

Etikk, samarbeidsklima og varsling

Folldal kommune

Forvaltningsrevisjon

FR1239

2024



FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Folldal kommunes kontrollutvalg i perioden august 2023 til april 2024.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidt norge.no.

Trondheim, 30.04.2024

Merete M. Montero

Oppdragsansvarlig revisor

Trine Holter

Prosjektmedarbeider

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Folldal kommune. Temaet for forvaltningsrevisjonen er etikk, samarbeidsklime og varsling.

For å undersøke temaene, har revisor gjennomgått kommunens kvalitetssystem, herunder dokumenter om etikk, samarbeid med tillitsvalgte og verneombud og varsling. Videre har revisor gjennomført intervju med kommunens ledelse, tillitsvalgte og verneombud. Det er sendt ut spørreundersøkelse til alle faste ansatte i kommunen rundt deres opplevelse av ytringskultur.

Kommunen har i hovedsak har lagt til rette for å sikre gode etiske holdninger og handlinger. Revisor peker på forbedringspotensial når det gjelder refleksjoner og diskusjoner om etiske dilemma og oppdatere informasjon i styrevervregisteret.

Kommunen har i noen grad har lagt til rette for åpenhet og en god ytringskultur.

Kommunen har etablert et system for avviksmelding, men avvikssystemet blir i varierende grad benyttet.

Det er etablert system for medarbeidersamtaler, men blir i liten grad gjennomført. Det er også varierende hvor ofte det blir avholdt personalmøter på enhetene. Innenfor HRO er det regelmessige allmøter.

Det er etablert en arena for samarbeid med tillitsvalgte, både på overordnet nivå og på enhetene. Tillitsvalgte innenfor HRO har i varierende grad blitt involvert i aktuelle saker, og det er viktig at arbeidet med nyetablert arena for lokale tillitsvalgte blir tilstrekkelig fulgt opp. Kommunen har i hovedsak tilfredsstillende system for verneombud, men må være oppmerksom på å involvere verneombudet i alle aktuelle saker.

Kommunen har et system for varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten. Det er et potensiale for å gjøre varslingsrutinene bedre kjent i organisasjonen.

Ytringsklimaet oppleves i hovedsak som godt, men det er likevel ansatte som opplever at det ikke er trygt å si ifra og at det ikke nytter. Det var 28 ansatte som vurderte å varsle i 2022/2023, men som ikke gjort dette. Hovedgrunnen til at varsel ikke ble levert, var at den ansatte opplevde at det ikke ville nyttet. Det er 55 prosent av de ansatte som svarte på spørreundersøkelsen, som er usikre eller ikke trygg på at de ikke vil bli utsatt for gjengjeldelse dersom de varsler om kritikkverdige forhold.

Kommunedirektøren anbefales å:

- Vurdere obligatorisk opplæring i Compilo
- Sørge for regelmessige etiske refleksjoner i de ulike enhetene
- Sørge for oppdatert informasjon i styrevervregisteret
- Fortsatt arbeide for gode strukturer og prosesser for samarbeid med tillitsvalgte og verneombud
- Sørge for økt gjennomføring av medarbeidersamtaler
- Sørge for et trygt ytringsklima for alle
- Sørge for god avvikskultur og oppfølging
- Trygge ansatte i varsling om kritikkverdige forhold

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord.....	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bestilling.....	8
1.2 Problemstillinger.....	8
1.3 Metode	10
1.4 Kommunedirektørens uttalelse om rapport.....	11
1.5 Om tematikken	12
1.5.1 Etikk.....	12
1.5.2 Samarbeid mellom arbeidsgiver og ansatte	12
1.5.3 Varsling.....	13
2 Etikk.....	15
2.1 Problemstilling	15
2.2 Revisjonskriterier.....	15
2.3 Kommunens arbeid med etikk.....	16
2.3.1 Etske retningslinjer	16
2.3.2 Arbeid med etiske holdninger	16
2.4 Revisors vurdering	17
3 Samarbeidsklima	19
3.1 Problemstilling	19
3.2 Ytringsklima.....	19
3.2.1 Revisjonskriterier	19
3.2.2 Funn	19
3.2.3 Revisors vurdering.....	22
3.3 Avvikssystem	23
3.3.1 Revisjonskriterier	23
3.3.2 Funn	23
3.3.3 Revisors vurdering.....	27
3.4 Dialog mellom leder og ansatt.....	27
3.4.1 Revisjonskriterier	27
3.4.2 Funn	28
3.4.3 Revisors vurdering.....	30
3.5 Tillitsvalgte	30
3.5.1 Revisjonskriterier	30
3.5.2 Funn	30
3.5.3 Revisors vurdering.....	34
3.6 Verneombud.....	34
3.6.1 Revisjonskriterier	34
3.6.2 Funn	35
3.6.3 Revisors vurdering.....	37

4	Varsling	38
4.1	Problemstilling	38
4.2	Revisjonskriterier	38
4.3	Funn	39
4.3.1	Varslingsrutine	39
4.3.2	Trygghet rundt varsling	41
4.4	Revisors vurdering	42
4.5	Omfang av varsel	44
5	Konklusjoner og anbefalinger	47
5.1	Konklusjon	47
5.2	Anbefalinger	48
	Kilder	49
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier	50
	Vedlegg 2 – Kommunedirektørens Uttalelse	61

Figurer

Figur 1.	Ansattes opplevelse av ytringsklima	20
Figur 2.	Påstander om ytringsklima	21
Figur 3.	Negative reaksjoner rundt avvik	22
Figur 4.	Diskusjon rundt avvik	24
Figur 5.	Trygg på hvilke forhold som skal meldes som avvik	25
Figur 6.	Ikke meldte avvik	25
Figur 7.	Alvorlighetsgrad på ikke meldte avvik	26
Figur 8.	Avvik til læring og forbedring	26
Figur 9.	Oversikt over omfang av medarbeidersamtaler	28
Figur 10.	Mulighet til å ta opp saker med leder	28
Figur 11.	Påstander rundt personalmøte og lojalitet til beslutninger	29
Figur 12.	Samarbeid mellom ledelse og tillitsvalgte	31
Figur 13.	Samarbeid mellom ledelse og verneombud	36
Figur 14.	Skriftlige varslingsrutiner	40
Figur 15.	Varsling som tema på arbeidsplassen	41
Figur 16.	Oppfordring til å varsle	41
Figur 17.	Kjennskap til forskjell på avvik/personalsak og varsel	42
Figur 18.	Omfang av varsel om kritikkverdige forhold	44
Figur 19.	Vurdert å varsle om kritikkverdige forhold	45
Figur 20.	Viktigste årsak til at varsel ikke er levert	46
Figur 21.	Gjengjeldelse	46

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Folldal kommune har bestilt en forvaltningsrevisjon med tema etikk og varsling. Bestillingen er gjort med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024. Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen i sak 11/23.

Det har over flere år vært uro i organisasjonen, og spesielt innenfor helse, rehabilitering og omsorg (HRO). I etterkant av en varslings sak i 2022, ble det ansatt ny enhetsleder for HRO vinteren 2023. I 2023 fungerte avdelingsleder for institusjon også som avdelingsleder for hjemmetjenesten, noe som har skapt stort arbeidspress for avdelingslederen. Nyansatt HRO-leder sa opp stillingen sin ved årsskiftet 2023/2024 på grunn av stor arbeidsbelastning, og har gått over i stilling som avdelingsleder for hjemmetjenesten. Det er per april 2024 ansatt ny HRO-leder.

Arbeidstilsynet gjennomførte tilsyn ved bo – og servicesenteret høsten 2023. I januar 2024 ble det fattet pålegg om å kartlegge og risikovurdere psykososiale og organisatoriske faktorer i arbeidet, som kan gi risiko for psykiske plager og/eller muskel – og skjelettplager hos arbeidstakerne. Dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne, verneombud og tillitsvalgte. Det fattes også pålegg om tiltak og plan for arbeidet. Det er gitt en frist til 31.03.2024 til å gi tilbakemelding om oppfylging av pålegget. Som begrunnelse for pålegget om å kartlegge og risikovurdere psykiske plager står det følgende: *Det kommer frem at det har vært noen arbeidsmiljøutfordringer knyttet til psykososiale forhold. Det kan medføre uheldig emosjonell belastning for ansatte. Det foreligger ikke pr. nå en kartlegging og risikovurdering knyttet til psykiske plager.*

1.2 Problemstillinger

Tema for denne forvaltningsrevisjonen er å se på om det i Folldal kommune blir arbeidet systematisk med etikk, ytringskultur og varsling. Systematisk betyr i denne sammenhengen om det finnes retningslinjer og rutiner, om disse er tilgjengelige for ansatte, om det er gitt informasjon eller opplæring i disse, og hvorvidt det jevnlig legges til rette for å drøfte etiske problemstillinger. Revisor undersøker om det er etablert overordnede strukturer, for deretter å se hvordan det blir praktisert innenfor helse, rehabilitering og omsorg (HRO). Revisor har valgt å sette søkelys på institusjonstjenesten og hjemmebaserte tjenester av ressursmessige hensyn.

Videre undersøker revisor om Folldal kommune har en god ytringskultur. I dette ligger arbeidstakernes mulighet til å ytre seg både generelt og om kritikkverdige forhold. Også her vil

revisor undersøke om det er etablert overordnet system, for deretter å se konkret på forholdene ved HRO.

Revisor går ikke inn i personalsaker som er enkeltforhold mellom arbeidsgiver og ansatte. Revisor kontrollerer ikke kommunens oppfølging av konkrete varslingsaker.

Følgende problemstillinger blir besvart i rapporten:

- Har Folldal kommune lagt til rette for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i egen organisasjon?
 - Etiske retningslinjer
 - Formidling av de etiske retningslinjene
 - Arenaer internt for refleksjoner og diskusjoner om etiske dilemma
- Har Folldal kommune lagt til rette for åpenhet og en god ytringskultur?
 - Trygt ytringsklima
 - System for avviksmelding
 - Arenaer for dialog mellom leder og ansatt
 - Medarbeidersamtaler
 - Personalmøter
 - Arenaer for informasjon og drøfting med tillitsvalgte og verneombud
- Har Folldal kommune lagt til rette for forsvarlig varslingsrutiner ihht arbeidsmiljøloven?
 - Varslingsrutiner
 - Tilgjengelighet og formidling av varslingsrutinene
 - System for håndtering av varsel

1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF - kontroll og revisjon i kommunenes standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Folldal kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi har brukt flere metoder for å samle inn data til dette prosjektet. Det er anvendt intervju, dokumentgjennomgang og elektronisk spørreskjema. Samlet vurderer revisor at datamaterialet både er gyldig og pålitelig for å kunne konkludere på problemstillingene.

Intervju

Det er gjennomført digitalt oppstartsmøte med kommunedirektøren og personalsjef. Med bakgrunn i problemstillingene, var det behov for dybdekunnskap om prosesser for utarbeidelse/revidering av rutiner og hvordan ansatte er gitt opplæring i tematikken. Det har vært viktig å kunne beskrive prosessene, og innhente erfaringer og synspunkter på hvordan disse oppleves.

Det er gjennomført intervju med seks arbeidsgiverrepresentanter, fem tillitsvalgte, hovedverneombudet og to verneombud. Ansatte innenfor HRO er intervjuet fysisk i Folldal, mens enhetsledere for øvrige enheter, personalsjef, hovedverneombudet og en hovedtillitsvalgt er intervjuet per Teams.

Intervjuene ble gjennomført etter strukturert intervjuguide. For alle intervjuene er det skrevet referater som er godkjent av informantene.

Dokumentgjennomgang

Innhenting og gjennomgang av kommunens rutiner og retningslinjer for etikk og varsling har vært en viktig del av datamaterialet. Revisor har også undersøkt kommunens informasjon til ansatte om temaene.

Spørreundersøkelse

Det har vært viktig å innhente en bred tilbakemelding fra ansatte om deres erfaringer knyttet til viktige elementer i ytringsklimaet. Revisor har derfor sendt ut en spørreundersøkelse til alle fast ansatte i kommunen. Spørreundersøkelsen ble sendt til 158 personer, hvorav 105 personer har svart på hele eller deler av spørreundersøkelsen. Dette gir 67 prosent svar på vår undersøkelse. Vi har oversikt over hvilken enhet de ansatte tilhører, og innledningsvis i spørreundersøkelsen spurt om ansatte har ulike roller; leder, tillitsvalgt og verneombud. Vi har derfor kunne undersøke hvordan ulike enheter og roller har svart på spørsmålene.

Det er 59 prosent som har besvart undersøkelsen innenfor HRO, og det er god svarprosent ved både institusjonsbaserte tjenester og hjemmebaserte tjenester. Det er god svarprosent for kommunen samlet sett, og tilstrekkelig grunnlag til å benytte som datagrunnlag i rapporten.

Revisjon Midt-Norge er kilde for samtlige figurer.

Vurdering av metode

Vi har gjennomført forvaltningsrevisjonen med metoder som er tilpasset problemstillingene.

Vi har etterspurt skriftlig dokumentasjon som i utgangspunktet skal svare ut problemstillinger og kriterier.

Vi har intervjuet hovedtillitsvalgte, hovedverneombud, og verneombud. Det er en hovedtillitsvalgt vi ikke har oppnådd dialog med. Revisor vurderer at området HRO er godt dekket, og også at strukturer for samarbeid med hovedtillitsvalgte og hovedverneombud er tilstrekkelig undersøkt. Vi har gjennomført 13 intervju. Vi kunne fått ytterligere informasjon om intervjuisten omfattet enda flere ansatte, men revisor har ikke grunn til å tro at det ville endret revisors vurderinger og konklusjon. Intervjuinformasjonen som er gitt peker i hovedsak i samme retning.

I spørreundersøkelsen har vi spurt de ansatte om avvik og varsling. Det er i spørreskjema lagt inn en forklaring på hva som er forskjellen mellom avvik og varsling. Ut fra kommentarene i fritekstfeltene, er det grunn til å tro at ansatte likevel ikke har hatt et klart skille. Omfang av varslingsaker er derfor usikkert.

1.4 Kommunedirektørens uttalelse om rapport

En foreløpig rapport ble sendt til uttalelse til kommunedirektør i Folldal kommune 10.04.2024.

Kommunedirektøren ga tilbakemelding i epost av 23.04.2024. Høringssvaret er i sin helhet er vedlagt rapporten i vedlegg to.

Uttalelsen har medført endringer i kapittel 4.3.1 og 4.4 i rapporten. Revisor har supplert med informasjon om at kommunen har lagt til en modul for varsling i Compilo. Revisor hadde i vurderingen påpekt svakheter ved å varsle via avvikssystemet. Revisors vurdering knyttet til varsling gjennom avvikssystemet er tatt bort i kapittel 4.4, ettersom det ikke er avvikssystemet som skal benyttes til å levere varsel.

Ut over dette har ikke kommunedirektørens uttalelse medført endringer i rapporten.

1.5 Om tematikken

1.5.1 Etikk

Kommuneloven skal legge til rette for en forvaltningspraksis som skaper tillit og bygger på en høy etisk standard. Det er ikke et krav om at kommunen skal ha etiske retningslinjer, men det er noe kommunen bør utarbeide. Etikk og etiske prinsipper bør bli drøftet jevnlig og være en del av system og praksis i all virksomhet i kommunen. Retningslinjene bør være konkrete på hva som er organisasjonens verdier. Flere kommuner har retningslinjer og rutiner som gjelder for både de ansatte og de folkevalgte.

