
INTERNKONTROLL OG VARSLING

*Forvaltningsrevisjonsrapport til kontrollutvalget i
Åmli kommune, 12. september 2023*



INNHold

| | |
|--|-----------|
| 1. INNLEDNING, FORMÅL OG METODISK GJENNOMFØRING | 4 |
| 1.1 INNLEDNING | 4 |
| 1.2 FORMÅL | 5 |
| 1.3 METODISK GJENNOMFØRING..... | 5 |
| 2. PROBLEMSTILLINGER | 7 |
| 2.1. INTERNKONTROLL..... | 7 |
| 2.1.1. REVISJONSKRITERIER | 7 |
| Beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering | 8 |
| Nødvendige rutiner og prosedyrer | 9 |
| Dokumentere internkontrollen | 10 |
| Evaluerer og forbedrer prosedyrer og andre tiltak for internkontroll | 10 |
| 2.1.2. FAKTA | 12 |
| Beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering | 12 |
| Nødvendige rutiner og prosedyrer | 13 |
| Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik..... | 14 |
| Dokumentere internkontrollen | 15 |
| Evaluerer og forbedrer prosedyrer og andre tiltak for internkontroll | 16 |
| Generelt | 16 |
| 2.1.3. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON | 17 |
| 2.2. VARSLING..... | 20 |
| 2.2.1. REVISJONSKRITERIER | 20 |
| 2.2.2. FAKTA | 24 |
| Ytringsklima..... | 24 |
| Varsling..... | 25 |
| Kjennskap til kommunens rutiner og prosedyrer | 28 |
| Opplevd ytringsklima | 29 |
| Opplevd varslingsklima | 32 |
| 2.2.3. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON | 34 |
| 3. REVISJONENS AVSLUTTENDE KONKLUSJON OG ANBEFALINGER | 37 |
| 3.1 KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR | 38 |
| 4. LITTERATUR | 39 |
| 5. DOKUMENTASJON FORELAGT AV KOMMUNEN | 40 |
| 6. VEDLEGG | 42 |
| VEDLEGG 1 – SKJEMA FOR INTERN VARSLING | 42 |
| VEDLEGG 2 – SKJEMA FOR INTERN OPPFØLGING AV GITT VARSEL | 43 |
| VEDLEGG 3 – VARSLINGSPLAKATEN..... | 44 |

Revisjonskriterier

- Formålet med internkontroll bygger på et prinsipp om at det skal etableres systemer som skal redusere risikoen for at man ikke etterlever lover og regler. Kommunelovens krav til internkontroll følger av § 25-1 og gir relativt konkrete beskrivelser av hva man skal forvente av kommunens administrasjon. Kommunedirektøren skal sikre at det jobbes systematisk med internkontrollen, både samlet sett og i den enkelte virksomheten. Videre skal internkontrollen tilpasses virksomheten, hovedsakelig gjennom vurdering av hvilke risikoer som foreligger når det kommer til sannsynlighet og konsekvens ved manglende etterlevelse av lover og regler. Konkretiserte krav til internkontrollen er at virksomheten skal:
 - o Utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
 - o Ha nødvendige rutiner og prosedyrer
 - o Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
 - o Dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
 - o Evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll
- Arbeidsmiljøloven angir en rekke krav til hvordan kommunen skal arbeide for å sikre at ansatte opplever det som trygt å si ifra om kritikkverdige forhold, etablerer rutiner og prosedyrer som sikrer at ansatte gis mulighet til å varsle om kritikkverdige forhold og at det er etablert systemer som sikrer en tilstrekkelig håndtering av varsler fra ansatte.

Revisors vurderinger

- Sett mot kommunelovens krav til beskrivelser av hovedoppgaver og organisering kan enhetene med fordel etablere bedre beskrivelser omkring dette i sin dokumentasjon av internkontroll. Vår vurdering er at dette er viktige forhold ved internkontrollen, spesielt når det kommer til hvordan roller, ansvar og myndighet er fordelt i enhetene.
- Når det kommer til forholdet omkring mål, er vår vurdering at kommunen har etablert et tilfredsstillende fokus på det å dokumentere kommunens felles målsettinger så vel som mål for de enkelte enhetene. Samlet sett har man etter revisors vurdering på en god måte skapt hensiktsmessige sammenhenger mellom kommuneplanens målsettinger, lederavtaler og enhetsleders forståelse av dette.
- Det å utarbeide nødvendige rutiner og prosedyrer er etter vår vurdering et arbeid man baserer på de erfaringer man gjør seg over tid som følge av avvik, lovbrudd, pålegg etter tilsyn og andre samfunnsmessige forhold. Av de tilbakemeldinger vi har fått fra enhetsledere jobbes det tilsynelatende systematisk med å etablere nødvendige rutiner og prosedyrer.
- Knyttet til arbeidet med å avdekke og følge opp risiko for avvik er revisors vurdering at kommunen jobber systematisk med oppfølging av innmeldte avvik. Vår vurdering er at arbeidet med ROS og risikovurderinger gjennomføres noe ulikt mellom øverste administrative ledelse og enhetene. Arbeidet med risikovurderinger burde i større grad vært systematisert og stimulert til fra øverste administrative ledelse. Vi anerkjenner at både kommundirektør og flere enhetsledere har et fokus og et ønske om å utvikle risikoanalyser og risikovurderinger.
- Vi ser av tilbakemeldinger fra enhetsledere at det er svært ulikt hvordan man oppfatter oppgaven med å dokumentere arbeidet med internkontroll. Mens enkelte henviser til QM+ som deres dokumentasjon av internkontroll, er det andre som i større grad prøver å etablere og vedlikeholde dokumentasjon på enhetsnivå. Dette blir en svært ulik praksis og samsvarer ikke med de kravene som følger av loven. Loven legger til grunn at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Til dette står det sentralt at man også dokumenterer i tråd med dette, samtidig som man tar hensyn til at dette gjøres på en hensiktsmessig måte. I en slik sammenheng er vår vurdering at kommunen burde ha utarbeidet et sett med forventninger til hvordan internkontroll på enhetsnivå skal dokumenteres. Sett i lys av at det i Åmli kommune eksisterer mye godt arbeid med internkontroll handler forbedringsarbeidet knyttet til dokumentasjon av internkontroll mer om å samle eksisterende dokumentasjon og forbedre beskrivelsene på enkelte områder hvor dette i dag fremstår mangelfullt.
- Arbeidet med evalueringer fremstår å ha et visst fokus, men det oppleves noe tilfeldig hvordan dette er organisert i enhetene. Det at en av enhetslederne har etablert evaluering som en fast årlig aktivitet i årshjulet for enheten, er en løsning vi også anbefaler at de øvrige enhetslederne etablerer. En ulik praksis knyttet til dette kan settes i sammenheng med at det i liten grad foreligger åpenbare indikasjoner på at man har et felles utgangspunkt for å dokumentere internkontrollen. Vi ønsker å anerkjenne at kommunen på en ryddig måte har etablert et overordnet årshjul som for et stort omfang av kommunens aktiviteter er godt beskrivende.
- Revisor stiller spørsmål om hvorfor det er kun en av enhetslederne som har lederavtale med mål om å etablere internkontroll i enheten. Sett i lys av at dette er et lovkrav innført noe tilbake i tid er det vår vurdering at dette, sett i lys av mangler i kommunens internkontroll, burde vært et mål for alle enhetsledere. Vår vurdering er at kommundirektørens uttalte intensjon om at alle enhetsledere gis årsmål om etablering av internkontroll kan være hensiktsmessig.
- Videre vurderer vi at arbeidet med evalueringer med fordel kan få et større fokus og en skriftlighet som danner forventninger til hvordan dette skal gjennomføres i enhetene. Til dette ønsker vi å fremheve at det er gjort et tilfredsstillende arbeid med å etablere et årshjul på et sektorovergrepende nivå, men man bør inkludere arbeidet med evalueringer i dette. Vi registrerer at det på en av enhetene er etablert årlig frittstående evaluering og mener dette er et eksempel til etterfølgelse, om man ønsker å oppfylle lovens krav.

Revisors vurderinger forts.

- Åmli kommune har gjennom kommunens informasjonsreglement etablert et sett med prinsipper som i stor grad oppfordrer og danner grunnlag for at ansatte skal kunne ytre seg fritt omkring forhold på arbeidsplassen. Dette er etter revisors vurdering en tilfredsstillende skriftliggjøring av hvilke forventninger arbeidsgiver stiller til sine ansatte så vel som en tydeliggjøring av hvilke rettigheter de ansatte har. Åmli kommune har på en god måte gitt eksempler på konkrete forhold ansatte skal være oppmerksom på med tanke på det å skille mellom ytringer på vegne av kommunen eller som privatperson.
- Prosedyre for varsling tar i det vesentligste innover seg de krav som følger av AML § 2 A-6. Det er ingen tvil om at Åmli kommune som arbeidsgiver er tydelige på at man forventer at ansatte overholder sin plikt til å si ifra om det som oppleves som kritikkverdige forhold. Revisors vurdering er at Åmli kommune gjennom sin prosedyre også ivaretar de øvrige forhold som fremgår av våre kriterier når det kommer til skriftliggjøring av arbeidsgivers aktivitetsplikt og forhold som knytter seg til forbud mot gjengjeldelse.
- Det å etablere en varslingsplakat er etter revisors vurdering et hensiktsmessig grep, da dette vil gjøre det enklere for ansatte å fange opp de essensielle forhold ved AML samtidig som kommunens forventninger kommer til uttrykk. Når det kommer til kommunens uttrykte forventninger mener revisor at dette fortjener å få anerkjennelse. Arbeidsgiver er tydelig på de forhold som er av betydning for å skape forståelse blant ansatte om at deres engasjement i saker som kan ha karakter av å være kritikkverdige, er viktig.
- Av kommunens etiske retningslinjer er det gitt en gjengivelse av hovedtrekkene i prosedyre for varsling. Også i de etiske retningslinjene er Åmli kommune som arbeidsgiver tydelig på at åpenhet skal være et fremtredende prinsipp i kommunens forvaltning og at dette skal legge til rette for at ansatte skal kunne ytre seg om forhold de opplever som kritikkverdige. Vi registrerer at kommunens etiske reglement sist ble vedtatt i 2009 og at prosedyre for varsling ikke er tatt inn i retningslinjenes referanser. Revisors vurdering er at kommunen bør vurdere å revidere de etiske retningslinjer med mål om harmonisering mellom informasjonsreglement, prosedyre for varsling og etiske retningslinjer. Revisor ønsker å presisere at vi i høyeste grad støtter at forhold knyttet til varsling beskrives på tvers av kommunens ulike rutiner og at innholdet hver for seg er relevant slik det fremstår i dag.
- Ser man kommunens forventninger gjennom etablerte rutiner og prosedyrer opp mot de tilbakemeldinger som er gitt fra de ansatte i spørreundersøkelsen kan det fremstå som at kommunen på enkelte områder har et potensiale for forbedringer. Det at 48 ansatte opplever at det ikke er samsvar mellom kommunens uttalte ambisjoner om ytringsfrihet og ansattes oppfatning av dette i praksis, viser at Åmli kommune har behov for å rette et større fokus på dette arbeidet.
- Av de øvrige resultatene fra spørreundersøkelsen fremgår det at Åmli kommune i mindre grad skiller seg fra sammenligningsgrunnlaget i FAFO sin rapport. Det er imidlertid etter revisors vurdering ingen grunn for Åmli kommune å slå seg til ro med disse resultatene. Det er flere indikasjoner på at Åmli kommune må sette et fokus på å sikre at ledere i større grad stimulerer og legger til rette for at ansatte skal få en opplevelse av at det er greit å ta opp forhold på arbeidsplassen som kan angå det arbeidsrelaterte og/eller det faglige.
- I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om hvilken erfaring de ansatte som har sagt ifra om kritikkverdige forhold har gjort seg med kommunens oppfølging av den enkelte og forholdet det ble sagt ifra om. Blant de 69 ansatte som har sagt ifra om kritikkverdige forhold er det etter revisors vurdering ikke tilfredsstillende at en så høy andel ansatte ikke opplevde oppfølgingen som tilfredsstillende. Skal man lykkes med involvering av ansatte i forbedringsarbeidet er det en forutsetning at ansatte har en opplevelse av tilfredsstillende oppfølging både knyttet til den enkelte ansatte så vel som det forholdet man sier ifra om.
- Basert på vår gjennomgang av varslingssaker i kommunens journalsystem kan det synes som det er etablert en praksis hvor mottaker av varselet gir en skriftlig tilbakemelding til varslere om utfall av kommunens behandling av saken. Dette på tross av at kommunens rutiner ikke legger til grunn skriftlighet knyttet til orientering om utfallet i saken. Kontrollutvalget står fritt til å vurdere om det bør være knyttet et krav til rutinen omkring skriftlig orientering omkring utfallet i den enkelte sak. Det er imidlertid etter revisors vurdering en bekymring at det er 45 ansatte i Åmli kommune som hevder at de ikke har mottatt noen skriftlig tilbakemelding på forhold de har varslet om.
- I kommunens forelagte dokumentasjon fremkommer det at man har seks varslingssaker, mens det i spørreundersøkelsen er gitt tilbakemelding fra 69 respondenter om at man har meldt ifra om kritikkverdige forhold. Det er et faktum at det kan være ulike oppfatninger omkring hva som er et varsel, hva som er et avvik og hva som er et kritikkverdig forhold og at det er avsender som i utgangspunktet har en subjektiv oppfatning av hvor alvorlig det de melder ifra om er. Uavhengig av om de har ment å varsle eller å si ifra om et kritikkverdig forhold ved å melde et avvik, er det vesentlig at kommunen etablerer et tilstrekkelig ytringsklima, stimulerer til at ansatte sier ifra om kritikkverdige forhold, at alle får en tilbakemelding/orientering og at oppfølgingen av ansatte og det varslede forholdet er tilfredsstillende.

