

Policy for håndtering av vold, trusler og ubehagelige hendelser

For ansatte i Luftfartstilsynet i
møte med eksterne aktører



Luftfartstilsynet

Bakgrunn, formål og lovkrav

Luftfartstilsynet er nasjonal tilsynsmyndighet for sivil luftfart. Luftfartstilsynets virksomhet innbefatter regelverksutvikling, godkjenning av organisasjoner, personer og fartøy, samt ansvar for å drive kontroll og påse at de ulike aktørene oppfyller kravene i gjeldende lover og regelverk. Arten av slik virksomhet innebærer naturlig nok at våre arbeidstakere utfører mye arbeid rettet mot eksterne aktører og at de utgjør et kontaktpunkt for dem.

Luftfartstilsynet er forpliktet til å behandle saker på forsvarlig og upartisk vis, uten ugrunnet opphold. Det stilles krav til at vår saksbehandling og våre avgjørelser preges av høy faglig integritet, og at vi yter veiledning og rådgivning som fullt ut adresserer eventuelle innsigelser eller bekymringer fra den berørte partens side. To av våre kulturverdier er 'respekt' og 'profesjonalitet', og dette beskriver hvordan det forventes at våre arbeidstakere opptrer overfor aktørene i luftfarten. På lik linje forventer vi at våre arbeidstakere blir behandlet med respekt og profesjonalitet i arbeidet sitt med personer utenfor organisasjonen.

I en viss utstrekning må Luftfartstilsynets arbeidstakere håndtere at eksterne aktører viser misnøye med vår saksbehandling eller med de beslutningene som fattes, men det går en klar grense for hva arbeidstakerne våre er nødt til å tåle. Luftfartstilsynet har nulltoleranse for at våre arbeidstakere utsettes for vold eller trusler. Vi ser dessuten alvorlig på atferd fra eksterne som er fornærmende, sjikanerende eller uforholdsmessig pågående sett hen til sakens art.

Det er essensielt at Luftfartstilsynet som virksomhet stiller seg bak sine arbeidstakere og verner dem i så stor grad som mulig mot slike uønskede hendelser – noe som også er lovpålagt etter arbeidsmiljøloven § 4-3. I bestemmelsens sjette ledd er det inntatt et særskilt forbehold om at arbeidsgiver – så langt det er mulig – skal skjerme sine arbeidstakere mot «vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre». I forlengelsen av dette er det i forskrift om utførelse av arbeid § 3 A-1 ilagt pålegg om at arbeidsgiver skal iverksette nødvendige tiltak som sørger for at risikoen for å bli utsatt for vold eller trusler så vidt mulig fjernes eller relativiseres.

Luftfartstilsynets policy er følgelig et virkemiddel som skal bidra til å sikre våre arbeidstakeres psykososiale arbeidsmiljø; både ved å skape bevisstgjøring rundt risikobildet, samt utpenle konkrete tiltak som virksomheten kan iverksette for å avhjelpe situasjoner hvor vold, trusler eller ubehagelige hendelser har funnet sted.

Omfang

Denne policyen gjelder for alle personer som kommer i kontakt med Luftfartstilsynet i virksomhetens kapasitet som luftfartsmyndighet, inkludert medlemmer av offentligheten og alle som er underlagt tilsynets regulering. Policyen gjelder samtidig for alle deler av Luftfartstilsynets arbeid og for alle kontaktmetoder, inkludert fysisk tilsyn, møter eller sosiale sammenkomster, telefonkorrespondanse, e-post, brev, sosiale medier og andre digitale kanaler.

Policyen omfatter atferd fra den eksterne partens side som er voldelig, truende eller på annen måte uakseptabel – noe som kan omfatte én eller flere enkeltstående hendelser samt vedvarende urimelig atferd.

Det er en realitet at personer som er under press, eller som opplever angst eller stress, kan opptre på en måte som ikke er karakteristisk for dem. Dette gjelder særlig i saker som er av stor personlig betydning – og det vil derfor utvises rimelig skjønn ved håndhevelsen av policyen.