Et vellykket systematisk arbeid vil være en del av det strategiske arbeidet kommunen gjør. Forhold i organisasjonen lar seg regulere ved å definere rammene. Det er ifølge kommuneloven kommunedirektørs ansvar å sørge for forsvarlig internkontroll. Etiske retningslinjer vil fungere som et verktøy i dette arbeidet. At ansatte kan kjenne seg igjen i de etiske retningslinjene, er et absolutt vilkår for at de skal bli fulgt. For å sikre at retningslinjene blir respektert, er det viktig at retningslinjene blir praktisert på alle nivå i organisasjonen, også på ledernivå.

1.5.2 Samarbeid mellom arbeidsgiver og ansatte

Formålet med arbeidsmiljøloven (aml.) er å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon (Arbeids- og sosialdepartementet 2005). Videre skal arbeidsmiljøloven gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstakerne i virksomhetene selv kan ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med arbeidslivets parter, og legge til rette for et godt ytringsklima i virksomheten.

I kapittel to i loven er det regler som omhandler arbeidsgivers og arbeidstakers plikter. Blant annet skal arbeidstaker medvirke ved utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, samt medvirke til gjennomføring av iverksatte tiltak for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø.

Kapittel tre i arbeidsmiljøloven synliggjør krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, og påpeker at dette skal utføres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. Arbeidsgiver skal blant annet sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær.

I arbeidsmiljølovens kapittel seks er verneombudets rolle regulert. Verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet, og skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet.

Informasjon og drøfting med tillitsvalgte er regulert i kapittel åtte. Arbeidsgiver skal informere om og drøfte spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold med arbeidstakernes tillitsvalgte.

Samarbeid mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte er også regulert i KS sin Hovedavtale, som gjelder for Folldal kommune. Det er gjennom ordningen med tillitsvalgte at de ansattes medbestemmelse ivaretas. Formålet med tillitsvalgtordningen er å skape rasjonelle, hensiktsmessige og velfungerende medbestemmelsesordninger som sikrer at de tillitsvalgte får ta del i beslutningsprosesser som kan få konsekvenser for de ansatte. Hovedavtalen regulerer både rettigheter og plikter for arbeidsgiver og arbeidstaker som omhandler informasjon og medvirkning.

1.5.3 Varsling

Kapittel 1 i arbeidsmiljøloven har som overordnet mål å sikre at arbeidsmiljøet gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon. Loven skal legge til rette for at arbeidsgiver og ansatte kan ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med de andre partene i arbeidslivet og at det blir lagt til rette for et godt ytringsklima.

Kapittel 2A i arbeidsmiljøloven spesifiserer arbeidsgiver og ansattes rett og plikt knyttet til varsling om kritikkverdige forhold i organisasjonen. Loven definerer hva som ligger i kritikkverdige forhold og gir en gjennomgang av krav til for eksempel rutiner som skal sikre at varsel blir fulgt opp på en god måte.

Det skiller mellom tre ulike saker:

- Avvik er brudd på rutiner og retningslinjer for helse, miljø og sikkerhet (HMS). Eksempel på dette kan være manglende brøyting, dårlig ventilasjon eller støy.
- En personalsak involverer bare arbeidsgiver og en enkelt ansatt. Problematikk her kan være faglig uenighet, lønn eller personkonflikter.
- Med kritikkverdige forhold menes forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet, for eksempel forhold som kan innebære
 - fare for liv eller helse
 - fare for klima eller miljø
 - korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet
 - myndighetsmisbruk
 - uforsvarlig arbeidsmiljø

- brudd på personopplysningssikkerheten.

Definisjonen på varsling er at ansatte melder fra til ledelsen om kritikkverdige forhold i organisasjonen.

Arbeidstilsynet poengterer at det er arbeidsgivers ansvar å sørge for åpenhet og god intern kommunikasjon i organisasjonen. Varslingsregelverket skal bidra til et godt og konstruktivt yringsklima der ansatte kan melde ifra og ytre seg kritisk uten å risikere noen form for straff eller negative reaksjoner. Ifølge arbeidsmiljøloven § 2A-6 skal rutiner for varsling utarbeides i samarbeid tillitsvalgte.

Ansatte skal i en varslingsrutine bli oppfordret til å varsle om kritikkverdige forhold i organisasjonen. Oppfølging av varsel skal bli dokumentert skriftlig, dette er spesielt viktig i saker som kan resultere i ansvar for enkeltpersoner. Det er også et krav at varslingssaker skal bli behandla fortrolig. Arbeidsgiver er forpliktet til å verne varsler, blant anna ved å forebygge at varsel blir gjengjeldt.

2 ETIKK

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet etikk:

- Har Folldal kommune lagt til rette for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i egen organisasjon?
 - Etiske retningslinjer
 - Formidling av de etiske retningslinjene
 - Arenaer internt for refleksjoner og diskusjoner om etiske dilemma

2.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen bør ha skriftlige retningslinjer som er konkrete, oppdaterte og i tråd med gjeldende anbefalinger
- De etiske retningslinjene bør bli behandlet og vedtatt av kommunestyret
- De etiske retningslinjene bør være lett tilgjengelig for alle i organisasjonen
- De etiske retningslinjene bør beskrive hvordan de ansatte og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter som habilitetsspørsmål, bierverv, gaver og fordeler
- De etiske retningslinjene bør beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjene
- Nyansatte bør underskrive på at de vil følge de etiske retningslinjene, som en del av arbeidskontrakten
- Alle ansatte og folkevalgte bør få regelmessig opplæring og bevisstgjøring i retningslinjene
- Ansatte bør bli involvert i utvikling og vedlikehold av gode etiske holdninger

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

2.3 Kommunens arbeid med etikk

2.3.1 Etske retningslinjer

Folldal kommune har etiske retningslinjer, vedtatt i kommunestyret i sak 31/11. Det fremgår ikke at det er gjort endringer i retningslinjene etter at de ble vedtatt.

De etiske retningslinjene gjelder for ansatte og folkevalgte i Folldal kommune.

De etiske retningslinjene ligger i kommunens kvalitetssystem Compilo og på kommunens hjemmeside, under retningslinjer og reglement for folkevalgte. Folkevalgte har ikke tilgang til Compilo, kun kommunens ansatte.

Retningslinjene har 8 punkt:

- Habilitet og integritet
- Annet arbeid
- Bruk av kommunens eiendeler
- Innkjøp og innkjøpsprosedyrer
- Gaver og andre fordeler
- Om ytringsfrihet, lojalitet og taushetsplikt
- Varsling
- Omdømme

Brudd på de etiske retningslinjene skal i henhold til disse varsles i avvikssystemet. Det er ikke spesifisert hvilke konsekvenser brudd på etiske retningslinjer eventuelt vil få.

2.3.2 Arbeid med etiske holdninger

Kommunen gjennomfører folkevalgtopplæring etter hvert valg. Etske retningslinjer blir gjennomgått i forbindelse med denne opplæringen.

Ifølge retningslinjene bør folkevalgte og ansatte i sentrale leder- og administrative stillinger registrere seg i styrevervregisteret til KS. Revisor ser at både folkevalgte og ansatte i kommunen er registrert. Revisor har tatt stikkprøver i registreringen, og ser at det både er folkevalgte og ansatte i lederroller som ikke har registrert seg.

Kommunen har et opplæringsopplegg for nyansatte. Det er utarbeidet et kvitteringsskjema som viser hva nærmeste leder skal gå gjennom med nyansatte. Etske retningslinjer skal gjennomgås sammen med den ansatte. Det skal signeres på at sjekklisten er gjennomgått.

I kvitteringsskjemaet for nyansatte skal det signeres på arbeidsavtale, taushetserklæring og databrukeravtale. Det er ikke et punkt om at nyansatte skal skrive under på at de vil følge de

etiske retningslinjene. Etiske retningslinjer legges automatisk på leseliste når nyansatte opprettes som brukere i Compilo. Nyansatte skal signere på at retningslinjene er lest.

Intervjuinformasjon tyder på at etiske dilemma ikke er tema på personalmøter. Det kan oppstå diskusjoner rundt etikk ved enkelthendelser eller situasjoner.

Innenfor institusjonsbaserte tjenester blir det avviklet refleksjonsmøter en gang i måneden. Det tas opp dilemma som har oppstått. Møtene blir brukt både til å diskutere hva som er det beste for en pasient og hvordan de ønsker å ha det på jobb. En hovedtillitsvalgt forteller at de som er involvert i eventuelle konflikter ofte ikke stiller opp på møtene fordi de vet det blir sak til diskusjon.

2.4 Revisors vurdering

Revisor har undersøkt kommunens system for arbeid med etikk. Nedenfor vurderes innhentet data opp mot revisjonskriteriene.

Kommunen har skriftlige etiske retningslinjer.

De etiske retningslinjene ble opprettet i 2011. Det fremgår ikke at retningslinjene er revidert i ettertid.

De etiske retningslinjene er behandlet og vedtatt av kommunestyret.

Kommunestyret har det øverste ansvaret i kommunen, og bør behandle viktige retningslinjer knyttet til arbeidsgiveransvaret, som de etiske retningslinjene. Det er også viktig å merke at retningslinjene ikke er gjeldende overfor folkevalgte med mindre de er behandlet i kommunestyret. Dette er gjort i Folldal.

De etiske retningslinjene er lett tilgjengelig for alle i organisasjonen.

Retningslinjene ligger tilgjengelig i Compilo og på kommunens hjemmeside, noe som gjør dem tilgjengelige for både for ansatte og folkevalgte. Når de etiske retningslinjene er tilgjengelig, er det større sannsynlighet for at de er kjent og etterlevs.

De etiske retningslinjene beskriver hvordan de ansatte og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter som habilitetsspørsmål, bierverv, gaver og fordeler.

De etiske retningslinjene har en anbefaling om at både ansatte og folkevalgte skal registrere interessene sine i KS sitt styrevervregister. Det fremstår som noe mangelfull registrering.

De etiske retningslinjene beskriver at brudd på retningslinjene skal meldes som avvik.

Det er ikke beskrevet hvordan brudd på de etiske retningslinjene vil bli håndtert og hvilke reaksjoner som er aktuelle ved brudd på retningslinjene. Det vil også være vanskelig for folkevalgte å varsle fra om brudd, ettersom de ikke har tilgang til avvikssystemet.

Nyansatte underskriver ikke på at de vil følge de etiske retningslinjene, som en del av arbeidskontrakten

Nyansatte signerer på at de har fått informasjon om de etiske retningslinjene. For å ansvarliggjøre nyansatte ytterligere, bør kommunen vurdere å be nyansatte signere på at retningslinjene skal følges.

Kommunen gir ikke regelmessig opplæring og bevisstgjøring i retningslinjene til alle ansatte og folkevalgte, og ansatte blir ikke involvert i utvikling og vedlikehold av gode etiske holdninger.

Folkevalgte får opplæring ved oppstart av hver periode. Kommunestyret bør selv vurderer om dette er tilstrekkelig, eller om det bør være en bevisstgjøring også underveis i perioden.

Nyansatte får informasjon om de etiske retningslinjene. Revisor anbefaler at kommunen følger KS sitt råd om å legge inn et krav om at nyansatte signerer på at de vil følge de etiske retningslinjene, og ikke kun at de er gjennomgått som en del av nyansattopplæringen.

Intervjuinformasjon tyder på at det ikke er diskusjon rundt etiske dilemma i egen sektor, med mindre det er hendelser som oppstår. Mangel på etiske refleksjoner i forkant av hendelser gjør at det er opp til den enkelte ansattes forståelse hva som er god etikk.

3 SAMARBEIDSKLIMA

3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet etikk:

- Har Folldal kommune lagt til rette for åpenhet og en god ytringskultur?
 - Trygt ytringsklima
 - System for avviksmelding
 - Arenaer for dialog mellom leder og ansatt
 - Medarbeidersamtaler
 - Personalmøter
 - Arenaer for informasjon og drøfting med tillitsvalgte og verneombud

3.2 Ytringsklima

3.2.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for temaet ytringsklima:

- Kommunen skal som arbeidsgiver aktivt bidra til trygt ytringsklima.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.2.2 Funn

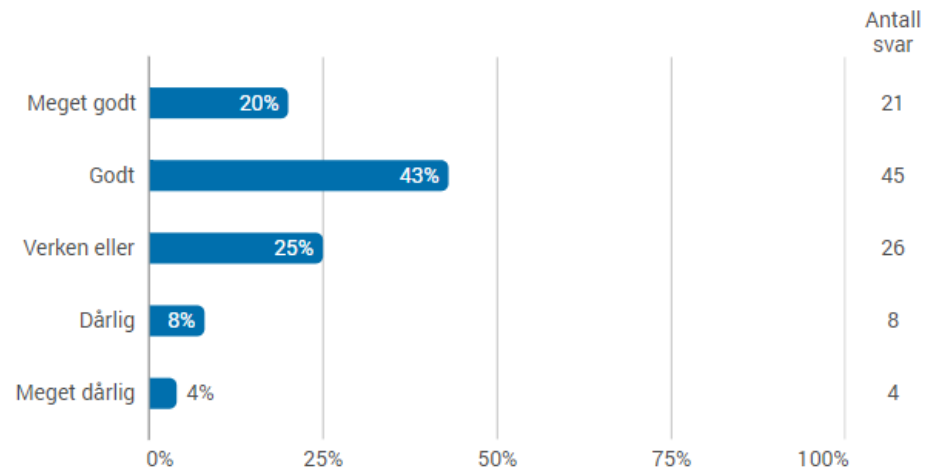
Intervjuinformasjon tyder på at ytringsklimaet er ulikt fra enhet til enhet i kommunen. En tillitsvalgt forteller at det ikke har vært akseptert å si ifra om kritikkverdige forhold, og har opplevd å ikke bli tatt på alvor. Videre har det også vært tilfeller av kritikk fra leder mot flere tillitsvalgte som har tatt opp saker som burde forbedres. Et verneombud forteller at det ikke jobbes med å bedre ytringsklimaet.

Vi har spurt de ansatte om hvordan de opplever ytringsklimaet ved sin arbeidsplass. Det er 63 prosent som opplever at de har et godt ytringsklima, mens 12 prosent mener det er dårlig. Det er 25 prosent som svarer verken eller. Svar fra ansatte innenfor HRO på samme spørsmål viser at HRO ikke skiller seg vesentlig ut fra resten av organisasjonen.

Tillitsvalgte som har svart på spørreundersøkelsen i kommunen opplever i hovedsak et godt yringsklima per høsten 2023. Det er tillitsvalgte som i intervju forteller at yringsklimaet har vært anstrengt tidligere.

Figur 1. Ansattes opplevelse av yringsklima

Hvordan opplever du yringsklimaet ved din arbeidsplass?



Vi har valgt ut noen elementer i yringsklimaet, som handler om det er trygt å si ifra og om det nytter å si ifra. Vi har også spurt om ansatte sier ifra på en konstruktiv måte.