Revisjonen anbefaler at

- Åmli kommune, basert på påpekte mangler, vurderer tiltak for å sikre at internkontrollen er tilstrekkelig sett opp mot lovens krav.
- Kommunens administrative ledelse etablerer et sett med forventninger til utforming av internkontrollen på enhetsnivå.
- Eksisterende rutiner og prosedyrer for varsling av kritikkverdige forhold gjøres tilstrekkelig kjent blant ansatte og ledere.
- Kommunen sikrer et tilfredsstillende ytringsklima for alle ansatte og ledere.

1. INNLEDNING, FORMÅL OG METODISK GJENNOMFØRING

1.1 INNLEDNING

Åmli kommune er gjennom kommuneloven gitt et lovpålagt ansvar for å sikre at det i tilstrekkelig grad er etablert internkontroll. Det fremgår av kommuneloven at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. For både ledere og ansatte kan internkontroll oppleves som noe veldig stort og til dels komplekst å forholde seg til. Det er i en slik sammenheng viktig å ha klart for seg at kommuneloven legger til grunn at internkontrollen skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det betyr at kommunen kan tilpasse sin internkontroll ned på lokale forhold som eksempelvis ved enhet og avdeling. På disse nivåene vil egenart ha en betydning, ikke minst med hensyn til hvilke risikoer man skal bygge opp sin internkontroll omkring.

Revisjonens andre tema er varsling. I seg selv er dette et svært viktig tema som ikke bare handler om varsling av kritikkverdige forhold. For at man i kommunen skal kunne danne grunnlag for læring og forbedring, er det et grunnleggende prinsipp at den enkelte ansatte skal føle seg trygg på at man kan si ifra om alt fra enklere avvik til alvorlige kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. En slik trygghet fordrer et godt klima for å ytre seg og er noe alle ansatte i kommunen må bidra til. Gjennom arbeidsmiljøloven er det etablert et sett med regler som omhandler arbeidstakers rettigheter og plikter så vel som arbeidsgivers plikter når det kommer til varsling. Vi vil gjennom vår undersøkelse søke svar på om arbeidsgiver overholder de lover og regler som følger av arbeidsmiljølovens krav til arbeidet med varsling.

Etter bestilling fra kontrollutvalget i Åmli presenterte Aust-Agder Revisjon IKS risiko og vesentlighetsvurdering (2020-2023) i kontrollutvalgets møte den 18.11.2021 (sak 27/20). På bakgrunn av denne utarbeidet kontrollutvalget plan for forvaltningsrevisjon, hvor internkontroll og varsling i Åmli kommune ble vedtatt som et av kommunens forvaltningsrevisjonsprosjekter. Forvaltningsrevisjonsprosjektet internkontroll og varsling ble bestilt av kontrollutvalget den 28.09.2022 (sak 19/22).

Rapportens funn er i hovedsak utledet av dokumentanalyse og intervjuer med nøkkelpersoner. I tillegg er det gjennomført en spørreundersøkelse blant alle ansatte i Åmli kommune for å belyse kommunens arbeid med å sikre et godt klima for at ansatte kan ytre seg, og hvorvidt ansatte har kjennskap til hvilke rettigheter og plikter de har når det kommer til å si ifra om kritikkverdige forhold. De innsamlede data er sammenstilt med rapportens revisjonskriterier, og funn er utledet av dette.

Når det kommer til hvilke revisjonskriterier man skal legge til grunn for rapportens problemstillinger, følger dette av flere ulike kilder, men de mest sentrale er kommuneloven og arbeidsmiljøloven.

Revisjonen er utført av forvaltningsrevisor med master (MBA) i strategisk ledelse og økonomi Magnus Bjarte Solsvik og med statsviter Kristian Fjellheim Bakke som oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor.

Prosjektet er gjennomført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon.¹

1.2 FORMÅL

I tråd med kommuneloven § 23.2 skal kontrollutvalget påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet. Av kommuneloven § 23.3 fremgår det at forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Formålet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å belyse om det er etablert internkontroll, i tråd med de forventninger som følger av kommuneloven. Av dette følger det at man skal ha etablert nødvendige rutiner og prosedyrer innen forvaltningsområdene som sikrer etterlevelse av lover og regler. Kommuneloven legger til grunn at internkontrollen skal tilpasses virksomhetens risikoforhold. Videre stiller arbeidsmiljøloven opp et sett med lovkrav til hvordan kommunen på en systematisk måte skal jobbe for å sikre rutiner og praksis når det kommer til varsling av kritikkverdige forhold.

Utover å gi kontrollutvalget svar på undersøkelsens problemstilling, er det et delmål for prosjektet å avdekke eventuelle forbedringsområder slik at Åmli kommune kan gjøre bruk av innsamlede data, og funn utledet av disse, i det videre arbeidet med utvikling av internkontrollrutiner, klima for ytring og rutiner for varsling.

1.3 METODISK GJENNOMFØRING

Prosjektets innsamling av data baserer seg på ulike metodiske tilnærminger. Det er gjennomført dokumentstudier av rutiner, prosedyrer, reglementer og annen relevant dokumentasjon. For å sammenstille kommunens rutiner med ansattes opplevelse og implementering, er det gjennomført en spørreundersøkelse blant alle ansatte hvor vi har stilt spørsmål omkring kjennskap til kommunens rutiner for varsling. Det har også blitt gjennomført intervju med kommunedirektør og enhetsledere per e-post. Begrunnelsen for at vi gjennomførte intervjuer pr e-post er hensynet til tidsbruk. Utsendelse av spørreskjemaer på e-post er både mer effektivt for den enkelte leder så vel som for tidsbruken i prosjektet totalt sett.

For å imøtekomme kontrollutvalgets spesifikke bestilling knyttet til kommunens håndtering av varsler er det gjennomført en gjennomgang av alle varsler kommunen har journalført. I gjennomgangen hadde kommunen en anonymisert presentasjon fra arkivsystemet hvor revisor ble forelagt de journalførte varslingssaker kommunen var kjent med. Denne gjennomgangen var en metodisk tilnærming som ble ansatt som nødvendig for å besvare kontrollutvalgets

¹ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon

konkrete bestilling omkring hvorvidt den som varsler får skriftlig tilbakemelding ved varsling.²

Vurderinger og konklusjoner er trukket på bakgrunn av forelagt materiale, vurdert mot de ulike revisjonskriterier. Utover spørreundersøkelsen og intervjuer er det den dokumentasjonen og informasjonen kommunen har forelagt revisjonen som er gjenstand for undersøkelse. Vi vil derfor presisere at om vi enkelte steder konkluderer med manglende dokumentasjon, betyr det ikke at dokumentasjonen ikke finnes, men at den ikke er forelagt revisjonen gjennom undersøkelsesprosessen.

Alle ansatte har i forbindelse med våre undersøkelser knyttet til varsling, mottatt en spørreundersøkelse. Revisjonen har i arbeidet med spørreundersøkelsen gjennomført et grundig forarbeid hvor flere personer ble involvert med både spørsmålsstillingene og i hvilken grad spørsmålene kunne bidra til å belyse problemstillingene på en god måte. Som et ledd i dette arbeidet ble en testversjon av spørreundersøkelsen sendt utvalgte ansatte i Aust-Agder revisjon IKS. Denne kvalitetssikringen medførte enkelte justeringer i opprinnelige spørreundersøkelse.

Revisjonen nytter SurveyXact ved sine spørreundersøkelser, som er en anerkjent leverandør av programvare for elektroniske spørreundersøkelser. Vi ble oversendt kontaktinformasjon for alle ansatte som hadde et tilsetningsforhold i kommunen per 7. mars 2023.

Spørreundersøkelsen blant de ansatte ble distribuert per SMS til 295 respondenter. Av disse besvarte 171 (58 %) ansatte hele eller deler av undersøkelsen. Grunnet at 22 respondenter valgte å avgi noen svar, endte svaropplutningen for de som fullførte hele spørreundersøkelsen på 51 % (149 ansatte). Vår vurdering er at dette er tilstrekkelig opplutning for å benytte de innsamlede data. Vi ønsker å gi anerkjennelse til de ansatte i Åmli kommune som har bidratt til dette gode datagrunnlaget.