Selv om policyens utgangspunkt er at våre arbeidstakere som opplever å bli behandlet på uakseptabelt vis skal ivaretas og skjermes, skal dette ikke gå på bekostning av de lovpålagte kravene til forsvarlig saksbehandling som gjelder for offentlig forvaltning. Det presiseres at alle kompenserende tiltak for å skjerme arbeidstakerne er HMS-tiltak, og ikke reaksjoner etter luftfartsregelverket eller forvaltningsrettslige sanksjoner overfor ekstern aktør.

Luftfartstilsynets tilnærming ved vold, trusler, eller ubehagelige hendelser

Det er avgjørende for Luftfartstilsynets integritet som nasjonal luftfartsmyndighet at virksomheten gjør sitt ytterste for å opprettholde effektiv kommunikasjon og relasjoner med alle eksterne aktører. Før det eventuelt iverksettes tiltak overfor en ekstern part i tråd med retningslinjene i denne policyen, skal Luftfartstilsynet derfor sørge for at 1) alle rimelige anstrengelser er gjort for å undersøke det aktuelle innmeldte forholdet, og 2) det innenfor rimelighetens grenser er forsøkt å kommunisere og samhandle med den eksterne parten.

Kommunikasjonen fra Luftfartstilsynets side vil i første rekke skje i form av skriftlig korrespondanse. Ut fra vår egen forståelse av saken og hendelsesforløpet vil vi belyse den observerte atferden som den berørte arbeidstakeren har meldt inn, samt utdype og forklare virkningen av slik atferd og hvorfor vi anser denne som illegitim. Hvis det er tale om en vedvarende oppførsel eller en opphopning av enkelthendelser over lengre tid, vil vi samtidig be om at atferden tar slutt. Den eksterne parten vil bli gitt anledning til kontradiksjon ved å gjøre rede for sin side av saken.

Dersom Luftfartstilsynet ved kartlegging av det innmeldte forholdet avdekker at den eksterne partens atferd er uakseptabel, og at forsøket på kommunikasjon og samhandling ikke har resultert i tilfredsstillende løsninger, vil Luftfartstilsynet iverksette konkrete tiltak for å skjerme våre arbeidstakere. Hvor inngripende tiltak som gjennomføres fra vår side, vil i all hovedsak bero på en skjønnsmessig helhetsvurdering, sett hen til arten, omfanget og alvorlighetsgraden av den eksterne partens atferd.

Håndtering av straffbar atferd – vold og trusler

Utøvelse av vold mot våre arbeidstakere utgjør et straffbart forhold, og slike forhold vil bli anmeldt av Luftfartstilsynet. Hvorvidt en fysisk handling innebærer voldsutøvelse, avgjøres ved en tolkning av bestemmelsene i straffeloven kapittel 25, herunder § 271 om kroppskrenkelse som nedre terskel. I særlig alvorlige tilfeller – hvor det er klart at en ekstern part har påført en av våre arbeidstakere fysiske skader – vil det være grunnlag for å omgå vårt interne kriterium for kommunikasjon og samhandling og i stedet gå rett til anmeldelse. Hvis en enkeltperson som arbeider hos et tilsynsobjekt har opptrådt på svært graverende vis, reserverer Luftfartstilsynet seg dessuten retten til å informere arbeidsgiveren direkte om den aktuelle atferden.

Trusler kan være straffbare etter straffeloven. §§ 155 og 263 vil følgelig bli anmeldt dersom Luftfartstilsynet anser forholdet som alvorlig nok, sett hen til bestemmelsens ordlyd. Tilsvarende føringer som ved voldsutøvelse gjelder også for straffbar truende atferd.

Straffelovsbrudd av seksuell art vil også, som en grunnleggende hovedregel, medføre anmeldelse fra Luftfartstilsynet. Nedre terskel for overtredelse reguleres av strl. §§ 297 og 298.