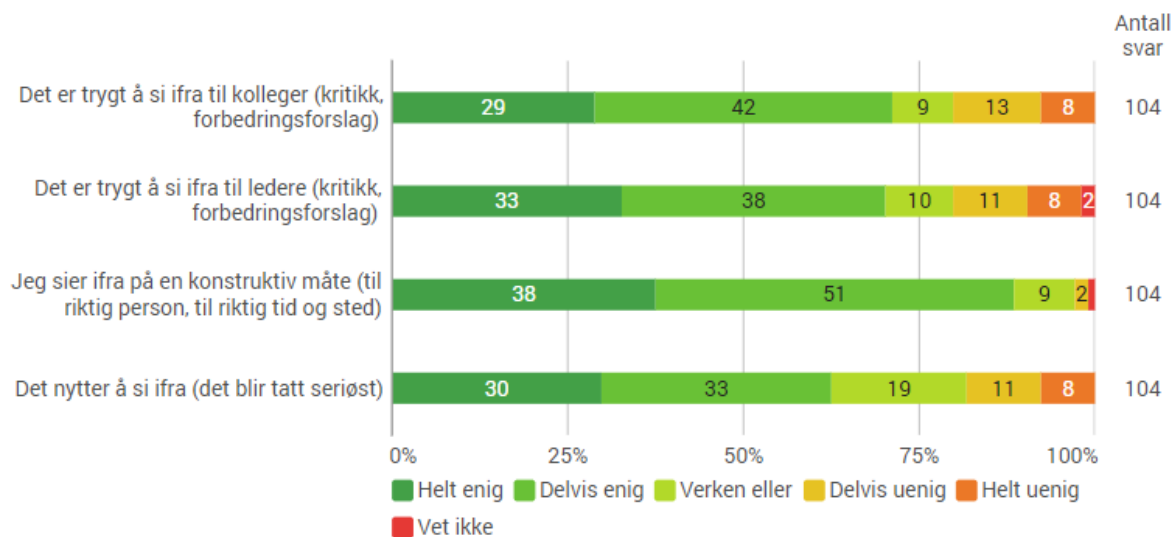
Ansatte opplever i hovedsak at det er trygt å si ifra både til kollegaer og til ledere. Det er cirka 20 prosent som opplever at det ikke er trygt. Av de ansatte innenfor HRO, er det 25 prosent som opplever at det ikke er trygt å si ifra til kollegaer og 20 prosent som opplever at det ikke er trygt å si ifra til ledere. Det er fire prosent av de ansatte innenfor HRO som ikke vet om det er trygt å si ifra til ledere.

Ansatte svarer i hovedsak at de sier ifra på en konstruktiv måte, til riktig person til riktig tid og sted. Det er to prosent som svarer delvis uenig. Ansatte innenfor HRO har i hovedsak svart at de er enig i at de sier ifra på en konstruktiv måte.

Ansatte opplever i hovedsak at det nytter å si ifra. Det er 19 prosent som svarer at det ikke nytter å si ifra. Det er 17 prosent av de ansatte innenfor HRO som svarer at det ikke nytter å si ifra.

Figur 2. Påstander om ytringsklima

Vi ønsker at du skal ta stilling til følgende påstander



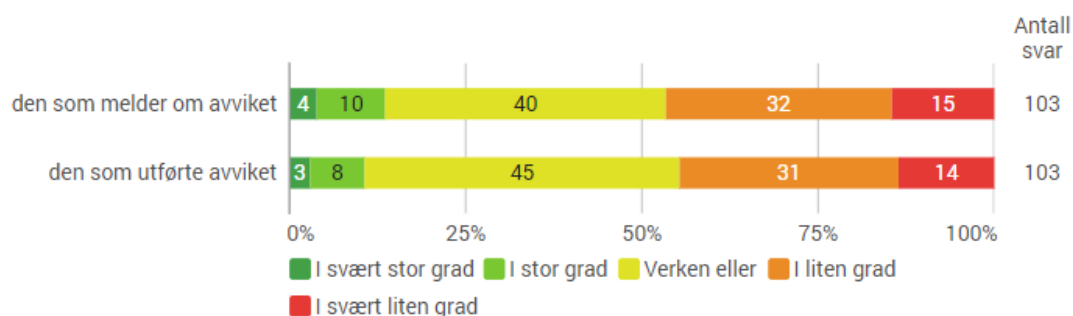
Vi har spurt de ansatte om rapportering av avvik kan føre til negative reaksjoner overfor den som melder om avviket og den som utførte avviket.

Det er 14 prosent som mener at rapportering av avvik kan føre til negative reaksjoner overfor den som melder om avviket. Det er 47 prosent som opplever at det ikke gir negative reaksjoner, mens 40 prosent svarer verken eller. Innenfor HRO er det 13 prosent som mener at avviket kan føre til negative reaksjoner overfor den som melder om avviket. Det er 50 prosent som avkrefter dette, og 37 prosent som svarer verken eller.

Når det gjelder negative reaksjoner overfor den som utførte avviket, mener 11 prosent at det vil kunne føre til negative reaksjoner. Det er 45 prosent som mener at det ikke får negative reaksjoner, mens 45 prosent svarer verken eller. Innenfor HRO er det 9 prosent som mener at rapportering av avvik kan føre til negative reaksjoner overfor den som utførte avviket. Det er 50 prosent som avkrefter dette, mens 41 prosent svarer verken eller.

Figur 3. Negative reaksjoner rundt avvik

I hvor stor grad mener du at rapportering av avvik kan føre til negative reaksjoner overfor:



3.2.3 Revisors vurdering

Revisor har undersøkt kommunens system for arbeid med ytringsklima. Nedenfor vurderes innhentet informasjon opp mot revisjonskriteriet.

Kommunen bidrar som arbeidsgiver delvis til et trygt ytringsklima.

Et godt ytringsklima innebærer at det er trygt å si ifra om saker som bør tas tak i, og at det nytter å si ifra. Det må også være stor takhøyde for å ha ulike meninger og at ytringer blir tatt seriøst som grunnlag for å forbedre kommunen.

Det er vanskelig å formulere konkrete krav til hvordan arbeidsgiver aktivt skal bidra til et trygt ytringsklima, men hvordan ansatte opplever ytringsklimaet vil kunne beskrive det faktiske ytringsklimaet. Ansatte innenfor samme enhet vil kunne ha en ulik opplevelse av ytringsklimaet.

Revisors vurdering er at ytringsklimaet i hovedsak oppleves som godt av de ansatte. Det er likevel noen ansatte som opplever at det verken er trygt å si ifra eller at det nytter å si ifra. Det er også ansatte som opplever at å melde avvik vil kunne få konsekvenser både for den som melder og den som har utført avviket. Dette bør kommunen ha fokus på videre.

3.3 Avvikssystem

3.3.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for temaet avvikssystem:

- Kommunedirektøren bør etablere rutiner for hvordan avvik meldes.
- Kommunedirektøren bør gi opplæring til ansatte om melding og oppfølging av avvik.
- Kommunens ansatte bør melde avvik i avvikssystemet.
- Kommunedirektøren bør etablere rutiner for oppfølging av avvik.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.3.2 Funn

Folldal kommune bruker Compilo som avvikssystem. Det er utarbeidet en rutine for hvordan de ansatte skal melde avvik og hvordan avvik skal bli håndtert. Rutinen beskriver følgende:

- hensikten med rutinen
- hva som defineres som avvik
- ansvarsforhold
- beslektede rutiner
- fremgangsmåte
- aktuelle lover

Under håndtering av avvik fremgår det hvem som skal behandle avviket, og tidsfrist for å gjøre dette. Avvik sendes til nærmeste leder. Det fremgår at leder skal innhente opplysninger, avgjøre eventuelt behov for videre behandling av saken og gi tilbakemelding til den som har meldt om hva som har skjedd.

Kommunen har årlige opplæringsrunder i Compilo. Opplæring er ikke obligatorisk, og intervjuinformasjon tyder på at mange ikke deltar på denne. Ifølge intervjuobjekt er det ansatte som ikke føler seg trygg på programmet eller ikke behersker det tekniske. Kunnskapen blir heller ikke holdt ved like når avvikssystemet ikke benyttes. De som ikke bruker pc i sin arbeidshverdag har høyere terskel for å melde avvik.

Avvikssystemet blir brukt i varierende grad. I intervju blir spesielt skole og helse trukket frem, der det er potensiale for å melde flere avvik. Tidligere var meldte avvik begrenset til å handle om tekniske problemer. Nå er det litt mer vanlig å melde avvik også på arbeidsmiljø og bemanning.

Det fortelles at ansatte i HRO har blitt bedre etter oppfordring fra ny leder. At ledelsen oppfordrer på denne måten, gjør det mindre skummelt å melde. Intervjuinformasjon tyder likevel på at det fremdeles er forbedringspotensiale når det gjelder å melde om avvik innenfor HRO. Det kan fremdeles være usikkerhet for ansatte om avvik nytter, at de blir fulgt opp. Det blir opplyst at lederne innenfor HRO har en svært travel hverdag. Det er også usikkerhet om ansatte vil oppfatte avvik personlig, og at det ikke blir meldt avvik for å unngå å såre kollegaer. Som eksempel på ikke meldte avvik innenfor HRO nevnes kompetansemangel, rolleklarheter og underbemanning.

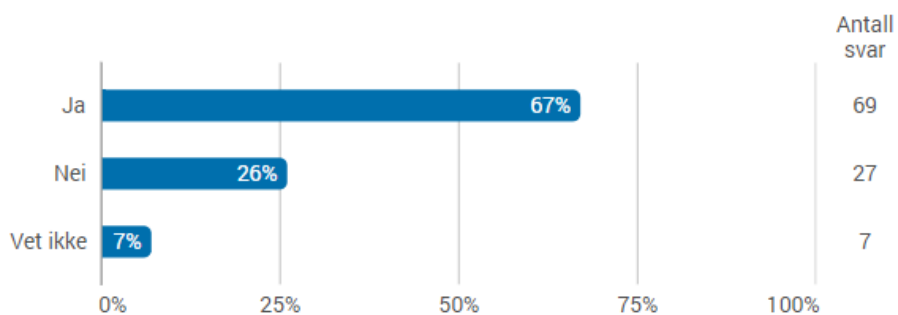
Ifølge intervjuinformasjon har ny kommunedirektør fokusert på å øke antall meldte avvik. Dette er tema på møtene med enhetslederne. Fokuset fra kommunedirektør kan være med på å bidra til økt frekvens. På disse møtene er det diskusjon rundt ytringsklima.

Hovedtillitsvalgte opplever at det er utfordrende at avvik sendt som hovedtillitsvalgt, sendes til nærmeste leder og ikke til kommunedirektør.

Vi har spurt ansatte om de har diskutert hva som er et avvik på sin arbeidsplass. Det er 67 prosent ansatte som bekrefter dette, mens 26 prosent svarer nei. Det er 7 prosent som er usikre.

Figur 4. Diskusjon rundt avvik

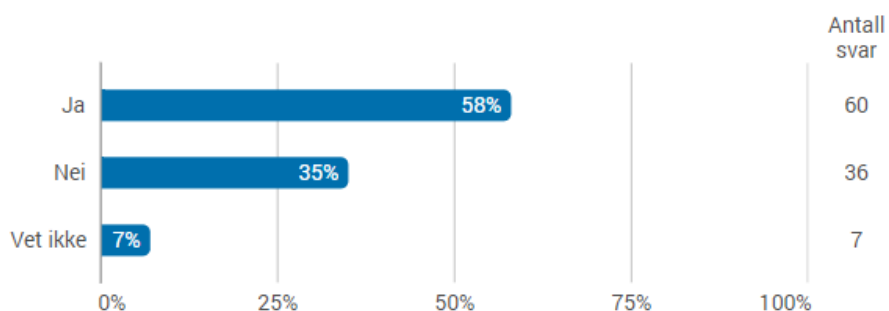
Har dere diskutert hva som er et avvik på din arbeidsplass?



Videre har vi spurt de ansatte om de er trygge på hvilke forhold som skal meldes som avvik. Det er 58 prosent som er trygge på hvilke forhold som skal meldes som avvik, mens 35 prosent ikke er trygge på dette. Det er 7 prosent som er usikre. Innenfor HRO er det 80 prosent av de ansatte som svarer at de har diskutert hva som er et avvik.

Figur 5. Trygg på hvilke forhold som skal meldes som avvik

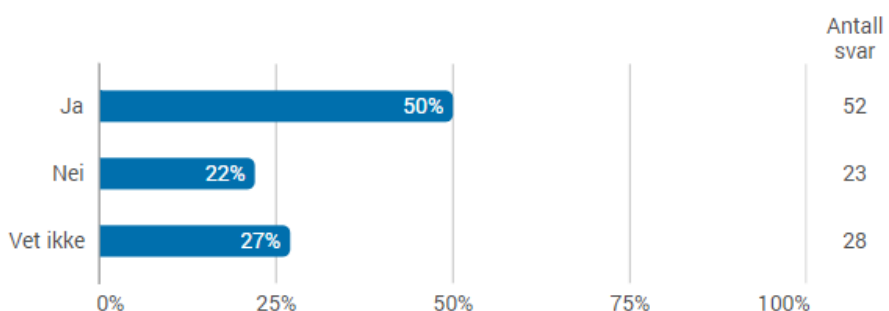
Er du trygg på hva slags type forhold på arbeidsplassen som skal meldes inn som avvik?



Vi har spurt de ansatte om de er kjent med at det har vært avvik som ikke er meldt. Det er 50 prosent som bekrefter dette, mens 22 prosent svarer nei. Det er 27 prosent som ikke vet. Innenfor HRO er det 65 prosent av de ansatte som er trygge på hvilke forhold som skal meldes som avvik.

Figur 6. Ikke meldte avvik

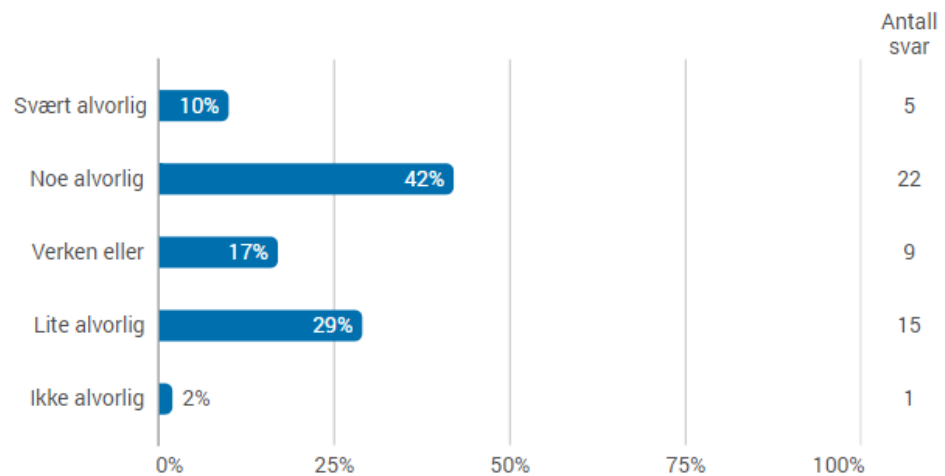
Er du kjent med om det har vært avvik på din arbeidsplass som ikke er meldt?



De som svarte at de kjente til at avvik ikke var meldt, fikk oppfølgingsspørsmål om alvorlighetsgraden på avvikene. Det er 10 prosent som svarer svært alvorlig, og 42 prosent som svarer noe alvorlig. Det er 31 prosent som ikke karakteriserer avvikene som alvorlig. Det er 17 prosent som svarer verken eller. Ansatte hadde også mulighet til å kommentere ytterligere. Det er mange som oppgir tid og/eller usikkerhet rundt systemet som viktig årsak til at avvik ikke blir meldt. Ansatte opplever også at det ikke nytter og at de ikke ønsker å melde avvik fordi ansatte kan ta seg nær av det. Ansatte innenfor HRO har svart at de opplever at det ikke nytter, usikkerhet rundt avviksmelding, tidspress, ser at andre ikke melder avvik og at ansatte kan ta det personlig.

