for hvordan skjønn skal utøves. Kommuneansatte skal vurdere alle relevante hensyn, behandle like tilfeller likt, ikke ta utenforliggende eller vilkårlige hensyn og ikke fatte urimelige beslutninger.

I tillegg har vi generelle ulovfestede prinsipper om ”god forvaltningsskikk”.

Straffeloven har bestemmelser om korrupsjon og påvirkningshandel i straffeloven §§ 276 a, b og c. Grov korrupsjon har en strafferamme på inntil 10 år. Ved avgjørelsen av om et forhold er å anse som grov korrupsjon, skal det blant annet legges vekt på om handlingen er utført av en offentlig tjenestemann eller overfor en offentlig tjenestemann. Ellers har kap. 11 i straffeloven regler om ”Forbrydelser i den offentlige Tjeneste”.

Det vises i denne sammenheng også til **menneskerettsloven** som gir en rekke internasjonale konvensjoner status som norsk lov, til beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter.

Arbeidsmiljøloven inneholder bestemmelser som ivaretar liv og helse til den enkelte ansatte og sikrer ivaretakelsen av arbeidsmiljøet. Blant annet har arbeidstakerne en plikt til å underrette arbeidsgiver, verneombud og i nødvendig utstrekning andre arbeidstakere om feil eller mangler som kan medføre fare for liv og helse. Arbeidsgiver og alle ansatte i kommunen har et felles ansvar for å vise respekt for andre, forebygge helseskader, utvikle et godt arbeidsmiljø, ivareta god kvalitet og sikkerhet i arbeidsutførelsen og sørge for at miljøhensyn blir ivaretatt i den daglige drift. Kommunen er avhengig av en god sikkerhetskultur. Alle ansatte i kommunen plikter å overholde gjeldende sikkerhetsbestemmelser, herunder lokale bestemmelser om IT-sikkerhet og taushetsbelagte opplysninger.

6. Revisjon

Revisjon skjer administrativt.