Vurderingen av det metodiske arbeidets validitet og reliabilitet handler om å belyse dataenes troverdighet og gyldighet. Validiteten handler om hvorvidt de innsamlede dataene er aktuelle for å besvare problemstillingene, og om revisjonens funn er autoritative og representative i forhold til fenomenet som er undersøkt. Dokumentene som er analysert for å besvare problemstillingene, har vært offentlige tilgjengelige dokumenter, eller dokumenter som er forelagt revisjonen av kontaktpersonen i kommunen. Validiteten styrkes ved at datamaterialet fra intervjuer er faktaverifisert av alle informantene. En slik faktaverifisering gir mindre rom for uenighet eller misforståelser ved subjektiv tolkning av dataene. Kommunedirektøren i Åmli kommune har i tillegg hatt den endelige rapporten til høring og kommunedirektørens uttalelser fremgår av rapportens punkt 3.1.

Reliabilitetsvurderingen omhandler hvorvidt de innsamlede dataene er pålitelige, og om dataene er gjenstand for etterprøvbarehet. Rapporten har både på detaljert og overordnet nivå vært gjenstand for intern og ekstern kvalitetskontroll. Gjennomgående i rapportens arbeid har

² Åmli kontrollutvalg, sak 19/22

flere forvaltningsrevisorer vært involvert i prosessen, og den metodiske innsamlingen av data har vært grundig forankret og kvalitetssikret internt.

Undersøkellesperioden har vart fra 19. januar til 9. juni 2023.

2. PROBLEMSTILLINGER

2.1. INTERNKONTROLL

- 1) *Har Åmli kommune i tråd med kommunelovens krav etablert et tilfredsstillende system for internkontroll?*

2.1.1. REVISJONSKRITERIER

Kommunedirektørens arbeid med internkontroll inngår som en del av kommunens helhetlige egenkontroll. Kort beskrevet så utøver kommunen to former for kontroll, hvor dette i veileder om kommunelovens internkontrollbestemmelser er fremstilt som følger:



Kommuneloven § 25-1 slår fast at det er kommunedirektøren i den aktuelle kommunen som er ansvarlig for internkontrollen. Det innebærer at kommunedirektøren som en del av det samlede ledelsesansvaret, har et ansvar for å føre kontroll med virksomheten. Hver enkelt kommune etablerer og utfører internkontroll slik at den på en best mulig måte fungerer etter hensikten. Det fremgår av loven at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Kommunedirektøren skal etter kommuneloven § 25-1;

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Det følger av kommunelovens § 25-1 en plikt for kommunen til å ha internkontroll og krav til hva som skal inngå i internkontrollen. Disse kravene angir det som kreves av et minimum av internkontroll etter loven, og oppstiller et minstekrav til kommunens internkontroll. Lovens krav gir ikke en uttømmende regulering av all internkontroll som faktisk gjøres i kommunen. Internkontrollarbeid i praksis, inneholder ofte flere elementer enn de minstekravene som følger av loven. Kommunen kan derfor gjøre mer internkontroll på bakgrunn av andre lovkrav i særlovgivningen eller etter eget initiativ.³

Veilederen om kommunelovens internkontrollbestemmelser gir nærmere beskrivelser omkring roller, ansvar og delegering av internkontrollen. Bestemmelsen konstaterer at det er kommunedirektøren som har ansvaret for internkontrollen i kommunen, som øverste leder av administrasjonen, jf. kommuneloven § 13-1. Videre tydeliggjør bestemmelsen at internkontroll er et ledelsesansvar hvor forankring av internkontrollansvaret i den øverste administrative ledelse, legger til rette for at kommunen kan ta et mer helhetlig grep om internkontrollen, for å få en målrettet og effektiv internkontroll. At ordlyden i bestemmelsen sier at kommunedirektøren er "ansvarlig for internkontrollen", viser også at kommunedirektøren har ansvaret for en helhetlig internkontroll som både skal forebygge at avvik oppstår og som skal sikre at eventuelle avvik blir oppdaget og korrigert.

Selv om kommunelovens § 25-1 første ledd legger ansvaret for internkontrollen til kommunedirektøren, er det ifølge veilederen ikke slik at kommunedirektøren skal utføre det konkrete internkontrollarbeidet alene. De ulike tjenesteområdene i kommunen må involveres i internkontrollarbeidet som skal gjøres etter § 25-1 andre og tredje ledd, som for eksempel ved utarbeidelse av risikovurderinger, tilpasninger og innretning på internkontrollen innenfor ulike tjenesteområder samt ved formalisering av rutiner. Kommunedirektøren både kan og vil normalt delegerer oppgavene knyttet til utførelsen av det konkrete internkontrollarbeidet nedover i administrasjonen. Ledere av ulike tjenesteområder vil kunne få disse oppgavene på sine ansvarsområder og delegerer videre på en hensiktsmessig måte. Samspillet mellom kommunedirektøren, den sentrale administrasjonen og de ulike tjenesteområdene er dermed viktig for en helhetlig, risikobasert, konkret tilpasset og systematisk internkontroll i samsvar med kravene i § 25-1 andre og tredje ledd. Kommunedirektøren har fortsatt det overordnede ansvaret for at kommunen har en internkontroll som er i tråd med kommuneloven § 25-1, selv om oppgavene delegeres. Ansvaret kan ikke delegeres bort.

Beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering

Veilederen viser til at det av lovens tredje ledd bokstav a oppstilles et krav om at det skal utarbeides *en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*. En slik beskrivelse vil gi en overordnet informasjon om den kommunale virksomheten som ligger innenfor kommunedirektørens ansvar så vel som innenfor de ulike tjenesteområdene og

³ Veileder om kommunelovens internkontrollbestemmelser

virksomhetene. Beskrivelsen vil bidra til å klargjøre ansvars- og rapporteringslinjer i kommunens administrasjon, det være seg ansvars- og rapporteringslinjer på overordnet nivå for hele kommunen og ansvars- og rapporteringslinjer innenfor de ulike tjenesteområdene eller virksomhetene. Beskrivelsen må ifølge veilederen dekke både hovedoppgaver, mål og organisering. Ifølge forarbeidene til loven ligger det i kravet om å beskrive organisering, at det også skal beskrives hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt innad i kommunen, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområdene og virksomhetene. Dette kan for eksempel gjøres som en oversikt over lederstrukturer, rapporterings- og styringslinjer, delegeringer, funksjonsbeskrivelser osv. Det kan også henvises til delegeringsreglement og andre relevante dokumenter. Det er opp til den enkelte kommunen hvordan en slik beskrivelse etter bokstav a skal gjøres og hvor detaljert den skal være så lenge man holder seg innenfor rammene av kravene.

Nødvendige rutiner og prosedyrer

Veilederen viser til at det av lovens tredje ledd bokstav a oppstilles et krav om at kommunen skal ha *nødvendige prosedyrer og rutiner*. Rutiner og prosedyrer er i henhold til veilederen viktig for å sikre regeletterlevelse i kommunen, men hvilke og hvor mange rutiner som trengs for de ulike områdene må vurderes konkret. Ved at loven sier at man skal ha det som er nødvendig, fremgår det av forarbeidene at «hva som er nødvendig må ses i sammenheng med de andre kravene i bestemmelsen og vil måtte bero på en konkret vurdering». Sentralt vil blant annet vurderinger omkring risiko for avvik stå, og vurderinger må gjøres konkret og tilpasset det området de skal gjelde for, samt det konkrete risikobildet. Målet for rutiner og prosedyrer vil være å sikre regeletterlevelse. I følge veilederen kan rutinene og prosedyrene i praksis være både muntlige og skriftlige. De fleste litt større og viktige rutinene vil gjerne fastsettes skriftlig. Det er ikke et lovkrav om at enhver rutine og prosedyre skal være skriftlige, men ut fra en helhetlig tolkning av internkontrollkravet i loven, vil skriftlighet ofte være nødvendig.

Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

Det følger av lovens tredje ledd bokstav c et krav om at kommunen skal *avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*. For å kunne gjøre kontinuerlige korrigeringer og forbedringer både knyttet til konkrete saker så vel som for fremtiden, er man helt avhengig av å avdekke avvik. Av lovkravet følger det at man på en egnet måte skal følge opp og korrigere konkrete avvik som er avdekket, men hvordan dette gjøres må vurderes ut fra hva slags avvik det dreier seg om. Dette utdypes med at hvis det er mulig skal konkrete avvik korrigeres, men at det i noen tilfeller ikke vil være praktisk mulig, for eksempel fordi det har gått for lang tid. Målet er at konsekvensene ved avvik rettes opp eller reduseres. En slik oppfølging av avdekkete avvik, vil få direkte betydning for den enkelte brukeren eller andre mottakere av tjenester som er blitt berørt av avviket.

Internkontrollen skal både avdekke og følge opp risiko for at avvik kan skje. Dette er sentralt forebyggende arbeid og innebærer blant annet at kommunedirektøren må skaffe oversikt over hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante

forebyggende og risikoreducerende tiltak for å hindre og forebygge brudd på lover og regler. Dette er et arbeid som må gjøres både i et kortsiktig og et langsiktig perspektiv. Det langsiktige perspektivet er viktig for at virksomheten kan lære og korrigere fremtidige aktiviteter hvor internkontrollen bør ses på som en løpende og lærende prosess i virksomheten.

På hvilken måte og hva som konkret skal gjøres i arbeidet med å avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, må ifølge veilederen kommunedirektøren vurdere og beslutte. Dette må vurderes basert på den konkrete situasjonen, de aktuelle avvikene, risiko for avvik og lokale forhold. Det viktigste er at både avvik og risiko for avvik blir identifisert og fulgt opp. I samsvar med bestemmelsens øvrige krav til internkontrollen må arbeidet med avvik være systematisk og tilpasset virksomheten, risikovurderinger osv. og tiltak som iverksettes må være egnet til å nå målet om regeletterlevelse.

Dokumentere internkontrollen

Det følger av lovens tredje ledd bokstav c et krav om at kommunen skal *dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*. Dokumentasjonskravet gjelder ifølge veilederen de ulike delene av internkontrollen som systemer, rutiner, instruksjoner og liknende, og for gjennomføring av konkrete kontroller og aktiviteter. Når det kommer til hvilken form og omfang av dokumentasjonen det er nødvendig med, så skal det ses hen til de andre kravene for internkontrollen. Det gis i veilederen eksempel på at målet med internkontrollen er å sikre regelverksetterlevelse og at det slik sett kan inngå i vurderingen av dokumentasjonskravet. Videre vil også virksomhetens risikoforhold, størrelse, egenart og aktiviteter stå sentralt. Er det på et område høy risiko for avvik, vil det også være større grunn for å anse det nødvendig med dokumentasjon av for eksempel rutiner og andre prosedyrer. Av forarbeidene framkommer det at de viktigste delene av internkontrollen må kunne dokumenteres. Samtidig pekes det i veilederen på at det ikke er nødvendig at hver minste del av internkontrollen dokumenteres, og at for omfattende dokumentasjonskrav vil kunne føre til at for mye ressurser brukes på dokumentering slik at dette går utover tjenesteytingen.

Evaluere og forbedre prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Det følger av lovens tredje ledd bokstav e et krav om å *evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*. Dette kravet er ifølge veilederen knyttet til selve internkontrollarbeidet hvor det fremgår at skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll skal evalueres. Det er imidlertid ikke noen krav til hvordan evalueringen skal gjøres, men det skal være en evaluering av hvordan den aktuelle virksomheten jobber med sin internkontroll. Det følger av bokstav e at dersom det er behov for det, så skal skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll forbedres.