Figur 7. Alvorlighetsgrad på ikke meldte avvik

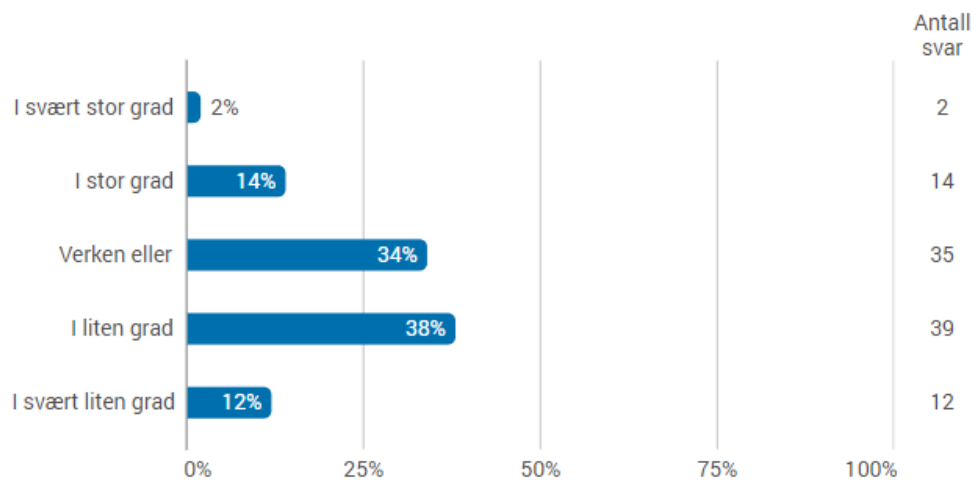
Hvilke alvorlighetsgrader er det på dette/disse forholdene? (Dersom flere forhold, kryss av for det alternativet du mener er mest representativt for summen av disse)



Vi har spurt de ansatte om de opplever at avvikssystemet blir brukt til læring og forbedring på sin avdeling. Det er 16 prosent som bekrefter dette, mens 50 prosent opplever at avvikssystemet ikke blir brukt til læring og forbedring. Det er 34 prosent som svarer verken eller. Innenfor HRO er det 13 prosent som opplever at avvikssystemet blir brukt til læring og forbedring, mens 55 prosent svarer at det ikke benyttes til dette. Det er 31 prosent som svarer verken eller.

Figur 8. Avvik til læring og forbedring

I hvilken grad opplever du at avvikssystemet blir brukt til læring og forbedring i din avdeling?



Intervjuinformasjon bekrefter resultatene fra spørreundersøkelsen.

3.3.3 Revisors vurdering

Revisor har undersøkt kommunens system for avvikshåndtering. Nedenfor vurderes innhentet informasjon opp mot revisjonskriteriene.

Kommunedirektøren har etablert rutiner for hvordan avvik meldes.

Rutinene ligger tilgjengelig i Compilo.

Kommunedirektøren gir opplæring til ansatte om melding og oppfølging av avvik.

Det gis tilbud om årlig opplæring i avvikssystemet. Det er imidlertid få ansatte som benytter seg av tilbudet. Et tiltak for å få flere til å gjennomføre opplæring, er å gjøre denne obligatorisk.

Kommunens ansatte bør melde flere avvik i avvikssystemet.

Revisors vurdering er at mange avvik ikke blir meldt. Ansatte forteller om usikkerhet rundt systemet, lite tid og at de opplever at det ikke nytter. Svarene fra spørreundersøkelsen viser også at avvikssystemet i hovedsak ikke benyttes til læring og forbedring av tjenestene.

Kommunedirektøren har etablert rutiner for oppfølging av avvik.

Rutinene ligger tilgjengelig i Compilo.

3.4 Dialog mellom leder og ansatt

3.4.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for temaet dialog mellom leder og ansatt:

- Det bør gjennomføres medarbeidersamtaler minst én gang i året.
- Det bør gjennomføres personalmøter.

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.4.2 Funn

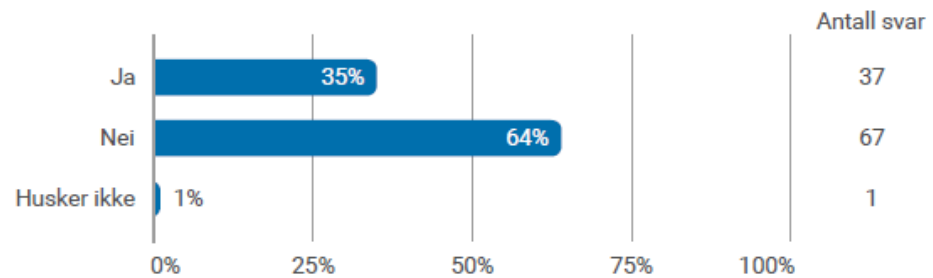
Medarbeidersamtaler

Intervjuinformasjon tyder på at det ikke har vært gjennomført systematiske medarbeidersamtaler innenfor HRO på mange år, og at dette er noe ansatte savner. Det blir pekt på stor arbeidsbelastning som begrunnelse for manglende gjennomføring siste året.

Vi har spurt de ansatte om de har hatt medarbeidersamtale med sin leder siste 12 måneder. Det er 35 prosent som bekrefter dette, mens 64 prosent svarer at de ikke har hatt medarbeidersamtale. Innenfor HRO er det 15 prosent som har hatt medarbeidersamtale siste 12 måneder.

Figur 9. Oversikt over omfang av medarbeidersamtaler

Har du hatt medarbeidersamtale med din leder siste 12 måneder?

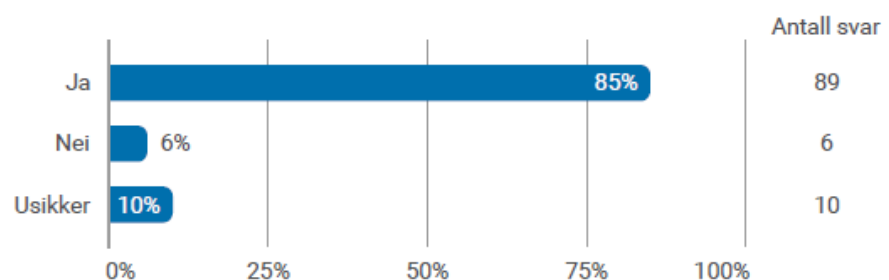


I tillegg til medarbeidersamtaler, er det også viktig at ansatte kan ta opp løpende spørsmål med sin nærmeste leder. Vi har derfor spurt alle ansatte om de opplever å ha en slik mulighet.

Det er 85 prosent av de ansatte som opplever å kunne ta opp spørsmål med nærmeste leder. Det er 6 prosent som svarer nei, og 10 prosent som er usikre. Innenfor HRO er det 81 prosent som oppgir å ha mulighet til å ta opp spørsmål med nærmeste leder.

Figur 10. Mulighet til å ta opp saker med leder

Opplever du at du har mulighet til å ta opp spørsmål med din nærmeste leder utenom medarbeidersamtalen?



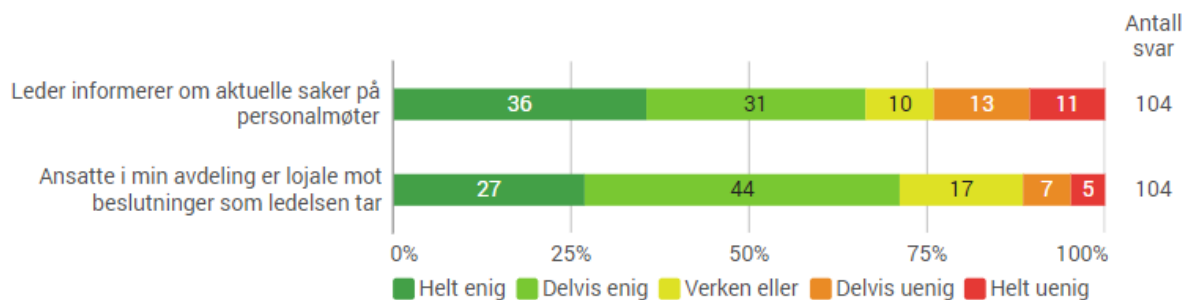
Personalmøter

Vi har spurt ansatte om leder informerer om aktuelle saker på personalmøte. Det er 67 prosent som bekrefter dette, mens 24 prosent er helt eller delvis uenig. Det er 10 prosent som svarer verken eller. Det er flere innenfor HRO som bekrefter at det blir informert om aktuelle saker på personalmøter (79 prosent).

Vi har videre spurt om ansatte er lojale mot beslutninger som ledelsen tar. Det er 71 prosent som bekrefter dette. Det er 12 prosent som er helt eller delvis uenig, og 17 prosent som svarer verken eller. Ansatte innenfor HRO svarer i hovedsak at ansatte er lojale mot beslutninger, mens 13 prosent er uenige i dette. Det er 15 prosent som svarer verken eller.

Figur 11. Påstander rundt personalmøte og lojalitet til beslutninger

Vi ønsker at du skal ta stilling til følgende påstander rundt samarbeid mellom arbeidsgiver og ansatte



Innenfor HRO ble det i 2023 avholdt fem allmøter etter at ny enhetsleder ble ansatt vinteren 2023. Allmøtene er et fora for informasjon til alle ansatte og diskusjoner om aktuelle saker. Oppgavefordeling har blant annet vært oppe som diskusjonstema. Det blir lagt ut referat fra allmøte på en Teams-gruppe. Teams er tilgjengelig både på pc og telefon. Avdelingsmøter har vært nedprioritert innenfor institusjonsbaserte tjenester og hjemmebaserte tjenester, til fordel for allmøtene. Det har vært for travelt å få gjennomført avdelingsmøter.

3.4.3 Revisors vurdering

Revisor har undersøkt kommunens system for dialog mellom leder og ansatt. Nedenfor vurderes innhentet informasjon opp mot revisjonskriteriene.

Det blir delvis gjennomført årlige medarbeidersamtaler.

Det er etablert system for medarbeidersamtaler, men hovedtyngden av ansatte oppgir at det ikke er gjennomført det siste året.

Det gjennomføres i hovedsak ikke medarbeidersamtaler innenfor HRO. Som begrunnelse oppgis arbeidspress.

Det gjennomføres delvis personalmøter.

Kommunen har ikke et system for personalmøter, og praksis varierer fra enhet til enhet. Fra vinteren 2023 er det etablert en praksis om regelmessige allmøter innenfor HRO.

3.5 Tillitsvalgte

3.5.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for temaet samarbeid med tillitsvalgte:

- Arbeidsgiver skal regelmessig avholde informasjonsmøter med hoved/fellestillitsvalgte på sentralt nivå i kommunen.
- Arbeidsgiver skal informere tillitsvalgte om beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.
- Arbeidsgiver skal involvere tillitsvalgte i ansettelsesprosesser i henhold til hovedavtalen.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.5.2 Funn

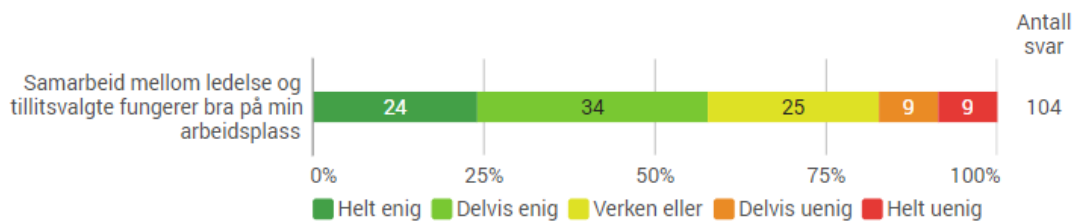
Vi har spurt de ansatte om hvordan de opplever samarbeidet mellom ledelse og tillitsvalgte. Det er 24 prosent som er helt enig i at det fungerer bra, mens 34 prosent er delvis enig. Det er 18 prosent som er delvis eller helt uenig i at det fungerer bra. Det er 25 prosent som har svart verken eller.

Av de tillitsvalgte, er det 20 prosent som svarer at samarbeidet fungerer bra. Det er 60 prosent som er delvis enig, og 7 prosent som er delvis uenig. Det er 13 prosent som har svart verken eller.

87 prosent av lederne oppgir at samarbeidet fungerer bra. Det er 7 prosent som er helt uenig i at det fungerer bra, og 7 prosent som svarer verken eller.

Figur 12. Samarbeid mellom ledelse og tillitsvalgte

Vi ønsker at du skal ta stilling til følgende påstander rundt samarbeid mellom arbeidsgiver og ansatte



Samarbeid med hovedtillitsvalgte

Kommunen har etablert kontaktforum, som er et møte mellom hovedtillitsvalgte, personalsjef, kommunedirektør og andre aktuelle inviterte.

Det er laget en oversikt over hvilken type saker som skal diskuteres i kontaktforumet. Eksempler på saker er budsjett, deltid, innleie, lokal lønnspolitikk, handlingsplan IA, ny varslingsrutine og årsrapport HMS. Det er planlagt å ha to møter i året.

Tillitsvalgte forteller at organisasjonene i liten grad blir involvert i budsjettarbeidet.

Samarbeid med tillitsvalgte innenfor HRO

Kommunen er i ferd med å innføre arbeidsmiljøgrupper (AMG) i de ulike enhetene. Arbeidsmiljøgruppene består av leder, tillitsvalgte og verneombud. Formålet med gruppen er å arbeide for å sikre en systematisk dialog og sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Det skal avholdes minimum fire møter i året.

Arbeidsmiljøgruppene er gitt følgende mandat:

- Gjennomføre ROS-kartlegginger; HMS generelt og fare for trusler og vold spesielt, der det er relevant. ROS-kartlegging oppdateres årlig.
- Oppfølging av tiltaksplan etter ROS-kartlegging
- Oppfølging av tiltaksplanen etter 10-faktor
- Sykefravær

- Budsjettoppfølging
- Meldte HMS-avvik siden forrige AMG-møte
- Kultur for avvik- og ytringsklima
- Iverksetting av trivselstiltak, hvor målet er å bidra til et godt arbeidsmiljø og «vifølelse».

Det er planlagt en fellessamling med alle ledere i kommunen i mars. Der vil etablering av AMG-grupper være ett av temaene.

Innenfor HRO har det vært månedlige med leder, avdelingsleder, tillitsvalgte og verneombud i 2023. Møtene har ulik tematikk som budsjett, turnus, arbeidstidsordninger, sykefravær og avvik.

Byggeprosess

Folldal kommune bygger nytt bo- og servicesenter.

Ifølge ledere, tillitsvalgte og verneombud har ansatte ikke vært involvert i byggeprosessen. Det var ingen interne prosesser og de ansatte var ikke inne i kommunikasjonen med byggherre. Et eksempel på manglende involvering er valg av gulv, som ikke var hensiktsmessig. Problemet ble tydelig gjennom avviksmeldinger og disse ble brukt i forhold til byggherre. Gulvet måtte byttes ut.

Under byggingen er beboere flyttet. De ansatte fikk bare uker på å planlegge og å organisere flyttingen. Det oppstod problem med både romkapasitet og at enkelte ikke vil jobbe med alle pasientgrupper. De ulike pasientene er blandet på samme areal og det er utfordrende å ha utagerende demente sammen med alvorlig syke. Det kom ingen føringer fra ledelsen på hvordan dette skulle bli organisert. I en del tilfelle har tillitsvalgte blitt informert i etterkant hvem som skal gå i hvilke stillinger. Et forebyggende tiltak i flytteperioden ble omdisponering og flytting av enkeltansatte for at de skal få hente seg inn igjen.

Det har vært jevnlige møter i 2023 mellom ledelse, tillitsvalgte og verneombud. Møtene har blant annet handler om byggeprosessen, økonomi, turnus, rekruttering og avvik.