Håndtering av ubehagelige hendelser – krenkende atferd, uakseptable krav og/eller overdreven kontakthypighet

Ved ubehagelige hendelser (se nærmere definisjoner i vedlegget nedenfor) kan Luftfartstilsynet beslutte å begrense eller terminere den eksterne personens tilgang til kontakt med arbeidstakere i virksomheten. En begrensning av kontakttilgang kan skje på forskjellige nivåer og i ulikt omfang, herunder:

- å begrense kontakten til én metode (f.eks. kun skriftlig korrespondanse)
- å begrense kontakten til én spesifikk person, eller ett enkelt kontaktpunkt, som vil håndtere all fremtidig kommunikasjon
- å begrense kontakten til bestemte tider på dagen og/eller til bestemte ukedager
- å begrense hvilke typer henvendelser Luftfartstilsynet besvarer
- å utelukkende anerkjenne videre korrespondanse der ny og relevant informasjon blir fremlagt, enten dette gjelder selve saken som er innmeldt eller den prosessen som ledet til varslingssaken (eksempelvis angående avslag på søknad om godkjenning)
- å terminere all videre kontakt med Luftfartstilsynet, inntil behovet for slik terminering eventuelt er bortfalt

Som et grunnleggende utgangspunkt vil Luftfartstilsynet praktisere prinsippet om at det minst inngripende funksjonelle virkemiddelet skal forsøkes først. Et sentralt moment i vurderingen av tiltaksbruk er hvilken konkret form for atferd det er tale om fra den eksterne parten. Ubehagelige hendelser i kategorien «krenkende atferd» er som utgangspunkt mest alvorlige og krever dermed som hovedregel mer inngripende tiltak. I mange tilfeller vil imidlertid den eksterne oppførsel være sammensatt; dvs. at den består av både uakseptable krav og overdreven kontakthypighet. I slike sammenhenger vil behovet for mer omfattende tiltak fra Luftfartstilsynets side også øke. Tilsvarende gjelder ved gjentatte overtredelser og vedvarende sjenerende atferd som utvises av den eksterne parten.

Den/De konkrete berørte arbeidstakernes ivaretagelses- og skjermingsbehov vil også spille inn ved valg og omfang av tiltak – og i denne vurderingen vil det dessuten være relevant hvorvidt vår(e) arbeidstaker(e) ved sin opptreden selv har bidratt til at den uheldige situasjonen har oppstått.

Innenfor rammen av de «ubehagelige hendelsene» vil valg av tiltak dermed bero på en skjønnsmessig helhetsvurdering, hvor arten, omfanget og alvorligheten ved den eksterne partens atferd samt skjermingsbehovet til våre berørte arbeidstakere står i sentrum.

Dersom den eksterne personen, etter at beslutningen om tiltak er fattet, unnlater å overholde de restriksjonene som er pålagt av Luftfartstilsynet, vil vi kunne iverksette ytterligere tiltak som anses rimelige og forholdsmessige for å avhjelpe situasjonen.

Dokumentasjon og konfidensialitet

Dersom det opprettes en sak mot en konkret ekstern person i tråd med policyen, vil all relevant korrespondanse – inkludert inn- og utgående brev og e-poster – bli registrert på et organinternt, skjermet område. Informasjonen som lagres vil kunne omfatte:

- Navnet på den aktuelle personen.
- En beskrivelse av atferden eller hendelsen som har aktualisert anvendelse av policyen.
- På hvilket tidspunkt tiltak ble iverksatt og eventuelt når disse opphører.
- Hvilke konkrete pålegg, forbud og/eller restriksjoner som er innført.
- På hvilket tidspunkt den berørte personen ble informert om det aktuelle pålegget, forbudet og/eller restriksjonene.

Luftfartstilsynet vil kun videreformidle opplysninger knyttet til personer som er meldt inn for vold, trusler og/eller ubehagelige hendelser til de ansvarshavende internt i virksomheten og samarbeidende organisasjoner som har tjenstlig behov for denne informasjonen (f.eks. vedkommendes arbeidsgiver eller politietaten ved alvorlige hendelser). Vi vil i alle tilfeller sikre at våre arbeidstakere som har befatning med saker som reguleres av policyen overholder kravene til taushetsplikt og behandling av personopplysninger i forvaltningsloven og personopplysningsloven/GDPR.

Vedlegg

Definisjoner

Især på grunnlag av uttrykkene som brukes i lov og forskrift knytter vi i vår policy de eksterne aktørenes utolererbare atferd til begrepene «vold», «trusler» og «ubehagelige hendelser».

«**Vold**» er enhver fysisk handling som har til hensikt å påføre en person skade. Selve skaden trenger ikke å materialisere seg i fysisk forstand i særlig grad; såfremt selve angrepshandlingen er fysisk, vil også en psykisk skade som påføres som følge av denne, omfattes av voldsbegrepet.