Av veilederen fremgår det at det ikke er satt noe lovkrav til tidsintervaller for hvor ofte evaluering og eventuell forbedring skal gjøres. Skal man ta utgangspunkt i at forbedringer skal gjøres når det er behov for det, så fordrer dette at man med jevne mellomrom gjennomfører evalueringer som kan danne grunnlag for dette. Av forarbeidene følger det at

nødvendige forbedringer skal gjøres innenfor tidsrammer, kostnadsrammer og prioriteringer i kommunen. Videre fremgår det av forarbeidene blant annet.: *"Evaluering og forbedring er viktig i arbeidet med internkontroll for å sikre systematisk oppfølging og utvikling som til enhver tid er tilpasset kommunens virksomhet. Dette vil også bidra til langsiktig læring og utvikling i kommunens arbeid med tjenesteyting og internkontroll."*

Med bakgrunn i forestående kriterier skal internkontrollen i Åmli kommune bestå av:

- en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
 - nødvendige rutiner og prosedyrer som sikrer at kommunen i tilfredsstillende grad etterlever relevante lover og regler
 - et tilstrekkelig fokus på å avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
 - en tilstrekkelig dokumentasjon av internkontrollen
 - et tilstrekkelig fokus på å evaluere med den hensikt at man løpende kan forbedre prosedyrer og andre tiltak for internkontroll
-

2.1.2. FAKTA

Revisor har ved to tidligere anledninger gjennomført forvaltningsrevisjoner i Åmli kommune hvor det har vært fokus på internkontroll.^{4,5} Ved begge anledninger er det påpekt mangler ved internkontrollen. Ved begge revisjonene er det gitt anbefalinger om at Åmli kommune etablerer en internkontroll som er i tråd med gjeldende krav og forventninger, samt at man skaper nødvendig samspill mellom administrativ ledelse og de ledere som er gitt delegerte oppgaver knyttet til internkontroll.

Internkontroll omtales i kommunens årsrapport for 2021 med henvisning til at KS har definert «Rådmannens internkontroll – orden i eget hus» med følgende hensikt og mål for internkontroll:

- Kvalitet og effektivitet i tjenesteproduksjonen
- Helhetlig styring og riktig utvikling
- Godt omdømme og legitimitet
- Etterlevelse av lover og regler

Videre fremgår det at kommunedirektøren har kontinuerlig fokus på arbeidet med å forbedre system for styring av virksomheten og internkontroll både når det gjelder tjenestekvalitet og HMS. Kommunedirektøren har også ansvar for at vedtatte styringsdokument blir fulgt opp i organisasjonen, og at kommunen leverer lovpålagte tjenester av tilstrekkelig kvalitet til brukere og innbyggere. I årsrapporten vises det til at enhetsledere har ansvar for å etablere og følge opp den interne kontrollen i samsvar med delegerte fullmakter i tillegg til at det er fastsatt særskilte internkontrollkrav innen en rekke av kommunens virksomheter.

Beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering

Vi stilte spørsmål til enhetsledere om de kunne beskrive hvordan enhetens hovedoppgaver, mål og organisering er beskrevet. Av svarene fremgår det at det er varierende hvordan dette er beskrevet og dokumentert. Enkelte enhetsledere viser til hvordan hovedoppgaver er skissert i kommuneplanen og enhetens egne planer, mens det i flere enheter ikke foreligger beskrivelser av enhetens hovedoppgaver.

Mål er beskrevet på en utfyllende måte i dokumentet «mål fra kommuneplan». Der fremgår hovedmål for Åmli kommune for perioden 2019 – 2031 hvor det oppgis at disse er utarbeidet i tett samarbeid mellom tjenesteområdene, ledergruppa og politikere i kommunen. Målene har også vært diskutert i det som omtales som folkemøter. Målene er gruppert i «bærekraftig verdiskapning», «gode tjenester» og «fremtidsretta organisasjon». Dokumentet gjengir de overordnede målene for kommunen, men når det kommer til målene som angår enhetsledere fremgår disse som delmål for tjenesteområdene. Delmålene beskriver mål ned på tjenesteområder som hjemmetjeneste, helsetjeneste, skole, fysioterapi og næring for å nevne noen. Alle enhetsledere er kjent med egne mål og viser til at disse er implementert i årsplaner og lederavtaler. I vår gjennomgang av forelagte lederavtaler registrerer vi at det er gjengitt

⁴ Forvaltningsrevisjon «økonomistyring og bemanning i institusjon og hjemmetjeneste»

⁵ Forvaltningsrevisjon «sosialtjenesten»

felles mål fra kommuneplanen samt årsmål gjeldende for enheten. I lederavtaler er det ikke omtalt forhold som knytter seg til enhetsleders arbeid med internkontroll med unntak av lederavtalen til enhetsleder helse og omsorg. Til dette uttaler kommunedirektør i intervju at det for fremtidige årsmål vil være hensiktsmessig at alle enhetsledere har internkontroll som et eget punkt i lederavtalen. Vi stilte kommunedirektør spørsmål om hvordan mål følges opp. Til dette viste kommunedirektør til at dette arbeidet primært skjer gjennom lederavtalene som skal fornyes hvert år i tillegg til at målene knyttes opp mot kommuneplan som igjen skal henge sammen med budsjett og årsmelding.

Mens en av enhetslederne er åpen på at det er mangler i enhetens beskrivelser av organisering er det fra øvrige enhetsledere ikke gitt noe svar på dette. En beskrivelse av organisering har til hensikt å beskrive hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt innad i enheten. Dette kan handle om hvem som har økonomiske fullmakter, roller knyttet til kjøp av varer og tjenester og beslutningsmyndighet i enhetene. En slik beskrivelse er sentralt for enhetens internkontroll og en bevisstgjøring både for ledelsen så vel som ansatte. Kommunedirektør viser til at når det kommer til organisering på et sektorovergripende nivå, er dette beskrevet gjennom kommuneplan, lovverk, ledernes årsmål, enhetens årsmål og stillingsbeskrivelser.

Vi er forelagt notat⁶ fra kommunedirektør, sendt til enhetsledere, hvor det fremgår at nytt delegasjonsreglement ble vedtatt av kommunestyret i k-sak 20/49. Forelagt notat er langt mer detaljert enn det delegasjonsreglementet kommunen har publisert på sin hjemmeside⁷ og tar for seg en rekke lover hvor det fremgår hvem kommunedirektør har videredelegert myndighet til. Utover lovfestet rett som angår delegasjon knyttet til lover fremgår også ulovfestet rett som finansforvaltning og øvrig delegasjon til enhetslederne innen økonomi og personal. Når det kommer til delegasjon innen økonomi og personal er dette også beskrevet i de respektive lederavtalene.

Ser man organisering og hovedoppgaver i sammenheng har kommunen på sin hjemmeside til en viss grad gitt beskrivelser om hvilke tjenester som inngår i enhetene og hvem som er leder for enheten.

Nødvendige rutiner og prosedyrer

Rutiner og prosedyrer vil over tid etableres basert på de kravene som til enhver tid følger av lov, forskrift, kommunens forventninger og de erfaringer man gjør seg eksempelvis knyttet til avvik og identifiserte risikoer. Av forarbeidene til veileder for internkontrollbestemmelsen viser man til at rutiner og prosedyrer primært kan bygges opp omkring de risikovurderinger som utarbeides. Da vi ikke er forelagt noen form for risikovurderinger er det vanskelig å ta stilling til hvilke rutiner og prosedyrer som burde vært prioritert i en slik sammenheng.

Enhetsledere ble spurt om de opplever at det er etablert tilstrekkelige rutiner og prosedyrer i deres enhet. Videre ble det stilt spørsmål om enhetsledere kunne vise til risikoer som krever et spesielt fokus når det kommer til etablering av rutiner og prosedyrer. Enhetsledere opplever

⁶ Delegasjon av myndighet til enhetslederne etter opprettelse av ny enhet

⁷ https://www.amli.kommune.no/_f/i6aebaf17-853e-4255-9b83-21c95bc9f34f/delegasjonsreglement-gjeldende-fra-291118docx.pdf

generelt at det er etablert et tilfredsstillende omfang av rutiner og prosedyrer på enhetsnivå, men fra enkelte er det pekt på at man har en løpende vurdering av behov for rutiner og prosedyrer. Blant annet vises det til at man basert på enhetens møtearenaer gjennomfører faglige oppfølginger og at man løpende på bakgrunn av nasjonale retningslinjer utarbeider nødvendige rutiner og prosedyrer. Fra en av enhetene er det vist til at man den seneste tiden har hatt et spesielt fokus på å sikre etablering av nødvendige rutiner og prosedyrer og at man nå opplever å ha tilstrekkelig omfang av dette for å sikre etterlevelse av lover og regler. Fra enkelte enheter er det pekt på at man har forbedringspotensialer i form av det å øve på de rutiner og planverk man har etablert.

Hos enkelte enhetsledere er det tydelig at man har en bevissthet omkring hvilke rutiner som har større betydning enn andre og at dette henger tett sammen med hva man har vektlagt med hensyn til risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS) og forhold av særskilt betydning for driften.

På et sektorovergripende nivå er det fra kommunedirektør pekt på at kommunen bruker QM+ som sitt internkontrollsystem og at internkontrollsystemet er bygd opp systematisk med en opplevelse av at man har rutiner, prosedyrer og risikovurderinger som samsvarer godt med kommunens virksomhet og hva slags aktiviteter og risiko man har i organisasjonen. Kommunedirektør ble også spurt om det er spesielle risikoer som krever bedre rutiner eller et større fokus. Fra kommunedirektør er det pekt på at det er identifisert et behov når det kommer til sektorovergripende rutine knyttet til hvordan man skal forebygge og redusere risiko for økonomisk mislighold. Kommunedirektør viser også til at man opplever en klar tendens i økning av vold og trusler som man må ha et særlig fokus på. Tiltak knyttet til dette har blitt iverksatt ved å hente inn bedriftshelsetjenesten til sektor for oppvekst og spesialisthelsetjenesten til habilitering og oppvekst.

Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

På tross av at vi ikke er forelagt noen form for risikovurderinger utover det som er nevnt i sammenheng med ROS, registrerer vi av de tilbakemeldinger enhetsledere har gitt, at det gjøres ulike vurderinger av risikoer basert på innmeldte avvik. Fra flere av enhetene opplever man at det kan være utfordrende å få ansatte til å melde avvik, men at dette har et kontinuerlig fokus.

Når det gjelder de innkomne avvik, viser enhetsledere til at man er tett på de som melder avvik og at disse tas opp raskt og fortløpende. Alle enhetsledere viser til at de har gjennomgang av innmeldte avvik i HMS- og kvalitetsutvalg, samt gjennomgang av avvik i personalmøter.