Mange ansatte innenfor HRO er slitne etter konflikter, arbeidspress og byggeprosess. Det har vært gjennomtrekk av avdelingsledere, og det savnes at dette er tatt opp på et høyere nivå sammen med ansatte på berørt avdeling for å diskutere om det trengtes tiltak for å endre noe i organisasjonen.

Teamkoordinatorstilling

Fra august 2023 har det vært ansatt to teamkoordinatorer. De har 60 % stilling som teamkoordinator og ordinær turnus resten av stillingen. Det er et ettårig prøveprosjekt. Den ene stillingen er knyttet til institusjonsbaserte tjenester og den andre hjemmebaserte tjenester. Det blir fortalt at rolleavklaring for koordinatorene kom først i november, men at rollene fortsatt ikke er godt nok definert. Ifølge avdelingsleder har ordningen ikke fungert etter intensjonen. Det fremgår ikke av referat fra HRO-møter for 2023 at innholdet i teamkoordinator-stillingen er drøftet i fellesskap.

Teamkoordinator skal avlaste avdelingsleder, og blant annet ha ansvar for å organisere det daglige arbeidet i tjenesten. Det blir fortalt at de andre ansatte ikke var godt nok forberedt på oppretting av disse stillingene. Dette har, sammen med manglende definering av funksjonen, gitt mye frustrasjon.

Ifølge informant kan teamkoordinatorfunksjonen fungere bra, men den må bli organisert annerledes. Det er en utfordring at det er en stilling som består både av teamkoordinatorfunksjon og turnusstilling. Ved at den også inngår i turnus, vil det være utfordrende å ta daglig ansvar og det er høyt arbeidspress. En mulighet er å øke stillingene til 100% og legge til flere administrative arbeidsoppgaver. Da vil stillingene både blir mer effektive, og kan lette arbeidet for leder.

Ansettelser

Ifølge rutine ved ansettelse skal det opprettes et ansettelsesutvalg for hver ansettelse. Ansettelsesutvalget skal bestå av enhetsleder, nærmeste leder og en tillitsvalgt.

Enhetsleder har ansvar for å utforme utlysningstekst i samarbeid med ansettelsesutvalget. Ansettelsesutvalget skal gjennomgå søkerlisten og innkalle aktuelle kandidater til intervju.

Ifølge avdelingsleder for institusjonsbaserte tjenester er tillitsvalgte inne i alle trinn i ansettelsesprosesser i faste stillinger, men ikke ved tilsetting av midlertidige/vikarer.

Ifølge tillitsvalgte varierer det når tillitsvalgte kommer inn i ansettelsesprosesser, det er ikke noe system for dette. Noen ganger får de utlysningsteksten til vurdering og deltar på intervju, noen ganger er de ikke med på utplukk, med er med i diskusjon på innstilling. Ifølge en tillitsvalgt ble det sommeren 2023 ansatt en sykepleier i fast stilling uten at tillitsvalgte ble inkludert. Tillitsvalgt fikk informasjon om prosessen rundt ansettelsen i samtale med avdelingsleder.

En tillitsvalgt trekker også frem at det er en utfordring for kommunen at ansettelsesprosesser ikke blir slutført i tide og at kommunen står i fare for å gå glipp av gode kandidater.

3.5.3 Revisors vurdering

Revisor har undersøkt kommunens system for samarbeid med tillitsvalgte. Nedenfor vurderes innhentet informasjon opp mot revisjonskriteriene.

Arbeidsgiver avholder regelmessige informasjonsmøter med hoved/fellestillitsvalgte på sentralt nivå i kommunen.

Det er etablert kontaktforum, som skal ivareta kravene i arbeidsgivers plikt til å avholde informasjonsmøter med de tillitsvalgte etter hovedavtalen.

Arbeidsgiver informerer delvis tillitsvalgte om beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.

Revisors vurdering er at dette er delvis ivaretatt. Det er etablert et nytt fora, AMG, som skal ivareta informasjons- og drøftingsplikten. En undersøkelse av enkeltprosesser som har vært innenfor HRO de siste årene, viser at tillitsvalgte kun i noen grad har vært involvert.

Arbeidsgiver involverer tillitsvalgte delvis i ansettelsesprosesser i henhold til hovedavtalen.

Kommunen har system for involvering av ansatte, men informasjon tyder på at tillitsvalgte innenfor HRO i varierende grad blir involvert.

3.6 Verneombud

3.6.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for temaet samarbeid med verneombud:

- Kommunen skal ha verneombud.
- Det skal velges hovedverneombud om kommunen har flere verneombud.
- Det skal være kjent i kommunen hvem som er verneombud.
- Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde.
- Arbeidsgiver skal sørge for at verneombud får nødvendig opplæring.

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.6.2 Funn

Oversikt over ansvar og roller i HMS-arbeidet ligger i Compilo. Ifølge dokumentet har verneombudet, sammen med leder for verneområdet, et spesielt ansvar for at HMS-arbeidet følges opp. Verneombudet har også rett til å stanse farlig arbeid når det er fare for liv og helse. Hovedverneombudet har ansvaret for å samordne verneombudenes virksomhet og skal være medlem av AMU.

Vernestruktur

Folldal kommune har etablert en vernestruktur med ni lokale verneombud og ett hovedverneombud. Det er informasjon i Compilo om hvem som er verneombud innenfor de ulike områdene. Revisor var tilstede i noen av lokalene, og kunne ikke se at det var hengt opp informasjon om hvem som var verneombud for de ansatte på avdelingen.

Opplæring

Verneombudene blir pålagt å ta 40-timers kurs. Det gjennomføres en årlig samling på Tynset, og alternativet er digitale kurs. Hovedverneombudet, verneombudet for institusjonsbaserte tjenester og verneombudet for hjemmebaserte tjenester har alle gjennomført kurs.

Verneombudene gir tilbakemelding om at de gjerne skulle hatt faglig påfyll, etter å ha blitt tryggere i rollen.

Samarbeid mellom ledelse og verneombud

Det er ikke lagt opp til faste møter mellom ledelsen og verneombud på overordnet nivå, men verneombudene vil være deltakere i de nyopprettede arbeidsmiljøgruppene.

Det blir arrangert to møter i året der alle verneombud blir invitert til å delta. Det er hovedverneombudet som inviterer til det ene møtet og personalsjef det andre. Tema er verneombudsproblematikk. Eksempel på problematikk er rolleavklaring mellom verneombud og tillitsvalgte. Det skjer i en del tilfeller at rollene som verneombud og tillitsvalgt kan flyte over i hverandre og at det derfor er viktig å diskutere og å være bevisst på å skille mellom de to funksjonene.

Intervjuinformasjon tyder på at verneombudene blir involvert i varierende grad. Noen ganger blir de ikke inkludert i hele løpet, men bare i starten eller i slutten av prosessen og det kan være vanskelig å vite om verneombudene blir tatt med inn i de fora som de skal. Verneombudene opplever å ikke ha fått satt av tilstrekkelig tid til verneombudsrollen, men de setter selv av tiden de opplever at de trenger.

Verneombudene får melding om avvik som blir meldt som HMS-avvik. Et verneombud forteller at det kanskje er avvik som blir meldt som verneombudet ikke får informasjon om eller som blir diskutert på verneombudsmøtene

Verneombudene deltar i årlige vernerunder. Hovedverneombudet ønsker å snakke med verneombudene i forkant av rundene for å forberede prosessen. Andre arbeidsoppgaver kan gjøre at dette må bortprioriteres. Hovedverneombudet ønsker gjerne å snakke spesielt med de som er nye som verneombud, for å trygge disse i rollen. Vernerundeskjema blir sendt ut til alle ansatte i forkant av vernerundene, og alle får mulighet til å melde inn saker. Hovedverneombudet opplever at skjemaet fungerer godt og gir mulighet til å melde på både fysisk og psykiske forhold. Det er ulikt hvordan det blir jobbet med funn fra vernerunden i etterkant. Mange tema kommer opp gang etter gang og det er viktig å skille mellom det hverdagstekniske som lyspærer og større tema.

Verneombudene deltar ved tilsyn fra Arbeidstilsynet.

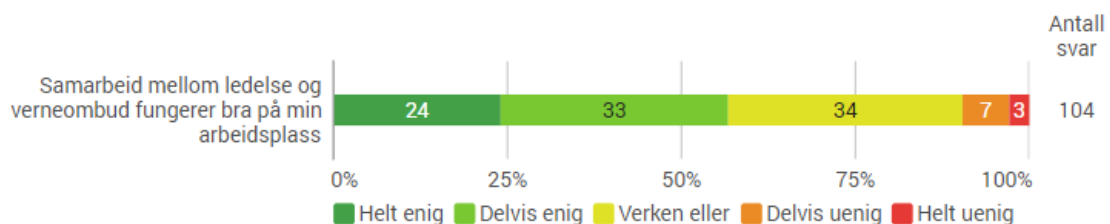
Vi har spurt ansatte om hvordan de opplever samarbeidet mellom ledelse og verneombud. Det er 57 prosent som er helt eller delvis enig i at samarbeidet er bra. Det er 10 prosent som svarer at de er helt eller delvis uenig i at samarbeidet mellom ledelse og verneombud fungerer bra. Det er 34 prosent som svarer verken eller.

Verneombudene opplever i hovedsak samarbeidet som bra. Det er 75 prosent som svarer at de er helt eller delvis enig i at samarbeidet er bra. Det er 13 prosent som er helt uenig, og 13 prosent som har svart verken eller.

Lederne opplever samarbeidet i hovedsak som bra. Det er 86 prosent som svarer helt eller delvis enig i at samarbeidet er bra. Det er 7 prosent som er delvis uenig, og 7 prosent som svarer verken eller.

Figur 13. Samarbeid mellom ledelse og verneombud

Vi ønsker at du skal ta stilling til følgende påstander rundt samarbeid mellom arbeidsgiver og ansatte



3.6.3 Revisors vurdering

Revisor har undersøkt kommunens system for samarbeid med verneombud. Nedenfor vurderes innhentet informasjon opp mot revisjonskriteriene.

Kommunen har verneombud, og det er valgt et hovedverneombud

Det er etablert en vernestruktur med ni lokale verneombud og ett hovedverneombud.

Det er kjent i kommunen hvem som er verneombud

Det er informasjon om hvem som er verneombud i kommunens kvalitetssystem. Compilo er generelt sett lite brukt, og revisor vurderer at det kan være hensiktsmessig å sørge for at det henger oppslag på eksempelvis personalrom/vaktrom for å tilgjengeliggjøre informasjon om hvem som er verneombud.

Verneombudet tas delvis med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde

Verneombudene deltar på viktige arena, som vernerunder og mottak av avviksmeldinger. Det er likevel noe usikkerhet rundt om verneombudene ut over dette tas med på råd i alle saker der de har en rolle.

Verneombudene oppgir å ha liten tid til rollen. Verneombudet har rett til å bruke den tid som er nødvendig for å utføre oppgavene på forsvarlig måte, og revisor ser at verneombudene selv bruker den tiden de anser som nødvendig for oppgaven.

Arbeidsgiver sørger for at verneombud får nødvendig opplæring

Arbeidsgiver gir tilbud om fysisk kurs én gang i året og også muligheten til å ta kurs digitalt. Kommunen bør være oppmerksom på tidspunktet for valg av verneombud, slik at nyvalgte verneombud ikke risikerer å måtte vente opptil et år på muligheten til å delta på fysisk kurs.

4 VARSLING

4.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet varslingsrutiner:

- Har Folldal kommune lagt til rette for forsvarlig varslingsrutiner ihht arbeidsmiljøloven?
 - Varslingsrutiner
 - Tilgjengelighet og formidling av varslingsrutinene
 - System for håndtering av varsel

4.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen skal ha skriftlige varslingsrutiner, som minimum inneholder:
 - Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
 - Fremgangsmåte for varslingsrutiner
 - Fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varslingsrutiner
- Varslingsrutinen skal være oppdatert i henhold til gjeldende regelverk
- Varslingsrutinene skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle
- Varslingsrutinene skal være utarbeidet gjennom samarbeid mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte
- Varslingsrutinene skal være lett tilgjengelig
- Ansatte bør gis informasjon om varslingsrutinene

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

4.3 Funn

4.3.1 Varslingsrutine

Folldal kommune har skriftlige varslingsrutiner som ligger tilgjengelig for ansatte i Compilo.

Kommunen er i ferd med å utarbeide en ny varslingsrutine. Revisor har fått tilsendt utkastet, som er et ni-siders dokument. Det er planlagt å lage en varslingsplakat i tillegg.

I utkast til ny varslingsrutine er det nevnt noen eksempler på hva som anses som kritikkverdige forhold. Denne listen er ikke like utfyllende som lovteksten, og mangler punktet fare for klima og miljø.

Det anbefales å varsle via Compilo. Kommunen har nylig lagt til en modul for varsling i Compilo, som skal sikre at varselet blir behandlet i tråd med ny varslingsrutine. Varsler kan velge mottaker for varslingen.

Den nye varslingsrutinen beskriver både fremgangsmåte for varsling og hvordan et varsel skal følges opp. Rollen til verneombud, tillitsvalgte og arbeidsmiljøutvalg er også beskrevet. Under fremgangsmåte fremgår det at varselet må inneholde all relevant informasjon som muliggjør forsvarlig saksbehandling og den som varsler må tilstrebe at dette skjer på en nøktern og balansert måte. Varslingsrutinen inneholder oppfordring til å varsle og beskriver også i hvilke tilfeller en ansatt har plikt. Viktige prinsipper for behandlingen av et varsel beskrives også.

Den gjeldende varslingsrutinen ble vedtatt i administrasjonsutvalget i 2017. Varslingsrutinen er ikke endret i ettertid. Den gjeldende varslingsrutinen har følgende punkter:

- Hensikt
- Ansvarsforhold
- Beslektede rutiner
- Gjeldende lov og regelverk
- Rutine med beskrivelse av fremgangsmåte
- Dokumentasjon

Som vedlegg til den gjeldende varslingsrutinen er et flytskjema, skjema for varsling av kritikkverdige forhold og skjema for oppfølging av varsel.

Under punktet hensikt defineres hva som er et varsel.

Under punktet ansvarsforhold informeres det om at alle ansatte har rett til å varsle om kritikkverdige forhold, og at det i noen tilfeller er en plikt.

I rutinen oppfordrer kommunen ansatte til å varsle fra om kritikkverdige forhold. Det står følgende om forholdet mellom avvik og varsel: *Med mindre det er en varslingsplikt etter loven (se over) bør du varsle i form av en ordinær avviksmelding først (se flytskjema)*

Om forsvarlig varsling står følgende: *varsling via dette skjemaet er forsvarlig, husk imidlertid at du som varsler skal ha belegg for det du varsler om.* Ifølge rutinen skal varsel leveres til nærmeste leder eller tillitsvalgt/verneombud, og i særlige tilfeller til rådmann, personalkonsulent, økonomisjef, hovedverneombud eller leder for kontrollutvalget. Varsel til media, advokat eller offentlige myndigheter er ikke omtalt.