En «**trussel**» er en advarsel eller et verbalt angrep fremsatt med en intensjon om å skade, skremme eller tvinge en person til å gjøre noe, ofte under påstand om at noe alvorlig vil skje som konsekvens dersom ens krav ikke blir møtt. Trusler kan fremsettes både fysisk, per e-post, per telefon og/eller via sosiale medier. En arbeidstaker kan bli utsatt for trusler både i og utenfor arbeidstiden, og det sentrale er således hvorvidt trusselen er fremsatt på grunnlag av den berørte personens ansettelsesforhold i Luftfartstilsynet.

Begrepet «**ubehagelige hendelser**» er et vidtfavnende uttrykk som er ment å omfatte atferd fra den eksterne aktørens side som, etter sin art og sitt omfang, ikke kan karakteriseres som direkte voldelig eller truende, men som likevel ikke er tolererbar sett fra Luftfartstilsynets ståsted. Slik atferd innebærer å opptre på en måte som er uakseptabel, uavhengig av graden av stress, frustrasjon eller sinne hos vedkommende. Atferden kan omfatte handlinger, ord eller fysiske gester som er egnet til å påføre andre personer ubehag eller belastning.

Nedenfor gis noen eksempler på hva Luftfartstilsynet anser som «ubehagelige hendelser» utløst av uakseptabel eller urimelig atferd fra den eksterne partens side. Listen inkluderer, men er ikke begrenset til:

- **Krenkende atferd:**

Fysisk atferd eller språkbruk (enten muntlig ansikt til ansikt, via telefon eller skriftlig i e-post, brev eller på nett) som kan få våre arbeidstakere til å føle seg ukomfortable, utrygge eller trakasserte. Dette inkluderer atferd knyttet til enhver vernet egenskap, slik dette er definert i likestillings- og diskrimineringsloven (alder, nedsatt funksjonsevne, kjønnsidentitet, ekteskap og partnerskap, graviditet og permisjon, rase, religion eller livssyn, kjønn og seksuell orientering). Konkrete krenkelser kan blant annet omfatte:

- o Fysiske seksuelle tilnærminger og/eller befølinger.
- o Verbal trakassering av enhver art, inkludert rasistiske, homofobiske eller sexistiske ytringer.
- o Nedsettende, nedlatende, ærekrenkende, støtende, diskriminerende, trakasserende og/eller nedverdiggende språk eller oppførsel.
- o Undertrykkende eller tvangspreget atferd.
- o Fremsettelse av udokumenterte og grunnløse påstander som er egnet til å sette våre arbeidstakere i en utsatt posisjon.

- **Uakseptable krav:**

Ubehagelige hendelser kan oppstå som følge av at den eksterne aktøren fremsetter krav som er klart uakseptable grunnet arten eller omfanget av tjenesten som forventes, herunder:

- o Å kreve svar innen urimelig korte tidsfrister.

- o Å insistere på å snakke med ledere eller eskalere saken når man ikke får det ønskede svaret fra saksbehandleren i Luftfartstilsynet.
 - o Å ta opp eller grave i uvedkommende forhold, blant annet ved å fremsette krav om innsyn i dokumenter som knytter seg personlig til ansvarlige saksbehandlere, uten betydning for den aktuelle saken.
- **Overdreven og unødig kontakthypighet:**

Kommunikasjonen med eksterne kan av våre arbeidstakere anses som uakseptabel på grunn av nytteløs pågåenhet hos vedkommende, slik som ved:

 - o Å kontakte Luftfartstilsynet i klart unødvendig omfang under behandlingen av en sak, for eksempel ved overdrevent hyppige telefonhenvendelser over en kortere tidsperiode – der parten fra før av er blitt informert om at vi ikke har noen nye opplysninger å meddele.
 - o Å henvende seg gjentatte ganger om de samme forholdene uten å fremlegge ny relevant informasjon.
 - o Å sende gjentatte kopier av informasjon som allerede er oversendt tidligere og som Luftfartstilsynet allerede har tatt i betraktning.
 - o Å opptre på en måte som gjør det utfordrende å utføre vårt arbeid effektivt, for eksempel ved å sende mange e-poster med motstridende informasjon hver gang.