Kommunedirektør skal i henhold til veileder til internkontrollbestemmelsen skaffe oversikt over hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge brudd på lover og forskrifter. Vi stilte spørsmål til enhetsledere om de opplever at internkontroll får tilstrekkelig fokus i ledermøter og om man har fokus på risiko knyttet til eksempelvis HMS, økonomi, drift, måloppnåelse og brudd på lover og regler. Fra enhetsledere er det ikke gitt noen tilstrekkelige gode svar for å kunne belyse hvordan det jobbes på dette området, foruten en enhetsleder som har utdypet sitt svar. Det vises i tilbakemeldingen fra denne enhetslederen til at det er lite fokus på internkontroll i ledermøter, men at man etter beste evne jobber med

dette i enheten. Enhetslederen viser til at man jobber med involvering av mellomledere i egen enhet og at man ønsker en helhetlig plan for arbeidet med en tiltaksliste på ansvarsfordeling.

I tilbakemeldingene fra enhetsledere omtales deres arbeid med ROS. Hos en enhetsleder viser man til at man har en fungerende ROS med tilhørende handlingsplan, mens på en avdelingen har man en eldre ROS så må revideres. Det er imidlertid planlagt en gjennomgang og ny risikoanalyse i løpet av mars 2023. Hos to av de øvrige enhetslederne gis det uttrykk for at man på enkelte områder av virksomheten har etablert ROS, mens på andre områder rapporteres spesielle risikoer løpende til kommunedirektør. En av enhetslederne setter arbeidet med risikoer i sammenheng med økonomi, manglende måloppnåelser i enheten og pågående arbeider som kan påvirke kommunens vannforsyningsanlegg. I alle de nevnte forholdene er det vist til at man har tiltak som reduserer risiko eksempelvis gjennom tett dialog med kommunedirektør og bruk av risikoanalyser. Det nevnes i tillegg at man gjennom tilsyn fra tilsynsmyndigheter får fokus på enhetens driftsområder som kan ha risiko ved seg.

I intervju med kommunedirektør stilte vi spørsmål om hvordan hun jobber med skaffe oversikt over hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter og om hun har satt inn relevante forebyggende og risikoreducerende tiltak. Kommunedirektør er tydelig på at det er en forventning om at alle forhold rapporteres i QM+ og at ledere driver nødvendig opplæring eller ved behov bestiller opplæring i systemet, slik at de ansatte er godt kjent med hvordan systemet skal brukes. Samtidig ser kommunedirektør det som viktig at ledere tar tak i det som meldes inn og at avvik lukkes. Det vises til at dette er et fast punkt i HMSK-møtene ute i avdelingene. Kommunedirektør har for øvrig full mulighet til å gå inn på både sektornivå og enhetsnivå i systemet og skrive ut rapporter for å få oversikt. I tillegg utarbeides det en årsrapport fra alle enhetene som gir et godt bilde av arbeidet, ifølge kommunedirektør. Dersom det skulle oppstå noe spesielt, er det en forventning om at dette blir informert om til kommunedirektør eksempelvis gjennom møter i ledergruppen.

Utover intervjuer er vi forelagt dokumentasjon i form av referater fra vernetjenestens møter og møteprotokoller fra kommunens arbeidsmiljøutvalg. Av forelagt dokumentasjon fremgår det at kommunens arbeid med avvik har fokus på disse møtearenaene. I vernetjenestens møter gis verneombudene i de enkelte enhetene mulighet for å ta opp hvilke utfordringer de opplever og hvordan situasjonen i enhetene er med hensyn til eksempelvis sykefravær og hvilke konsekvenser dette gir eller kan gi. Vi registrerer at forhold omkring QM+ i form av det å melde avvik, hva som er avvik og hvordan dette skal følges opp er tema i møtene, samt hvilke roller verneombudene har i dette arbeidet.

I protokoller fra arbeidsmiljøutvalget fremgår det ulike saker som knytter seg til QM+ og håndtering/oppfølging av innmeldte avvik. Det fremgår av protokoller at det er fokus på at det skal tas ut rapporter fra QM+ for gjennomgang. Videre er det i utvalget gitt tydelige oppfordringer om at man på arbeidsplassene tar en diskusjon/drøfting med de ansatte omkring hva et avvik er med hensyn til kategoriene HMS og kvalitet.

Dokumentere internkontrollen

På spørsmål om hvordan enhetsledere dokumenterer internkontrollen er det varierende svar på dette. Mens enkelte er helt åpne på at dette er et forsømt område er det enhetsledere som viser til at kommunen har et oversiktlig årshjul med oppfølging på hvordan dette blir håndtert. Med oppfølging vises det til møter med de ulike virksomhetene minst halvårlig. En av

enhetslederne viser til at QM+ er systemet som skal ivareta rutiner, prosedyrer og risikoanalysene.

I intervju med kommunedirektør stilte vi spørsmål omkring hva hennes forventninger er til enhetslederens dokumentasjon av internkontrollen. Til dette gis det til svar at det er en forventning om at man bruker avvikssystemet og at alle handlinger legges inn der. Spesielle forhold skal informeres om i ledergruppen.

Evaluere og forbedre prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Mens noen enhetsledere ser på evaluering som et løpende arbeid knyttet til personalmøter og øvrige samarbeidsmøter, viser enkelte enhetsledere til at man i årshjulet har etablert frittstående evalueringer eksempelvis knyttet til rutiner og prosedyrer. Dette oppgis å være et arbeid man baserer på erfaringer man har gjort seg gjennom året blant annet gjennom avvik i QM+ samt andre krav enheten opplever å måtte håndtere. Fra en av enhetslederne vises det til at man som liten kommune kan oppleve det som utfordrende å være leder ved at man har begrensede administrative ressurser som medfører at man ofte må jobbe på et overordnet nivå og samtidig følge opp på detaljnivå i utviklingsarbeid og driftsoppgaver i tjenesteområdene. Fra en enhetsleder oppgis HMSK-møter som en arena hvor man 3-4 ganger i året går inn på forbedringsarbeid.

Fra flere enhetsledere pekes det på at man knyttet til enhetenes mål har regelmessige eller frittstående evalueringer av hvorvidt man har nådd mål eller om det er forhold som krever et større fokus. Som arenaer for dette nevnes personalmøter, men også gjennom årsplaner hvor det fremgår tydelige milepæler for de ulike tjenesteområdene. Ytterligere eksempler som gis på prosesser som kan settes i sammenheng med evaluering, er medarbeidersamtaler mellom kommunedirektør og enhetsleder, ulike møtefora i enhetene hvor det tas stilling til hvordan man står i forhold til målene og tilstandsrapporter fra enhetene som fremlegges for kommunestyret i juni hvert år.

Kommunedirektør ble spurt om hva hennes forventninger er når det kommer til evalueringer i enhetene og hvordan dette organiseres i ledergruppen. Kommunedirektør legger til grunn kommunens overordnede årshjul som utgangspunkt for kommunens arbeid med ROS-analyser, arbeid med revidering av kommunens dokumentasjon og nødvendige endringer som følge av nye krav i lov og forskrift. Det vises til at årshjulet er sektorovergripende og gjelder alle enhetene og at det er tilgjengeliggjort i QM+ hvor alle har tilgang. Årshjul er ifølge kommunedirektør utarbeidet i samråd med enhetsledere. Revisors gjennomgang av årshjulet viser at en rekke forhold og aktiviteter i kommunen er beskrevet og systematisert med intervaller. Det er imidlertid ingen beskrivelser knyttet til frittstående eller løpende evalueringer av arbeidet med internkontroll.

Generelt

Et viktig element i kommunedirektørens arbeid med å kontrollere og følge opp internkontrollen ligger i enhetsleders tilbakerapportering. Alle enhetsledere ble spurt om i hvilken grad de opplever at kommunedirektør følger opp deres delegerte oppgave knyttet til å etablere og følge opp internkontrollen, da sett i perspektiv av tilbakerapportering. Til dette har enhetsledere svart «opplever ikke spørsmål om dette fra kommunedirektør», «føler dette blir fulgt opp iht. planer», mens en enhetsleder viser til at dette arbeidet er avtalesfestet i hennes lederavtale, men at det er en stund siden det er drøftet. Denne enhetslederen viser for øvrig til at man opplever en god oppfølging fra beredskapsansvarlig som kommer ut i avdelingene og

hjelper med å lage rapporter med mer. Fra flere blir det nevnt at man som del av ledergruppen får en naturlig arena med den øverste administrative ledelsen og det nevnes at man har faste rutiner for tilbakerapportering av årsmål.

Kommunedirektør viser på sin side til at den delegerte internkontrollen følges opp gjennom ukentlige ledermøter, årsmål, budsjett og månedlige/kvartalsvise/årlige rapporteringer. For fremtidige lederavtaler skal internkontrollen tas inn som et punkt for alle. Når det kommer til den fastsatte møtестrukturen opplever kommunedirektør dette som en arena hvor enhetsledere og stab har mulighet til å løfte forhold av betydning. Samtidig er det forhold som har en risiko ved seg og som det er etablert fast rapportering omkring, som eksempelvis økonomi. Den tette dialogen med enhetsledere fremholder kommunedirektør som en styrke for å tidlig komme tett på forhold som kan ha risiko ved seg.

For øvrig viser også kommunedirektør til at HR/HMSK-rådgiver har hatt en rolle opp mot ledergruppen når det kommer til internkontroll blant annet gjennom en fast bolk om internkontroll i ledermøter. Dette har ifølge kommunedirektør falt litt bort under pandemien hvor man ikke har fått dette tilbake i den tidligere rutinen, men at dette er et forbedringspotensial som må få fokus igjen fremover.

2.1.3. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

Sett mot kommunelovens krav til beskrivelser av hovedoppgaver og organisering kan enhetene med fordel etablere bedre beskrivelser omkring dette. I tilbakemeldinger fra enhetsledere er det i liten grad gitt beskrivelser omkring hvordan dette er dokumentert, og vi legger derfor til grunn at dette ikke foreligger i skriftlig form. Vår vurdering er at dette er viktige forhold ved internkontrollen, spesielt når det kommer til hvordan roller, ansvar og myndighet er fordelt i enhetene.

Når det kommer til forholdet omkring mål, er vår vurdering at kommunen har etablert et tilfredsstillende fokus på det å dokumentere kommunens felles målsettinger så vel som mål for de enkelte enhetene. Samlet sett har man etter revisors vurdering på en god måte skapt hensiktsmessige sammenhenger mellom kommuneplanens målsettinger, lederavtaler og enhetsleders forståelse av dette. I tilbakemeldinger fra enhetsledere og kommunedirektør ser vi at det er en systematisk tilnærming til utforming og oppfølging av kommunens målsettinger.

Det å utarbeide nødvendige rutiner og prosedyrer er etter vår vurdering et arbeid man baserer på de erfaringer man gjør seg over tid som følge av avvik, lovbrudd, pålegg etter tilsyn og andre samfunnsmessige forhold. Av de tilbakemeldinger vi har fått fra enhetsledere jobbes det tilsynelatende systematisk med å etablere nødvendige rutiner og prosedyrer. Vår vurdering er at det er tilfredsstillende at det fra en av enhetslederne pekes på viktigheten av å utvikle rutiner og prosedyrer i tråd med de føringer som følger av sentrale myndigheter, at dette fanges opp og at rutiner etableres, som eksempelvis under pandemien. Et gjennomgående fokus fra enhetsledere og kommunedirektør omkring viktigheten av å samle rutiner og prosedyrer i QM+ er etter vår vurdering tilfredsstillende og et viktig prinsipp for å sikre at alle ansatte får tilgang til disse.