Under dokumentasjon står følgende:

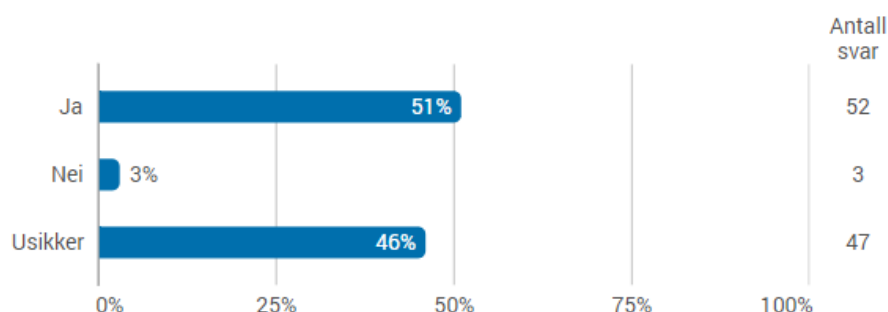
Varsel etter disse rutinene journalføres når varselet er mottatt, og vurderes i forhold til offentlighetsloven. For å sikre fortrolighet til varsler kan varslers identitet unntas offentlighet hvis varsler ber om det. Når saken er ferdigbehandlet vil den bli arkivert i sentralarkivet.

Ved utarbeidelse av nye varslingsrutiner er den informert om i arbeidsmiljøutvalget (AMU). Det fremgår av AMU-referat fra 26.09.23 at utkast til ny varslingsrutine skal sendes tillitsvalgte for innspill, og vedtas i administrasjonsutvalget.

Vi har spurt de ansatte om de har kjennskap til om kommunen har skriftlige rutiner for varsling. Det er cirka halvparten som bekrefter dette, mens cirka halvparten er usikre eller svarer nei. Svarene fra ansatte innenfor HRO skiller seg ikke vesentlig ut.

Figur 14. Skriftlige varslingsrutiner

Har Folldal kommune skriftlige rutiner for varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen?



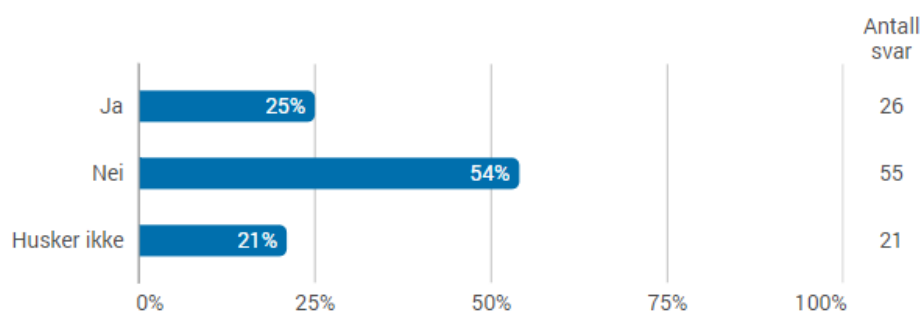
I sjekklisten for nyansatte er et punkt om å informere om og be medarbeideren lese gjennom varslingsrutiner.

4.3.2 Trygghet rundt varsling

Vi har spurt ansatte om varsling har vært oppe som tema på deres arbeidsplass. Det er 25 prosent som bekrefter dette, mens 54 prosent svarer at det ikke har vært et tema. Det er 21 prosent som ikke husker. Ansatte innenfor HRO svarer tilsvarende organisasjonen for øvrig.

Figur 15. Varsling som tema på arbeidsplassen

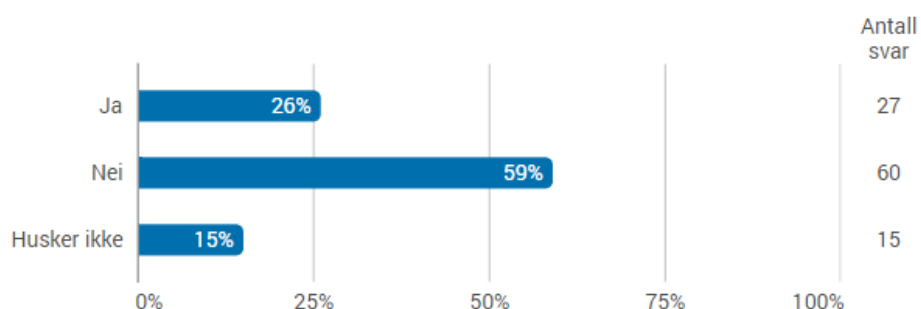
Har det på din arbeidsplass vært et felles tema om hva som regnes som kritikkverdige forhold?



Videre har vi spurt de ansatte om de har fått oppfordring fra ledelsen om å varsle om kritikkverdige forhold. Det er 26 prosent som bekrefter dette, mens 59 prosent svarer nei. Det er 15 prosent som ikke husker. Det er 31 prosent av de ansatte innenfor HRO som svarer at de har fått oppfordring fra ledelsen, mens 53 prosent svarer nei. Det er 16 prosent som ikke husker.

Figur 16. Oppfordring til å varsle

Har du/dere fått noen generell oppfordring (fra ledelsen) om å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen?

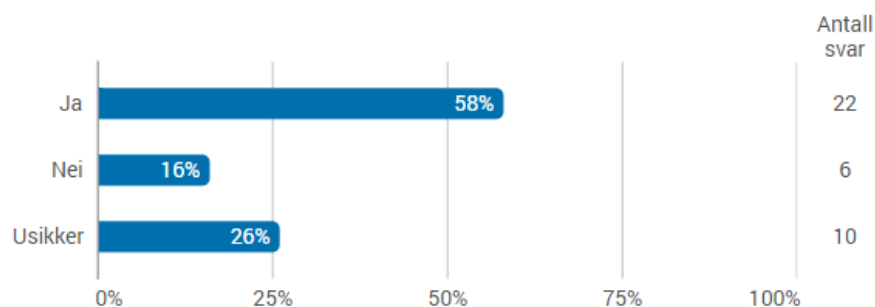


Vi har spurt ledere, tillitsvalgte og verneombud om de kjenner til forskjellen på hva som karakteriseres som avvik, personalsak og varsel. Det er 58 prosent som bekrefter dette, mens 16 prosent svarer nei. Det er 26 prosent som er usikker. Svarene fra ansatte med en særlig

rolle innenfor HRO skiller seg ikke vesentlig ut fra organisasjonen som helhet. Det er noen flere som ikke er usikre, men har svart nei.

Figur 17. Kjennskap til forskjell på avvik/personalsak og varsel

Du har svart at du har en særlig rolle ved din arbeidsplass. Føler du deg trygg på hvilke forhold som kan karakteriseres som henholdsvis et avvik, en personalsak og et kritikkverdig forhold?



4.4 Revisors vurdering

Revisor har undersøkt kommunens system for varsling. Nedenfor vurderes innhentet informasjon opp mot revisjonskriteriene.

Kommunen har skriftlige varslingsrutiner, som inneholder minimumskravene:

- Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
- Fremgangsmåte for varsling
- Fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling

I kommunens nye varslingsrutine oppfordres alle ansatte til å varsle om kritikkverdige forhold, og beskriver også når ansatte har plikt til å varsle.

Varslingsrutinen beskriver fremgangsmåten for varsling. I den någjeldende varslingsrutinen savner revisor omtale av muligheten til å varsle til offentlige myndigheter, media eller muligheten til å varsle via advokat. Dette er ivaretatt i utkastet til ny varslingsrutine.

Varslingsrutinen beskriver hvordan arbeidsgiver skal saksbehandle varselet, både hvem og hvordan.

Varslingsrutinen er ikke oppdatert i henhold til gjeldende regelverk.

Den gjeldende varslingsrutinen er ikke oppdatert når det gjelder de endringer som kom i arbeidsmiljøloven om varsling i 2020, men dette er ivaretatt i ny varslingsrutine. Som forbedringspotensiale bør eksemplene for hva som regnes som kritikkverdige forhold følge lovteksten.

De nye varslingsrutinene begrenser ikke arbeidstakers rett til å varsle.

I gjeldende rutine må arbeidstaker ha belegg for det som varsles om. Revisor finner at det er fare for at ansatte ikke leverer varsel om den ansatte selv ikke kan dokumentere de kritikkverdige forholdene. Det er ikke alle kritikkverdige forhold som kan la seg dokumentere uten å gjøre nærmere undersøkelser, noe som bør være arbeidsgivers ansvar. Dette er ikke videreført i utkast til ny varslingsrutine.

Varslingsrutinene er utarbeidet gjennom samarbeid mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte.

Nye varslingsrutiner er under utarbeidelse, og revisor ser at tillitsvalgte har vært involvert i prosessen.

Varslingsrutinene er lett tilgjengelig.

Varslingsrutinene ligger tilgjengelig i Compilo og er lett søkbare.

Ansatte gis i noen grad informasjon om varslingsrutinene.

Varslingsrutinene er tema i opplæringen av nyansatte.

Det er kun ca. 50 prosent av de ansatte som bekrefter at kommunen har varslingsrutiner. Dette indikerer at det gis lite informasjon om rutinene. Det er 25 prosent som forteller at hva som er kritikkverdige forhold har vært tema på sin arbeidsplass, og det er omtrent like mange som forteller at ledelsen har oppfordret til å melde fra om kritikkverdige forhold. Revisors vurdering er at det er varsling i liten grad blir tatt opp som tema med de ansatte.

4.5 Omfang av varsel

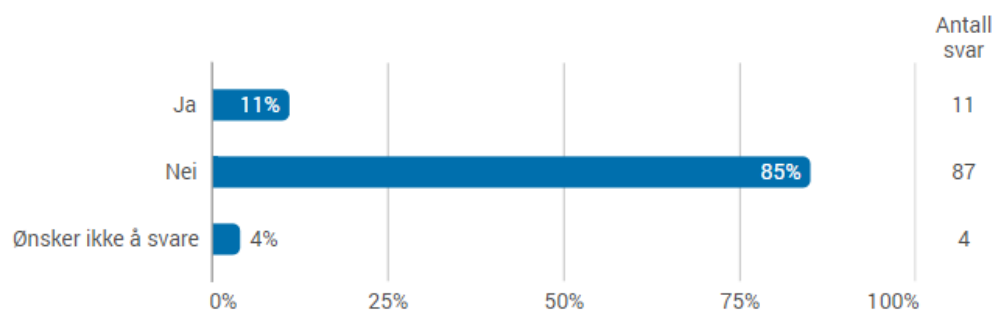
Nasjonale undersøkelser viser at det er relativt stort avvik mellom observasjoner av kritikkverdige forhold og antall varsel (Anne Mette Ødegård og Sissel C. Trygstad 2019). Det betyr at mange ansatte observerer kritikkverdige forhold på egen arbeidsplass, men at de ikke varsler arbeidsgiver om dette. Dette vil kunne være uheldig for virksomheten fordi det kan skade både økonomi, arbeidsmiljø, omdømme og behandling av brukere eller kunder (Anne Mette Ødegård og Sissel C. Trygstad 2019). I undersøkelser av varsling i norske virksomheter har det framkommet at nesten én av fem (20 %) arbeidstakere har «vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen».

For å undersøke omfanget av varsling i Folldal kommune, har vi spurt de ansatte om de har levert varsel om kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass siste 12 måneder. I forkant av spørsmålene opplyste revisor om forskjellen mellom avvik og varsel, og at det var varsel spørsmålene kom til å handle om. Vi har ikke vurdert informasjonen opp mot revisjonskriterier, men mener det er viktig informasjon å ta med i rapporten.

Det er 11 prosent som svarer at de har levert varsel om kritikkverdige forhold. Det er 85 prosent som svarer nei, og 4 prosent som ikke ønsker å svare. Innenfor HRO er det 16 prosent som svarer at de har levert varsel om kritikkverdige forhold siste 12 måneder, mens 82 prosent svarer nei. Det er 2 prosent som ikke ønsker å svare. Det er 11 ansatte som oppgir å ha levert et varsel. Av disse er det 7 ansatte innenfor HRO.

Figur 18. Omfang av varsel om kritikkverdige forhold

Har du i løpet av siste 12 måneder levert varsel om kritikkverdige forhold på din arbeidsplass?

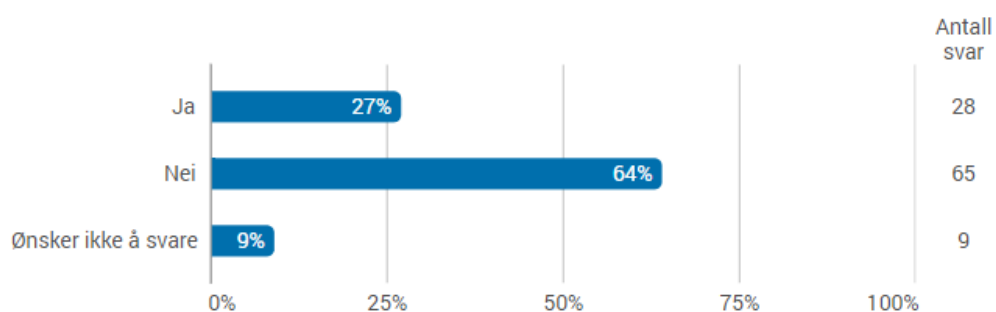


Ansatte som svarte ja, fikk mulighet til å kommentere hvordan de opplevde at varselet ble håndtert. Det er blandede tilbakemeldinger, fra at de opplevde at ting ble tatt tak i, til at de ikke opplevde at det ble tatt seriøst.

Ansatte som svarte nei eller ikke ønsket å svare, fikk oppfølgingsspørsmål om de hadde vurdert å varsle om kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass siste 12 måneder. Det er 27 prosent som svarer ja, mens 64 prosent svarer nei. Det er 9 prosent som ikke ønsker å svare. Det er 28 ansatte som har svart at de har vurdert å varsle. Av disse hører 10 ansatte til innenfor HRO. Til sammen har 38 prosent av de spurte varslet eller vurdert å varsle om kritikkverdige forhold. Dette er høyere enn gjennomsnittet i virksomheter i Norge.

Figur 19. Vurdert å varsle om kritikkverdige forhold

Har du i løpet av siste 12 måneder vurdert å varsle om kritikkverdige forhold på din arbeidsplass?