Knyttet til arbeidet med å avdekke og følge opp risiko for avvik er revisors vurdering at kommunen jobber systematisk med oppfølging av innmeldte avvik. Vår vurdering er at arbeidet med ROS og risikovurderinger gjennomføres noe ulikt mellom øverste administrative ledelse og enhetene. Arbeidet med risikovurderinger burde i større grad vært systematisert og stimulert til fra øverste administrative ledelse. Manglende fokus på risikoer kan medføre at det forebyggende arbeidet uteblir. Det å vurdere risiko handler om å sette opp sannsynligheten for at hendelser oppstår og hvilken konsekvens dette kan gi. Av de gitte tilbakemeldingene gis det uttrykk for opplevde risikoer og iverksatte tiltak uten at dette nødvendigvis er dokumentert eller formidlet i organisasjonen. Vi anerkjenner at både kommunedirektør og flere enhetsledere har et fokus og et ønske om å utvikle risikoanalyser og risikovurderinger, men vi kunne helst sett en systematisk og helhetlig tilnærming til dette arbeidet eksempelvis gjennom å sette dette arbeidet på dagsorden i ledergruppen.

Vi ser av tilbakemeldinger fra enhetsledere at det er svært ulikt hvordan man oppfatter oppgaven med å dokumentere arbeidet med internkontroll. Mens enkelte henviser til QM+ som deres dokumentasjon av internkontroll, er det andre som i større grad prøver å etablere og vedlikeholde dokumentasjon på enhetsnivå. Dette blir en svært ulik praksis og samsvarer ikke med de kravene som følger av loven. Loven legger til grunn at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Til dette står det sentralt at man også dokumenterer i tråd med dette, samtidig som man tar hensyn til at dette gjøres på en hensiktsmessig måte. I en slik sammenheng er vår vurdering at kommunen burde ha utarbeidet et sett med forventninger til hvordan internkontroll på enhetsnivå skal dokumenteres. Sett i lys av at det i Åmli kommune eksisterer mye godt arbeid med internkontroll handler forbedringsarbeidet knyttet til dokumentasjon av internkontroll mer om å samle eksisterende dokumentasjon og forbedre beskrivelsene på enkelte områder hvor dette i dag fremstår mangelfullt.

Arbeidet med evalueringer fremstår å ha et visst fokus, men det oppleves noe tilfeldig hvordan dette er organisert i enhetene. Slik det fremstår fra alle enheter er det hensiktsmessig at man har løpende evalueringer og ved forhold av betydning og ved behov, gjør endringer i rutiner og prosedyrer. Det at en av enhetslederne har etablert evaluering som en fast årlig aktivitet i årshjulet for enheten, er en løsning vi også anbefaler at de øvrige enhetslederne etablerer. En ulik praksis knyttet til dette kan settes i sammenheng med at det i liten grad foreligger åpenbare indikasjoner på at man har et felles utgangspunkt for å dokumentere internkontrollen. Vi ønsker å anerkjenne at kommunen på en ryddig måte har etablert et overordnet årshjul som for et stort omfang av kommunens aktiviteter er godt beskrivende. Det vi muligens kunne sett bedre beskrivelser omkring er hvem som er gitt roller, ansvar og myndighet omkring de ulike aktivitetene som revideringer, risikovurderinger på enhetsnivå og ikke minst beskrivelser av frittstående og løpende evalueringer. Evalueringer er ikke omtalt i årshjulet på et sektorovergripende nivå.

Revisor stiller spørsmål om hvorfor det er kun en av enhetslederne som har lederavtale med mål om å etablere internkontroll i enheten. Sett i lys av at dette er et lovkrav innført noe tilbake i tid er det vår vurdering at dette, sett i lys av mangler i kommunens internkontroll, burde vært et mål for alle enhetsledere. Vår vurdering er at kommunedirektørens uttalte intensjon om at alle enhetsledere gis årsmål om etablering av internkontroll kan være hensiktsmessig.

Samlet sett er det en rekke positive forhold som kan trekkes frem når det kommer til internkontrollen i Åmli kommune. Samtidig som man skal ha fokus på å løfte frem de forhold som fungerer, er det et faktum at de ulikhetene som fremgår av tilbakemeldingene fra enhetsledere kan indikere at det er manglende systematikk i hvordan Åmli kommune har innrettet arbeidet med internkontroll. Selv om loven legger til grunn en internkontroll som kan tilpasses kommunens og virksomhetenes egenart, størrelse, aktivitet og risikoforhold er det et par forhold som fremstår å ikke være i tråd med de forventninger som følger av loven. Revisors vurderinger er at kommunen med fordel kan sette fokus på hvordan arbeidet med internkontroll dokumenteres og i større grad etablere felles rammer for hvordan dette arbeidet kan utføres i enhetene. Det er etter vår vurdering små justeringer som må til for å få dette på plass, men slik dette dokumenteres i dag fremstår dette som spredt og uoversiktlig. Som eksempel kan vi ikke se at organisering og beskrivelse av virksomheten i tilstrekkelig grad er dokumentert. Gjennom et selvstendig internkontrolldokument på enhetsnivå kan dette på en enkel måte beskrives.

Videre vurderer vi at arbeidet med evalueringer med fordel kan få et større fokus og en skriftlighet som danner forventninger til hvordan dette skal gjennomføres i enhetene. Til dette ønsker vi å fremheve at det er gjort et tilfredsstillende arbeid med å etablere et årshjul på et sektorovergripende nivå, men man bør inkludere arbeidet med evalueringer i dette. Vi registrerer at det på en av enhetene er etablert årlig frittstående evaluering og mener dette er et eksempel til etterfølgelse, om man ønsker å oppfylle lovens krav.

2.2. VARSLING

2) *Har kommunen i tråd med arbeidsmiljøloven etablert et tilfredsstillende system for intern varsling?*

2.2.1. REVISJONSKRITERIER

Arbeidsmiljøloven har som formål (§ 1-1) å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, som gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, og med en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet. Videre skal kommunen i henhold til arbeidsmiljøloven legge til rette for et godt yringsklima i virksomheten.

Arbeidsmiljøloven § 2-2 beskriver arbeidsgivers ansvar for å sikre et «fullt forsvarlig arbeidsmiljø» og i § 2-3 at arbeidstaker skal 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». For å sikre en slik medvirkning er det blant annet fra Arbeidstilsynet pekt på at forholdet mellom yringsfrihet og varsling er nært beslektet. Yringsfrihet er en grunnleggende menneskerettighet og en forutsetning for demokrati. Et åpent samfunn trenger derfor arbeidstakere som ytrer seg om tema de har kunnskap om. Arbeidstakeres yringsfrihet er derfor beskyttet av den alminnelige bestemmelsen om yringsfrihet i Grunnloven § 100. Et yringsklima handler om hvordan arbeidstakerne oppfatter mulighetene til – og konsekvensene av – å ytre seg. For å vurdere yringsklimaet på en arbeidsplass er det nærliggende å stille to spørsmål. Er det trygt å si ifra, eller blir jeg straffet hvis jeg sier ifra om kritikkverdige forhold eller foreslår forbedringer? Nytter det å si ifra? Med andre ord: blir det jeg sier ifra om – yringen min – tatt hensyn til og gitt en skikkelig vurdering?

For at arbeidstakere skal ha en reell yringsfrihet har man gjennom arbeidsmiljøloven regulert arbeidstakers rettigheter knyttet til å varsle om kritikkverdige forhold. Av lovens kapittel 2 A reguleres forhold knyttet til varsling. Kapittelet innledes med en beskrivelse av lovfestede rettigheter når det kommer til det å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Det følger av AML § 2 A-1 første ledd at arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet. Tilsvarende har innleid arbeidstaker også rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten til innleier. Videre gir AML § 2 A-1 andre ledd en nærmere beskrivelse av hva et kritikkverdig forhold skal forstås som. 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:

- a. fare for liv eller helse
- b. fare for klima eller miljø
- c. korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet
- d. myndighetsmisbruk
- e. uforsvarlig arbeidsmiljø
- f. brudd på personopplysningssikkerheten

Av AML § 2 A-1 tredje ledd presiseres det at ytring om forhold som kun omhandler arbeidstakers eget arbeidsforhold, ikke regnes som varsling etter dette kapitlet, med mindre forholdet omfattes av andre ledd.

Fremgangsmåte ved varsling reguleres av AML § 2 A-2 hvor det fremgår at arbeidstaker alltid kan varsle internt til arbeidsgiver eller en representant for arbeidsgiver:

- b. i samsvar med virksomhetens rutiner for varsling
- c. i samsvar med varslingsplikt
- d. via verneombud, tillitsvalgt eller advokat

Vedrørende varslingsplikt så fremgår det av arbeidsmiljøloven § 2-3 at den enkelte arbeidstaker har en varslingsplikt når det kommer til eksempelvis trakassering, diskriminering, brudd på sikkerhetsbestemmelser eller andre fysiske arbeidsmiljøforhold som er til fare for liv og helse. Verneombud har et særskilt ansvar knyttet til varslingsplikt etter arbeidsmiljøloven § 6-2, tredje ledd. Helsepersonell har varslingsplikt i henhold til helsepersonelloven § 17-6.⁸

Når det gjelder fremgangsmåte ved ekstern varsling, kan arbeidstaker alltid varsle til offentlig tilsynsmyndighet eller annen offentlig myndighet. Arbeidstaker kan varsle eksternt til media eller offentligheten dersom:

- a. arbeidstaker er i aktsom god tro om innholdet i varselet
- b. varselet gjelder kritikkverdige forhold som har allmenn interesse, og
- c. arbeidstaker først har varslet internt, eller har grunn til å tro at intern varsling ikke vil være hensiktsmessig

Det er arbeidsgiver som har bevisbyrden for at varsling har skjedd i strid med §§ 2 A-1 og 2 A-2.

AML § 2 A-3 beskriver arbeidsgivers aktivitetsplikt ved varsling. Det fremgår at når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver innen rimelig tid sørge for at varselet blir tilstrekkelig undersøkt. Arbeidsgiver skal også påse at den som har varslet, har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Skulle det være nødvendig, skal arbeidsgiver sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse.

Forbud om gjengjeldelse følger av AML § 2 A-4 hvor det fremgår at gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med §§ 2 A-1 og 2 A-2, er forbudt. Når det gjelder innleide arbeidstakere, gjelder forbudet både for arbeidsgiver og innleier. Med gjengjeldelse menes enhver ugunstig handling, praksis eller unnlattelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet, for eksempel:

- a. trusler, trakassering, usaklig forskjellsbehandling, sosial ekskludering eller annen utilbørlig opptreden

⁸ LOV-1999-07-02-64. Lov om helsepersonell m.v. (Helsepersonelloven)

- b. advarsel, endring i arbeidsoppgaver, omplassering eller degradering
- c. suspensjon, oppsigelse, avskjed eller ordenstraff

En arbeidstaker som gir til kjenne at retten til å varsle vil bli brukt, for eksempel ved å fremskaffe opplysninger, har samme vern mot gjengjeldelse som en arbeidstaker som faktisk har varslet. Dersom en arbeidstaker legger frem opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted gjengjeldelse, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at det likevel ikke har funnet sted slik gjengjeldelse.

AML gir også et sett med bestemmelser når det kommer til oppreisning og erstatning ved brudd på forbudet om gjengjeldelse (§ 2 A-5). Ved brudd på forbudet om gjengjeldelse kan arbeidstaker kreve oppreisning og erstatning uten hensyn til arbeidsgivers eller innleiers skyld. Oppreisningen skal fastsettes til det som er rimelig ut fra partenes forhold, gjengjeldelsens art og alvorlighetsgrad og omstendighetene for øvrig. Erstatningen skal dekke økonomiske tap som følge av gjengjeldelsen.

Det som muligens er det mest konkrete og målbare kriteriet for denne problemstillingen, er de krav som stilles til arbeidsgivers plikt når det kommer til å utarbeide rutiner for intern varsling. Av AML § 2 A-6 fremgår det at virksomheter som jevnlig sysselsetter minst fem arbeidstakere plikter å ha rutiner for intern varsling, men også virksomheter med færre ansatte skal ha slike rutiner dersom forholdene i virksomheten tilsier det. Rutinene skal utarbeides i tilknytning til virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, jf. § 3-1, og rutinene skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. Rutinene skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle.

Rutinene skal være skriftlige og minst inneholde:

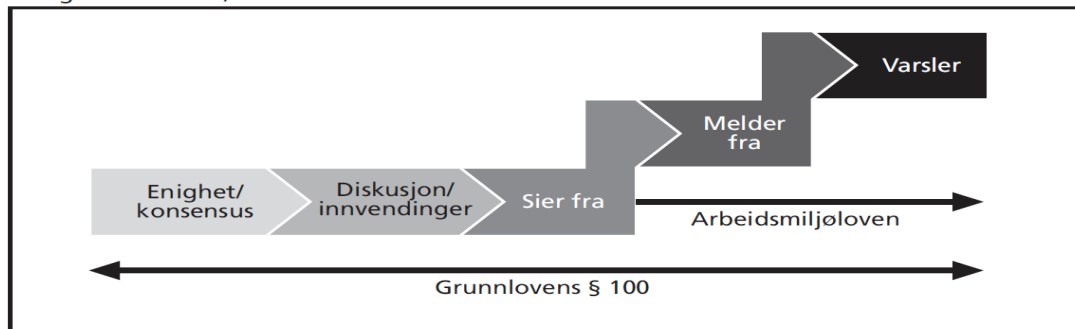
- a. en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
- b. fremgangsmåte for varsling
- c. fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling.

Rutinene skal være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten.

For rapportens del kan det være hensiktsmessig at vi avklarer nærmere hva forholdet er mellom ytring og varsling. I våre undersøkelser vil vi stor grad trekke paralleller til en undersøkelse⁹ gjennomført av FAFO, hvor temaet var ytringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner. FAFO trekker frem utfordringen med å skille mellom hva som er kritiske ytringer, og hva som er varsling. «Varsling forekommer når noen sier ifra om ulovlige eller kritikkverdige forhold på arbeidsplassen og påkaller oppmerksomhet ved å «blåse i fløyta» (whistleblowing)». Det forekommer som en utfordring i mange virksomheter at det kan være svært forskjellige oppfatninger av hva som er kritiske ytringer og hva som er varsling, noe som kan skape konfliktfylte situasjoner. Den enkelte vil ha sin subjektive oppfatning og denne kan innad på en arbeidsplass variere ut fra profesjoner, sjargong og ulik

⁹ FAFO-rapport 2017:4. Ytringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner

oppfatning om hvor «grensen går». Ved varsling vil en arbeidstaker dekkes av både Grunnloven § 100 og varslingsbestemmelsene som følger av arbeidsmiljøloven. Forskjellen på en ytring med kritisk innhold og varsling av kritikkverdige forhold kan være både uklart og glidende. I figur 1 som er gjengitt fra FAFO sin rapport er det gjort et forsøk på å illustrere den glidende overgangen mellom hva som kan oppfattes som en ytring til hva som er varsling.



Oppsummert vil revisjonen ta utgangspunkt i følgende kriterier:

- Åmli kommune har i sin virksomhet etablert et tilfredsstillende ytringsklima
 - Åmli kommune har i samsvar med arbeidsmiljøloven etablert rutiner for varsling
 - Åmli kommune har i samsvar med arbeidsmiljøloven tilgjengeliggjort og gjort ansatte kjent med kommunens varslingsrutiner
 - Åmli kommune har etablert tilstrekkelige systemer som sikrer at ansatte kan melde fra eller varsle om kritikkverdige forhold på en tilfredsstillende måte
-

2.2.2. FAKTA

Ytringsklima

Gjennom Åmli kommunes informasjonsreglement¹⁰ har kommunen etablert tre prinsipper. Oppsummert handler prinsippene om at kommunen som arbeidsgiver ser det som en styrke for det kommunale folkestyre at alle ansatte i Åmli kommune i størst mulig grad bidrar til åpenhet omkring kommunens virksomhet. Videre ønsker kommunen at ansattes synspunkter på virksomheten kan komme til uttrykk i det offentlige rom og kommunen skal se til at nødvendig opplæring gis til de ansatte.

I reglementet omtales også forhold omkring ansattes informasjonsansvar på vegne av kommunen hvor dette skal ses i sammenheng med at Åmli kommune skal legge til rette for at innbyggere får mest mulig utfyllende informasjon om kommunens virksomhet. Av dette følger det at alle tilsatte kan gi faktaopplysninger om eget arbeidsfelt, så lenge opplysningene ikke omfattes av lovbestemt taushetsplikt. Kommunedirektør kan gi enhetsledere rett til å gi opplysninger på vegne av egen enhet, mens ordfører, varaordfører og kommundirektør har generell fullmakt til å gi opplysninger om hele kommunens virkeområde.

I forhold til ansattes ytringsfrihet på vegne av seg selv så gir kommunens informasjonsreglement de ansatte brede fullmakter når det kommer til å ytre seg både internt så vel som eksternt. Ansatte har full rett til å kontakte og uttale seg til media, også i omstridte spørsmål internt i kommunen, så fremt man holder seg innenfor reglene om lovbestemt taushetsplikt. Det presiseres at kommunen ikke vil etterforske eller anmelde ansatte som tar kontakt med media så lenge man holder seg innenfor reglene om lovbestemt taushetsplikt. Det foreligger imidlertid forutsetninger om at ansatte skal gjøre oppmerksom på at en eventuell ytring er i form som privatperson og ikke kommunen. Bruk av kommunal stillingstittel, -brev, -faks eller –e-post skal derfor ikke forekomme. Et forhold som presiseres, knyttet til den ansattes ytringsfrihet på vegne av seg selv, er at enhver ansatt lojalt skal gjennomføre kommunale vedtak. Samtidig gis det uttrykk for at ansatte som privatperson kan uten noen form for begrensning, komme med synspunkter på det som oppleves som kritikkverdig eller utilsiktede konsekvenser knyttet til slike vedtak.

Informasjonsreglementet inneholder en rekke forhold som omhandler bruk av sosiale medier som privatperson. Her presiseres det blant annet at ansatte fullt ut har et ansvar for å overholde taushetsplikten ved bruk av sosiale medier. Man skal også være varsomme med å dele pasient-/elev-/ og brukerhistorier, selv i anonymisert form. I tillegg til dette er det listet opp en hel rekke forhold som eksempler på hva ansatte skal vise aktsomhet omkring. For å nevne noen eksempler handler dette om bruken av kommunens e-post i sammenheng med sosiale medier, reflektere omkring hvorvidt ytringer kan tolkes som den ansattes eller kommunens, å holde debatter på et saklig nivå, å rette seg etter kommunens etiske retningslinjer og vise forsiktighet med å eksponere interne forhold. I forhold til det sistnevnte vises det til at kommunen har rutiner for varsling og at disse skal følges.

¹⁰ Informasjonsreglement for Åmli kommune revidert 28.02.2019, sak K-19/17

Informasjonsreglementet omtaler også hva man skal være bevisst når det kommer til å ta hensyn til kolleger og medarbeidere i Åmli kommune. Man skal eksempelvis ikke legge ut bilder av kolleger i regi av Åmli kommune uten at vedkommende har gitt samtykke. Utover dette gis det råd knyttet til bruken av sosiale medier mellom ansatte og generelle råd med hensyn til nettvett.

Av reglementets punkt 7 – evaluering, fremgår det at reglementet skal evalueres hver fjerde år eller ved behov.

Av kommunens etiske retningslinjer¹¹ fremgår det at alle ansatte i form av å være en samfunnsborger, har ytringsfrihet og således kan delta i den alminnelige samfunnsdebatt. Retningslinjene legger til grunn at alle ansatte gjennom sin ytringsfrihet har en rett til å uttale seg kritisk til forhold som omhandler virksomheten de jobber i. Dette skal gi et godt grunnlag for en opplyst samfunnsdebatt hvor ansatte kan gi uttrykk for sine standpunkter basert på faglig innsikt. I likhet med informasjonsreglementet gir også de etiske retningslinjene enkelte presiseringer i forhold til at ansatte uttaler seg på egne vegne, taushetsplikt skal overholdes og kommuneledelsen beslutter hvem som skal uttale seg på vegne av kommunen.

Varsling

Av forelagt rutine «prosedyre for varsling av kritikkverdige forhold» innledes det med at åpenhet er en forutsetning for motivasjon, tillit og trygghet. Det presiseres at man med en åpen organisasjonskultur legger til rette for at ledere, tillitsvalgte og medarbeidere forstår de veivalg som tas. Innledningen formidler også medarbeiders rett og plikt til å varsle om forhold i kommunen som anses kritikkverdige, uetiske eller uholdbare på annet vis, med henvisning til AML § 2 A-1. Åmli kommune ønsker at det varsles om kritikkverdige forhold hvor det av prosedyren fremgår eksempler på kritikkverdige forhold som blant annet brudd på lover, regler og kommunens retningslinjer, korrupsjon, mobbing og diskriminering, underslag eller forhold med fare for liv og helse.

Prosedyren tar opp forholdet til AML § 2 A-3 ved at arbeidsgiver har en undersøkelsesplikt til ethvert varsel hvor også den det varsles til har en plikt til å verne om varslersens identitet. Det gjøres samtidig oppmerksom på at varsleren må være oppmerksom på at det kan bli nødvendig å oppgi identiteten i forbindelse med nærmere undersøkelse av saken. Den som blir varslet til, har i henhold til prosedyren et ansvar for at saken følges opp og at varsleren får tilbakemelding.