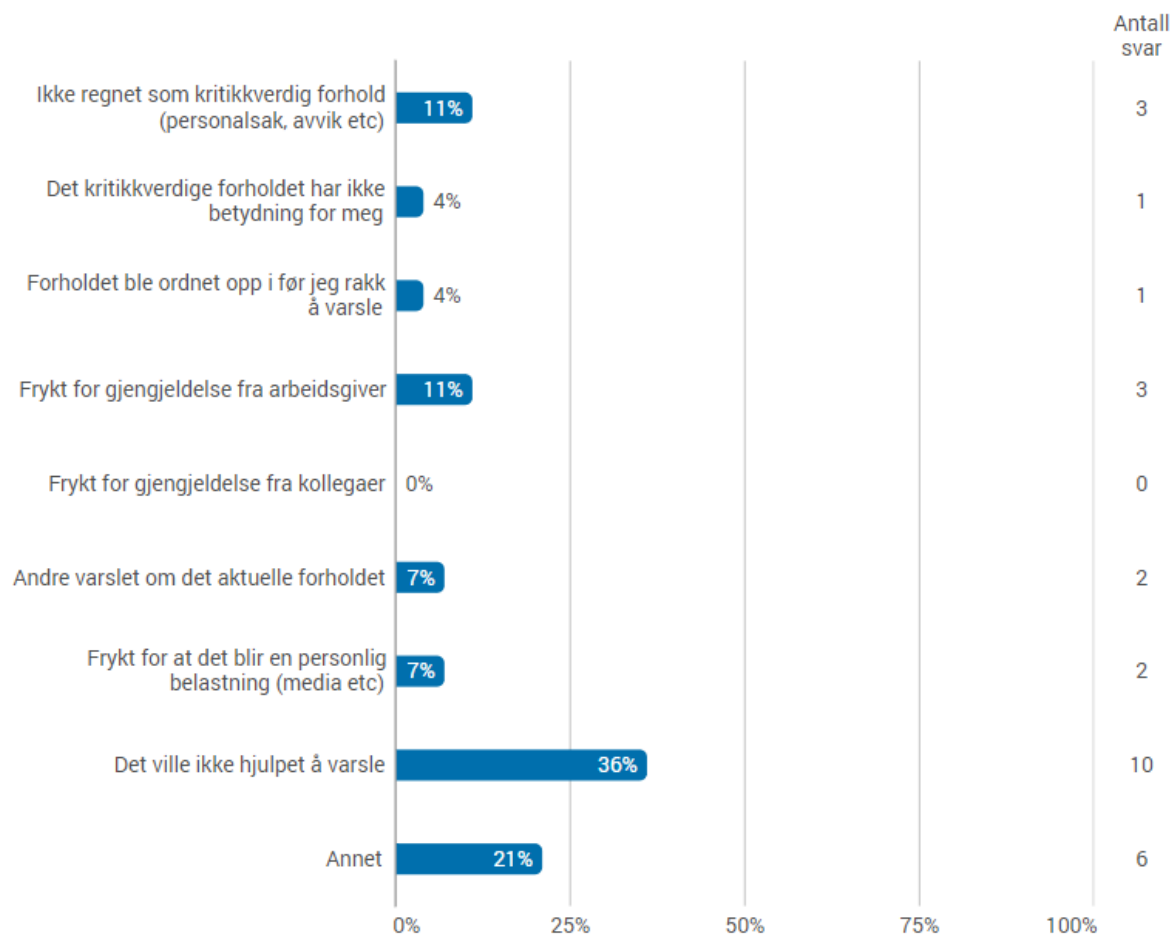
Det kan være mange forhold som spiller inn i ansattes vurdering av om de skal varsle arbeidsgiver om kritikkverdige forhold. Undersøkelser gjennomført av Fafo viser at den viktigste grunnen til å la være å varsle er frykt for konsekvensene (Anne Mette Ødegård og Sissel C. Trygstad 2019; Sissel C. Trygstad og Anne Mette Ødegård 2015).

Revisjon Midt-Norge SA har nylig gjennomført forvaltningsrevisjon om varsling i kommunene Dønna, Stjørdal og Trøndelag fylkeskommune. Ansatte som hadde vurdert å varsle, ble spurt om hvorfor varsel ikke ble levert. I samtlige prosjekt svarte flest ansatte at det ikke ville hjelpet å varsle.

Ansatte i Folldal kommune som svarte ja til at de har vurdert å varsle, fikk oppfølgingsspørsmål om hva som var den viktigste årsaken til at varsel ikke ble levert. Det er flest som svarer at det ikke ville hjelpet å varsle. Av ansatte som har svart annet, forteller de at de har varslet fra muntlig og ikke som et skriftlig varsel.

Figur 20. Viktigste årsak til at varsel ikke er levert

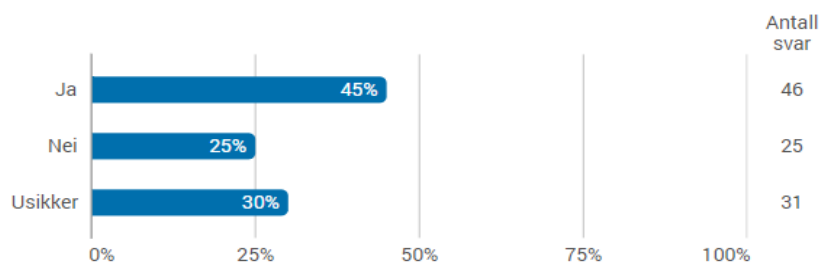
Hva var den viktigste årsaken til at varsel ikke ble levert?



Vi har spurt de ansatte om de føler seg trygge på at de ikke blir utsatt for gjengjeldelse dersom de varsler om kritikkverdige forhold. Det er 45 prosent som føler seg trygg, mens 25 prosent svarer nei. Det er 30 prosent som er usikre. Av ansatte innenfor HRO svarer 47 prosent at de er trygge, mens 16 prosent svarer at de ikke er trygge. Det er 38 prosent som er usikre.

Figur 21. Gjengjeldelse

Føler du deg trygg på at du ikke blir utsatt for gjengjeldelse dersom du varsler om kritikkverdige forhold?



5 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

5.1 Konklusjon

- *Har Folldal kommune lagt til rette for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i egen organisasjon?*

Revisor konkluderer med at Folldal kommune i hovedsak har lagt til rette for å sikre gode etiske holdninger og handlinger. Det kan være forbedringspotensial i å benytte etablerte arenaer for refleksjoner og diskusjoner om etiske dilemma og oppdatere informasjon i styrevervregisteret.

- *Har Folldal kommune lagt til rette for åpenhet og en god ytringskultur?*

Revisor konkluderer med at Folldal kommune i noen grad har lagt til rette for åpenhet og en god ytringskultur.

Ytringsklimaet oppleves i hovedsak som godt, men det er likevel ansatte som opplever at det ikke er trygt å si ifra og at det ikke nytter.

Kommunen har etablert et system for avviksmelding, men dette blir i varierende grad benyttet.

Det er etablert system for medarbeidersamtaler, men dette blir i liten grad gjennomført. Det er også varierende hvor ofte det blir avholdt personalmøter på enhetene. Innenfor HRO er det regelmessige allmøter.

Det er etablert en arena for samarbeid med hovedtillitsvalgte og en ny arena for samarbeid med lokale tillitsvalgte (AMG). Tillitsvalgte innenfor HRO har i varierende grad blitt involvert i aktuelle saker, og det er viktig at arbeidet med ny arena blir tilstrekkelig fulgt opp. I AMG skal også verneombud involveres. Kommunen har i hovedsak tilfredsstillende system for verneombud, men må være oppmerksom på å involvere verneombudet i alle aktuelle saker.

- *Har Folldal kommune lagt til rette for forsvarlig varsling ihht arbeidsmiljøloven?*

Revisor konkluderer med at Folldal kommune har et system for varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten, men at systemet har enkelte mangler. Det er et potensiale for å gjøre varslingsrutinene bedre kjent i organisasjonen. Det er også viktig å merke at det er 28 ansatte som har vurdert å varsle, men ikke gjort dette. Hovedgrunnen til at varsel ikke er levert, er at den ansatte opplever at det ikke ville nyttet. Det er 55 prosent av de ansatte som er usikker eller ikke trygg på at de ikke vil bli utsatt for gjengjeldelse dersom de varsler om kritikkverdige forhold.

5.2 Anbefalinger

Kommunedirektøren anbefales å:

- Vurdere obligatorisk opplæring i Compilo
- Sørge for regelmessige etiske refleksjoner i de ulike enhetene
- Sørge for oppdatert informasjon i styrevervregisteret
- Fortsatt arbeide for gode strukturer og prosesser for samarbeid med tillitsvalgte og verneombud
- Sørge for økt gjennomføring av medarbeidersamtaler
- Sørge for et trygt ytringsklima for alle
- Sørge for god avvikskultur og oppfølging
- Trygge ansatte i varsling om kritikkverdige forhold

KILDER

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven)
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv (Arbeidsmiljøloven)
- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning
- KS Hovedavtale
- Hovedavtaleveileder
- Arbeidstilsynet.no
- Ytringsfrihet og varsling – veileder for kommuner og fylkeskommuner (KS)
- Råd for etikkarbeid i kommunesektoren, KS
- Etske retningslinjer – gode eksempler - KS
- Rammeverk for etiske retningslinjer - KS
- Veileder «Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll», KS
- Veileder «Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen», KS
- Kommunens egne rutiner og maler
- Lokaldemokrativeileder - regjeringen.no
- Anne Mette Ødegård og Sissel C. Trygstad. (2019). *Varsling i norsk arbeidsliv 2018*. <https://www.faf.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/item/varsling-i-norsk-arbeidsliv-2018>
- Sissel C. Trygstad og Anne Mette Ødegård. (2015). *Evaluering av varslingsrutiner i Sandnes kommune*. <https://www.faf.no/prosjekter/fullforte-prosjekter/item/evaluering-av-varslingsrutiner-i-sandnes-kommune>
- Revisjon Midt-Norge SA - forvaltningsrevisjon Dønna kommune – Etikk og varsling
- Revisjon Midt-Norge SA - forvaltningsrevisjon Stjørdal kommune – Ansattmedvirkning og varsling
- Revisjon Midt-Norge SA - forvaltningsrevisjon Trøndelag fylkeskommune – Varsling

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven)
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv (Arbeidsmiljøloven)
- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning
- Råd for etikkarbeid i kommunesektoren, KS
- Etiske retningslinjer – gode eksempler - KS
- Rammeverk for etiske retningslinjer - KS
- Veileder «Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll», KS
- Veileder «Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen», KS
- Kommunens egne retningslinjer:
 - Etiske retningslinjer

Etikk

Kommuneloven¹ skal legge til rette for en forvaltningspraksis som skaper tillit og bygger på en høy etisk standard. Å følge lover og regler er et etisk og moralsk krav. I regjeringen sin etikkveileder² står:

¹ [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\) - Lovdata](#)

² [Lokaldemokrativeileder - regjeringen.no](#)

«Etikk er refleksjon over verdier og normer, og begrunnelsen vi gir for våre valg. For folkevalgte og ansatte i en kommune handler etikk om systematisk refleksjon over hva som er god praksis i den kommunale virksomheten. Arbeid med etikk hjelper oss til å gjenkjenne etiske problemstillinger, og dermed muligheten til å foreta gode, velbegrunnede beslutninger.»

KS har utarbeidet «Prosessveileder for forankring og sikring av gode, etiske holdninger og handlinger i kommuner og fylkeskommuner»³. Den beskriver mange ulike etiske utfordringer og dilemma og kommer med spørsmål til diskusjon knyttet til ulike situasjoner som kan oppstå.

Viktige premisser for godt arbeid med etikk er:

- At prosessen blir lagt opp slik at den er både åpen og trygg. Prosessen må også stimulere til å være ærlig og respektfull.
- At etiske regler får bedre forankring og større oppmerksomhet i organisasjonen om de personene som skal praktisere reglene blir inkludert i arbeidet med utformingen av disse
- At en vellykka prosess krever at prosessen er synlig og at alle i organisasjonen deltar og får komme med egne bidrag. Den enkelte sin mening må telle likt
- At den gode organisasjonen synliggjør dilemma på alle ulike nivå, fra administrasjonen til de folkevalgte, og at disse dilemmaene blir håndtert på en måte som gir god læring til bruk i andre situasjoner

Det er kommunedirektørens ansvar å sørge for forsvarlig internkontroll, jf. kommunelova § 25-1. Etiske retningslinjer bør være en del av internkontrollsystemet. KS har utforma fem råd for etiske retningslinjer:

- Kommunen bør ha vedtatt og offentliggjort etiske retningslinjer for medarbeidere og folkevalgte. De etiske retningslinjene bør bli vedtatt av kommunestyret.
- De etiske retningslinjene bør beskrive hvordan medarbeidere og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter, slik som habilitetsspørsmål, bierverv og gaver/fordeler
- De etiske retningslinjene bør beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjene
- Kommunen bør jevnlig undersøke om medarbeidere og folkevalgte kjenner og etterlever de etiske retningslinjene, og om det blir reagert ved brudd på retningslinjene

³ [2 - Etiske retningslinjer - KS](#)

- Nye medarbeidere bør underskrive på at de vil følge de etiske retningslinjene, som en del av arbeidskontrakten

Punktet om at nye medarbeidere bør underskrive på at de vil følge etiske retningslinjer, begrunnes med følgende:

Å be nye medarbeidere underskrive på at de vil følge de etiske retningslinjene har flere fordeler. For det første bidrar det til at de gjør seg kjent med retningslinjene. For det andre vil de trolig være mindre tilbøyelige til å bryte noe de har underskrevet på. For det tredje kan det gjøre det lettere for arbeidsgiveren å reagere ved brudd på retningslinjene. I sum kan dette bidra til å hindre uetisk atferd i kommunen.

For å sikre at ansatte er kjent med retningslinjene og innholdet, bør de ansatte få opplæring og bli gjort bevisst på de etiske retningslinjene. KS anbefaler også at det blir etablert arenaer der ansatte kan diskutere etiske problemstillinger.

Utlede revisjonskriterier for etikk:

- Kommunen bør ha skriftlige retningslinjer som er konkrete, oppdaterte og i tråd med gjeldende anbefalinger
- De etiske retningslinjene bør bli behandlet og vedtatt av kommunestyret
- De etiske retningslinjene bør være lett tilgjengelig for alle i organisasjonen
- De etiske retningslinjene bør beskrive hvordan de ansatte og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter som habilitetsspørsmål, bierverv, gaver og fordeler
- Nyansatte bør underskrive på at de vil følge de etiske retningslinjene, som en del av arbeidskontrakten
- De etiske retningslinjene bør beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjene
- Alle ansatte og folkevalgte bør få regelmessig opplæring og bevisstgjøring i retningslinjene
- Ansatte bør bli involvert i utvikling og vedlikehold av gode etiske holdninger

Samarbeidsklima

Vi har sett på følgende elementer når det gjelder samarbeidsklima i kommunen.

- Ytringsklima
- Avvikssystem
- Dialog mellom leder og ansatt
- Involvering av tillitsvalgte
- Involvering av verneombud

Ytringsklima

Arbeidsgiver har ansvar for at arbeidsmiljøet er i samsvar med arbeidsmiljøloven, herunder et godt ytringsklima. Arbeidstakerne skal medvirke, og i arbeidet med å skape et godt ytringsklima bør arbeidsgiver, verneombud, tillitsvalgte og de øvrige arbeidstakerne samarbeide.

Ansattes ytringsfrihet er forankret i grunnlovens § 100 og EMK artikkel 10⁴. De ansatte vil i utgangspunktet ha rett til å ytre seg om forhold ved arbeidsplassen både internt og eksternt, men denne retten kan begrenses av andre forhold som for eksempel lojalitetsplikten. Lojalitetsplikten er ulovfestet, og innebærer blant annet at en ansatt ikke skal uttale seg uberettiget om forhold som kan skade virksomheten.

Varsling er en spesiell form for ytring om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Denne forvaltningsrevisjonen er avgrenset mot varsling.

Ifølge Arbeidstilsynet.no og en rekke andre teoretiske kilder, har ytringsklima har to hovedelement.

Det ene er at det er trygt for arbeidstakerne å si ifra, at det ikke får negative konsekvenser å si ifra om arbeidsmiljøutfordringer eller foreslår forbedringer. En negativ konsekvens kan for eksempel være at en ansatt frykter dårligere lønnsutvikling, å få tildelt andre arbeidsoppgaver eller endrede muligheter for fremtidige forfremmelser.

Det andre elementet er om det nytter å si ifra, om innspillene blir tatt hensyn til og vurdert på en saklig måte. Dersom en ansatt opplever at innspill ikke blir gjort noe med, er det ofte ikke noe poeng i å si ifra.

⁴ EMK artikkel 10 sier at enhver har rett til ytringsfrihet

Når en arbeidsplass har gode rutiner på plass, er det lettere å arbeide aktivt for å skape en åpen og fordomsfri yringskultur, der arbeidstakerne kan komme med innspill uten risiko. Det er også lettere å ta tak i utfordringer på et tidlig tidspunkt, slik at virksomheten unngår at problemer eskalerer.

Det må legges til rette for at kritikk og uenighet kommer frem, både i formelle og uformelle fora.

En arbeidsplass bør ha et system for klager og rutiner, for å håndtere klage på andres opptreden (f.eks. trakassering eller dårlig ledelse). En rutine vil også forebygge fremtidige saker ved å signalisere en klar holdning til uakseptabel opptreden hos medarbeidere og ledere.

Arbeidsgiver, tillitsvalgte, vernetjeneste og arbeidstakere må ha tilstrekkelig opplæring om hvordan et trygt yringsklima kan skapes og ivaretas.

Utlede revisjonskriterier:

- Kommunen skal som arbeidsgiver aktivt bidra til trygt yringsklima.

Avvikssystem

Ifølge kommuneloven § 25-1 skal kommunen ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Det står følgende om kommunedirektørens oppgaver:

- utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
- ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
- evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*

Hvilke rutiner og prosedyrer som er nødvendige må vurderes ut fra de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og beror blant annet på en vurdering av blant annet risiko for avvik og alvorlighetsgraden til avvikene. Høy risiko for avvik tilsier at kommunen har dokumenterte rutiner og prosedyrer.

Det er et krav at kommunedirektør må ha oversikt over områder der det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn forebyggende og risikoreducerende tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd.

Utledelede revisjonskriterier:

- Kommunens ansatte bør melde avvik i avvikssystemet
- Kommunedirektøren bør etablere rutiner for hvordan avvik meldes
- Kommunedirektøren bør gi opplæring til ansatte om melding og oppfølging av avvik.
- Kommunedirektøren bør etablere rutiner for oppfølging av avvik

Involvering av tillitsvalgte

Arbeidsmiljøloven (aml) § 8-1 bestemmer at virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere, må ha et system for informasjon og drøfting med arbeidstakernes tillitsvalgte i saker av betydning for de ansattes arbeidsforhold. Det nærmere innholdet i informasjons- og drøftingsforpliktelsen er presisert i de etterfølgende bestemmelsene i kapittel 8 i aml.

Arbeidsmiljøloven § 8-2 fastslår at drøfting skal skje så tidlig som mulig, i tråd med vanlig regulering i tariffavtaler og i loven. Informasjon til tillitsvalgte om den løpende driften og de økonomiske utsiktene kan gjennomføres på et passende tidspunkt.

Bestemmelsens første ledd regulerer hvilke forhold det skal informeres om, og hvilke forhold som skal drøftes mellom arbeidsgiveren og de tillitsvalgte. Den aktuelle og framtidige bemanningssituasjonen skal være gjenstand for drøfting. Dette inkluderer for eksempel ansettelsesstopp, permitteringer og oppsigelser. I praksis betyr dette at alle tiltak som *kan* føre til vesentlige endringer for arbeids- og ansettelsesforhold skal drøftes.

Tredje ledd sier at informasjon skal gis slik at det er mulig for tillitsvalgte å sette seg inn i saken, foreta en passende undersøkelse, vurdere saken og forberede eventuell drøfting. Både arbeidsgiver og tillitsvalgte trenger tilgang til den samme informasjonen, slik at alle har mulighet til å sette seg inn i saksforholdet.

Hovedavtalen del B regulerer også arbeidsgivers og tillitsvalgtes rettigheter og plikter.

I § 3 bokstav b står det følgende:

Det skal regelmessig avholdes informasjonsmøter med hoved-/fellestillitsvalgte på sentralt nivå i kommunen/fylkeskommunen. Organisasjoner som kun er representert ved tillitsvalgt, jf. HA del B § 2-2, innkalles også til informasjonsmøtene. Ved desentralisert fullmaktsnivå avholdes egne informasjonsmøter med berørte tillitsvalgte og arbeidsgiverrepresentanter på dette nivå.

Videre står det følgende i § 3 bokstav c -i:

c) Ved endringer og omstillinger

- *i kommunen/fylkeskommunen/bedriften*
- *mellom kommuner/fylkeskommuner*
- *ved oppfølging og implementering av nasjonale reformer som vil få betydning for arbeidstakerne skal arbeidsgiver på et tidligst mulig tidspunkt informere, drøfte og ta de tillitsvalgte med på råd. Arbeidstakernes behov for trygghet skal ivaretas gjennom åpne planprosesser hvor mål og konsekvenser så langt som mulig gjøres kjent.*

d) Arbeidsgiver skal, så tidlig som mulig, informere, drøfte og ta de berørte tillitsvalgte med på råd om:

- *ledige og nyopprettede stillinger*
- *prosedyrer ved utlysning og kunngjøring av stillinger, utvelgelse til, og intervju av aktuelle kandidater*

e) Arbeidsgiver skal som fast ordning sende søkerliste til tillitsvalgte.

f) De tillitsvalgte skal meddeles hvilke arbeidsgiverrepresentanter på ulike nivåer de skal rette sine henvendelser til.

g) Arbeidsgiver skal snarest mulig orientere de tillitsvalgte om nyansettelser

og gi nyansatte beskjed om hvem som er tillitsvalgt.

h) Arbeidsgiver skal i samarbeid med de tillitsvalgte/ansatte prioritere tiltak for et inkluderende arbeidsliv.

i) I de tilfeller det føres drøftinger eller forhandlinger mellom partene, skal det skrives drøftingsreferat eller forhandlingsprotokoll. I forhandlingsprotokoll skal hjemmelsgrunnlaget fremgå.

Utlede revisjonskriterier:

- *Arbeidsgiver skal regelmessig avholde informasjonsmøter med hoved/fellestillitsvalgte på sentralt nivå i kommunen*
- *Arbeidsgiver skal informere tillitsvalgte om beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold*
- *Arbeidsgiver skal involvere tillitsvalgte i ansettelsesprosesser i henhold til hovedavtalen*

Involvering av verneombud

Ifølge arbeidsmiljøloven skal alle virksomheter i utgangspunktet ha verneombud. Antall verneombud fastsettes ut fra virksomhetens størrelse, arbeidets art og arbeidsforholdene for øvrig. Er det mer enn ett verneombud, skal det velges et hovedverneombud som har ansvar for å samordne verneombudenes virksomhet. I virksomheter med mindre enn ti arbeidstakere kan arbeidsgiver og arbeidstakerne inngå skriftlig avtale om andre ordninger eller at det ikke skal være verneombud.

Verneombudets oppgave er å ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet, og se til at virksomheten er innrettet i tråd med lovens bestemmelser. Videre skal verneombudet se til at arbeidet blir utført på en slik måte at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt.

Verneombudets oppgaver er definert i arbeidsmiljøloven. Tillitsvalgte har også oppgaver knyttet til arbeidsmiljøet, men skal i hovedsak sørge for at tariffavtalens krav oppfylles. Vanlige oppsigelsessaker, personalsaker og lønnskonflikter hører ikke under verneombudets oppgaver, men tillitsvalgtes. Det er viktig at rollen til verneombud og tillitsvalgt ikke blandes.

Ifølge arbeidsmiljøloven § 6-1 fjerde ledd skal det kunngjøres ved oppslag på arbeidsplassen hvem som er verneombud til enhver tid.

Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde⁵. Arbeidsgiver må informere verneombudet og drøfte arbeidsmiljø saker med vedkommende før eventuelle undersøkelser og tiltak iverksettes. Plikten til å ta verneombudet med på råd, innebærer ikke at arbeidsgiver plikter å følge rådene. I kraft av styringsretten kan arbeidsgiver sette i verk de tiltak som vedkommende anser som nødvendig. Hvis verneombudet er uenig i arbeidsgivers tiltak, må verneombudet vurdere om saken skal forelegges arbeidsmiljøutvalget eller Arbeidstilsynet⁶, eventuelt om det i ytterste konsekvens er nødvendig å bruke stansingsretten på grunn av umiddelbar fare for liv eller helse⁷.

Ifølge forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-18 skal verneombud få den opplæring som er nødvendig for å kunne utføre vervet sitt på en forsvarlig måte. Videre står det i § 3-19 at opplæringen skal vare i minst 40 timer.

Utlede revisjonskriterier:

⁵ AML § 6-2 fjerde ledd

⁶ AML § 6-2 tredje ledd

⁷ AML § 6-3

- Kommunen skal ha verneombud.
- Det skal velges hovedverneombud om kommunen har flere verneombud.
- Det skal være kjent i kommunen hvem som er verneombud.
- Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde.
- Arbeidsgiver skal sørge for at verneombud får nødvendig opplæring.

Dialog mellom leder og ansatt

Medarbeidersamtalen er ikke direkte lovpålagt. Arbeidsmiljøloven pålegger arbeidsgiver å sikre et arbeidsmiljø som gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger. I tillegg ligger det tydelige føringer i arbeidsmiljøloven om krav til tilrettelegging, medvirkning, utvikling, og til det psykososiale arbeidsmiljøet. Medarbeidersamtaler kan være et egnet verktøy for å følge opp kravene som er pålagt arbeidsgiver.

Arbeidstakerne har både en rett og en plikt til å medvirke til å skape et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Medvirkning fra ansatte er sentralt i mange bestemmelser i arbeidsmiljøloven. Det er viktig å sikre gode, formelle møteplasser for medvirkning, for å sikre at kravene om medvirkning blir ivaretatt. En arena kan være personalmøter, der ansatte blir informert om viktige saker som påvirker arbeidssituasjonen, og der ansatte blir gitt mulighet til å komme med synspunkt og innspill før det fattes en beslutning. Personal møter kan også benyttes for å drøfte problemstillinger som oppstår.

Utlede revisjonskriterier:

- Det bør gjennomføres medarbeidersamtaler minst én gang i året.
- Det bør gjennomføres personalmøter

Varsling

Kapittel 2A i arbeidsmiljøloven spesifiserer arbeidsgiver og ansattes gjensidige rett og plikt knyttet til varsling om kritikkverdige forhold i organisasjonen.

Det følger av arbeidsmiljølovens formålsbestemmelse at et av formålene med loven er å legge til rette for et godt ytringsklima i virksomheten. Arbeidstilsynet poengterer at det er arbeidsgivers ansvar å sørge for åpenhet og god intern kommunikasjon i organisasjonen.

Arbeidsgiver skal bidra aktivt til ytringsfrihet og sikre at varsling blir en naturlig del av arbeidsmiljøarbeidet. Varslingsregelverket skal bidra til et godt og konstruktivt ytringsklima der ansatte kan melde ifra og ytre seg kritisk uten å risikere noen form for straff eller negative reaksjoner. Det er et felles ansvar for partene å bidra til gjennomføring av de tiltakene som er satt i verk for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø.

Det kan være vanskelig å skille mellom avvik, personalsak og kritikkverdige forhold.

- Et avvik er brudd på rutiner og retningslinjer for helse, miljø og sikkerhet (HMS). Kommunen skal ha egne prosedyrer for avvik som beskriver hva og hvordan ulike typer avvik skal bli registrert, meldt og håndtert. Eksempel kan være dårlig ventilasjon, manglende brøyting eller støy. Avvikshandtering er en del av den systematiske internkontrollen i en organisasjon.
- En personalsak involverer bare arbeidsgiver og den enkelte ansatte. Problematikk kan være faglig uenighet, lønn eller personkonflikter.
- Et kritikkverdig forhold er forhold som bryter med gjeldende lov- og regelverk eller kommunen sine etiske retningslinjer. Forholdet det varsles om kan for eksempel innebære fare for liv og helse, korrupsjon, maktmisbruk, uforsvarlig arbeidsmiljø eller brudd på personvern.

Ifølge arbeidsmiljøloven § 2A-6 skal rutiner for varsling utarbeides i samarbeid med tillitsvalgte. Rutinene skal være skriftlige og minimum inneholde:

- oppfordring om å varsle om kritikkverdige forhold
- framgangsmåte for varsling
- framgangsmåte for hvordan arbeidsgiver tar imot, behandler og følger opp et varsel. Av forarbeidene fremgår det at rutinene bør inneholde konkrete krav om saksbehandlingsfrister, frister for iverksettelse av eventuelle tiltak, herunder om tilbakemelding til varsleren.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 2 A-2 at en arbeidstaker alltid kan varsle internt. Videre kan ansatte varsle eksternt til en offentlig tilsynsmyndighet eller en annen offentlig myndighet. Dersom en arbeidstaker skal varsle eksternt til media eller offentligheten for øvrig, er det tre vilkår som må være oppfylt. Den ansatte må være i aktsomt god tro om innholdet i varselet, varselet må gjelde kritikkverdige forhold som har allmenn interesse og den ansatte må først ha varslet internt eller ha grunn til å tro at intern varsling ikke vil være hensiktsmessig.

Utlede revisjonskriterier for varsling:

- Kommunen skal ha skriftlige varslingsrutiner, som minimum inneholder:
 - Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
 - Fremgangsmåte for varsling
 - Fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling
- Varslingsrutinen skal være oppdatert i henhold til gjeldende regelverk
- Varslingsrutinene skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle
- Varslingsrutinene skal være utarbeidet gjennom samarbeid mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte
- Varslingsrutinene skal være lett tilgjengelig
- Ansatte bør gis informasjon om varslingsrutinene

**VEDLEGG 2 –
KOMMUNEDIREKTØRENS
UTTALELSE**

Uttalelse til forvaltningsrevisjonsrapport etikk, samarbeidsklime og varslng

Kommunedirektøren mottok utkast til forvaltningsrevisjonsrapport etikk, samarbeidsklime og varslng 10.04.24 med frist for kommunedirektørens uttalelse 24.04.24.

Tema for denne forvaltningsrevisjonen er å se på om det i Folldal kommune blir arbeidet systematisk med etikk, yringskultur og varslng.

Innledningsvis vil jeg si at jeg har opplevd samarbeidet og involvering i undersøkelsesperioden som god og profesjonelt gjennomført. Det er gjennomført en grundig prosess med fremskaffelse av fakta i form av intervjuer, spørreundersøkelse og dokumentgjennomgang som gir mulighet for etterfølgende kontradiksjon. Det er derfor ikke nødvendig med omfattende uttalelser fra kommunedirektøren. Noen kommentarer gis likevel:

Det er gledelig at oppslutning på spørreundersøkelse var stor blant ansatte. Dette er et viktig område jeg som kommunedirektør tillegger stor vekt.

3.5.2 Funn - Det etterlyses større involvering av ansatte i byggeprosessen. Det har vært gjennomført jevnlig møter mellom ledere, tillitsvalgte og verneombud i 2023 og videre i 2024. Ansatte involveres gjennom tillitsvalgte og verneombud i trepartssamarbeidet. Vi tar med oss tilbakemelding om at prosessene i partssammensatte møter ikke har vært godt nok forankret og synliggjort ut i organisasjonen. Involvering av ansatte og deres representanter vektlegges i stor grad i pågående prosess med å organisere og bemanne Folldal bo- og servicesenter etter innflytting i nytt bygg høsten 2024.

4.4 Revisors vurdering - I utkast til ny varslingsrutine anbefales det å varsle via Compilo. I den forbindelse er det lagt til en modul for varslng i Compilo som sikrer at vi kan følge saksgang for behandling av varsel i tråd med ny varslingsrutine. Dette innebærer at varsler kan velge mottaker for varslngen.

Avslutningsvis ønsker jeg å kommentere at rapporten viser at Folldal kommune har forbedringspotensial på flere av områdene som er undersøkt. Rapporten gir oss gode anbefalinger og konklusjoner for videre arbeid. Kommunedirektøren vil sikre at endelig forvaltningsrevisjonsrapport følges opp og at nødvendige forbedringer iverksettes. Etikk, samarbeidsklime og varslng er samtlige områder som vektlegges i stor grad i vårt daglige arbeid og som vil vektlegges også i vårt videre arbeid.

Folldal 23.04.24

Malin Wassdahl

Kommunedirektør