Av prosedyrens avsnitt 2. *varslingsrutine* har man definert varsling til å være det å si ifra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen og at før varsling skjer, bør forholdet være forsøkt tatt opp internt. Av prosedyrens punkt 2.1 *rett og plikt til å varsle* gjentas det som også er omtalt i innledningen, ansattes rett og plikt til å varsle. Til dette er det utarbeidet en liste over forhold som kan være eksempler på når en ansatt kan varsle. Eksemplene tar blant annet for seg uforsvarlighet knyttet til arbeidsmiljø, saksbehandling og tjenestetilbud, fare for liv og helse, mangelfulle sikringstiltak, bestikkelser, seksuell trakassering og brudd på etiske

¹¹ Etiske retningslinjer Åmli kommune – vedtatt i kommunestyret 29.10.2009 sak K09/129

retningslinjer for å nevne noe. Det gis også eksempler på hva man ikke mener er kritikkverdige forhold hvor faglig og politisk uenighet og interne personalkonflikter er gitt som eksempler.

Punkt 2.2 *interne varslingskanaler* definerer hvem det kan varsles til i Åmli kommune. Av listen over interne varslingskanaler fremgår nærmeste leder, rådmann, egen fagforening, hovedverneombud/verneombud, varslingsteam, kontrollutvalget og arbeidsmiljøutvalget. Det stilles for øvrig ingen formelle formkrav til varslingen da den kan gis enten per telefon, brev, e-post, personlig fremmøte eller i QM+. Knyttet til varslingskanalene er det gitt utfyllende beskrivelser av hvordan varsling til de enkelte instansene bør gjøres. Det presiseres blant annet at det er utarbeidet ulike skjemaer i QM+ som kan benyttes for varsling, men at det da er enkelte krav til hvordan disse skal håndteres for å sikre anonymitet. Det gis uttrykkelig informasjon om at sensitive personopplysninger ikke skal legges inn i QM+. Det er utarbeidet et eget skjema for intern varsling, og det gis i prosedyren uttrykk for at dette bør benyttes hvis det er praktisk mulig.¹²

Når det kommer til behandling av varselet, fremgår det av prosedyre at dette skal søkes løst på lavest mulig nivå, men om dette ikke oppleves hensiktsmessig, skal varselet oversendes varslingsteamet som består av kommunedirektør, HR-rådgiver og kommunens verneombud. Varslingsteamet skal for øvrig i henhold til prosedyren motta kopi av skjema for varslinger, der sakene behandles på lavest mulig nivå. Varslingsteamet beskrives ved at det skal fungere som en objektiv og uavhengig kanal, slik at organet eller funksjonen har den nødvendige tillit der de ordinære kanaler er forsøkt eller ikke anses som hensiktsmessige. Ved varsling på kommunedirektør skal varselet oversendes ordfører / formannskapet. Hvis varslingen ikke fører frem, eller man ikke ønsker å ta opp forholdet med de ovennevnte instanser, anbefaler kommunen at det kan tas opp med revisor eller kommunens kontrollutvalg.

Punkt 2.3, fremgangsmåten ved varsling, tar for seg forhold som relaterer seg til AML § 2 A-2. Det fremgår at varsling internt som nevnt i punkt 2 og til de ulike tilsynsmyndighetene som hovedregel alltid blir ansett som forsvarlig. Det er også laget en liste over forhold den enkelte bør reflektere over før man varsler. Dette går på om det er grunn til å tro at det foreligger kritikkverdige forhold, at man undersøker de faktiske omstendighetene så grundig som det lar seg gjøre og vurderinger av hvem det er mulig og hensiktsmessig å varsle til. Det presiseres at om man velger å varsle til allmennheten (eks. media) bør man som utgangspunkt ha forsøkt å varsle internt. Til dette tilføres det at terskelen for å varsle til allmenheten bør være høyere sett i lys av de konsekvenser det kan ha for virksomheten og/eller ansatte som kan påføres skade.

Kravene som følger av AML § 2 A-4 når det kommer til forbud mot gjengjeldelse, tas opp i prosedyrens punkt 2.4 *vern mot gjengjeldelse*. Det gis i prosedyren klart uttrykk for at enhver ugunstig behandling som en reaksjon på ytring, som utgangspunkt skal regnes som gjengjeldelse. Forbudet mot gjengjeldelse vil ifølge prosedyren først og fremst gjelde formelle sanksjoner som oppsigelse, suspensjon og avskjed, men at også forbudet omfatter mer

¹² Vedlegg 1

uformelle sanksjoner som endring i arbeidsoppgaver, interne overføringer og det som omtales som tjenstlig tilrettevisning.¹³ Men, som det fremgår av prosedyren, så skal ikke forbudet utelukke at arbeidsgiver kommer med motyttringer og en arbeidstaker som tar opp kritikkverdige forhold må tåle å møte motargumenter (kontradiksjon) hvis kolleger og ledelse er uenig i kritikken. Arbeidsgivers reaksjon skal imidlertid alltid være saklig.

Avsnitt 3 i prosedyren omhandler *rutiner og saksbehandling for oppfølging av varsling*. Av punkt 3.1 *rutiner/saksbehandling* fremgår det en prosedyreliste for hvordan et varsel skal følges opp. Dette handler i hovedsak om krav til journalføring, saksbehandlingstilgang, forsvarlig undersøkelse av varselet, ivaretagelse av varsler og den det blir varslet på og at de opplysninger som innhentes i saken skal ha sammenheng med varselet. Det fremgår også at dersom et varsel inneholder åpenbare grunnløse påstander, skal det følges opp slik at det kan avkrefte. Det er utarbeidet et «*skjema for intern oppfølging av gitt varsel*»¹⁴ som i henhold til prosedyren skal benyttes av ledelse og varslingsteam gjennom hele prosessen. Videre er det etablert krav om at alle berørte skal uttale seg, parter har innsynsrett, varsler regnes ikke som part i sak, og har ingen innsynsrett i sakens dokumenter utover den informasjon varsler selv har bidratt med og konklusjon skal treffes etter at saken er best mulig opplyst.

Punkt 3.2 *hensynet til den det varsles om* stiller krav til at den det varsles om skal gis anledning til å komme med sin versjon før det trekkes konklusjoner i saken. Det forventes også at respekt og rettssikkerhet forutsettes ivaretatt under prosessen. Når saken er ferdigbehandlet, skal den det er varslet om straks ha beskjed uansett utfallet av behandlingen.

Punkt 3.3 *orientering ved avsluttet sak* stiller krav til rapportering, ved at det utarbeides en rapport av varslingsteamet, kommunedirektøren tar den endelige beslutningen og arbeidsmiljøutvalget skal orienteres om saken. Når saken er avsluttet, skal varsler motta en orientering om utfallet, hvor det er gitt tre alternativer:

- Varselet gir / gir ikke grunnlag for oppfølging i form av endrede rutiner / regler
- Varselet gir / gir ikke grunnlag for (annen) videre oppfølging i virksomheten
- De forhold som varselet gjelder, ansees som ivaretatt gjennom igangsatte tiltak.

Som vedlegg til prosedyre for varsling er skjema for intern varsling av kritikkverdige forhold, skjema for intern oppfølging av gitt varsel og varslingsplakat.

Varslingsplakaten¹⁵ tar på et overordnet nivå for seg deler av ulike kravene i AML og har et visuelt preg hvor retten til å varsle kommer til uttrykk. Videre gir varslingsplakaten uttrykk for hvilke forventninger og prinsipper Åmli kommune har til sine ansatte. Forventningene og prinsippene som kommer til uttrykk, er at alle varsler skal tas på alvor og undersøkes, den som varsler skal ivaretas på en god måte, kritikkverdige forhold må endres eller stoppes og

¹³ Definisjon gitt av LO; *Reaksjonsformen tilrettevisning eller tjenestepåtale (ordensstraff) er betegnelse på en type tilbakemelding fra arbeidsgiver til arbeidstaker, med den hensikt å korrigere, kritisere eller å sikre dokumentasjon for senere saker mot arbeidstakeren.*

¹⁴ Vedlegg 2

¹⁵ Vedlegg 3

den/de det varsles om har krav på rettssikkerhet. Videre gis det tydelig uttrykk for at åpenhet og ærlighet er viktig samt at kommunen trenger arbeidstakere som sier ifra.

På varslingsplakaten er det for øvrig en henvisning til at kommunen har utarbeidet en prosedyre for varsling av kritikkverdige forhold og hvor denne er tilgjengeliggjort (ansattportalen og QM+).

Kommunens etiske retningslinjer har et eget kapittel for varsling. I dette kapittelet gjentas i det vesentligste de forhold som er beskrevet i prosedyre for varsling. Innledningsvis er det presisert at åpenhet skal være et fremtredende prinsipp i kommunens forvaltning og at åpenhet i seg selv en er en forutsetning for motivasjon, tillit og trygghet. Videre fremgår det at tilsatte har rett og plikt til å varsle om forhold i kommunen som er kritikkverdige eller uholdbare, hvordan og med hvem kritikkverdige forhold kan tas opp, arbeidsgivers plikt til å undersøke et varsel, arbeidsgivers ansvar for å sikre at arbeidstaker ikke blir utsatt for gjengjeldelse og en presisering av at uavhengig av om du er ansatt eller folkevalgt, så plikter en å gå videre med alvorlige brudd på lover og regler innenfor sitt fagområde også når dette oppdages på fritiden.

Kjennskap til kommunens rutiner og prosedyrer

Enhetsledere og kommunedirektør ble i intervjuer spurt om hvordan man arbeider for å sikre at ansatte gjøres kjent med kommunens rutiner og reglementer som omhandler ansattes rett og plikt til å varsle om kritikkverdige forhold. Kommunedirektør viser til at alle rutiner og prosedyrer er tilgjengeliggjort i QM+ og at alle ansatte skal gjøres kjent med dette når de blir ansatt i kommunen. Kommunedirektøren viser til at kommunens varslingsplakat skal henges opp på hver avdeling i kommunen og at det er utarbeidet skjema for intern varsling og skjema for oppfølging av varsling som skal benyttes. Det vises for øvrig til at det hviler et ansvar på den enkelte leder i arbeidet med å gjøre rutiner og prosedyrer kjent.

Enhetsledere svarer i likhet med kommunedirektør at rutiner, prosedyrer og reglementer er tilgjengeliggjort i QM+ samt at man formidler informasjon omkring dette i personalmøter og avdelingsmøter. En av enhetslederne fremhever at man bør bli bedre til å snakke om dette. En av enhetslederne viser til at ved alle ansettelse orienteres ansatte om eksisterende rutiner.

Enhetsledere ble også spurt om de opplever at kommunens rutiner er tilstrekkelig beskrivende for hvilket ansvar de som ledere har når det kommer til ytring og varsling. Til dette svarer alle enhetsledere at de opplever at dette er ivaretatt i dagens rutiner.

Ansatte i Åmli kommune ble i spørreundersøkelsen spurt om de er gjort kjent med Åmli kommune sitt informasjonsreglement. Grunnen til at vi har hatt et ønske om å få et bilde av kunnskapen omkring dette reglementet, er fordi dette er et reglement som i stor grad danner et utgangspunkt for de forventninger og rammer Åmli kommune ønsker, når det kommer til ansattes mulighet for å ytre seg. Av de 158 ansatte som besvarte spørsmålet, er det 90 (57 %) ansatte som oppgir at de er gjort kjent med reglementet.

Når det kommer til prosedyre for varsling, så er det en større andel av respondentene som kjenner denne sammenlignet med informasjonsreglementet. Blant de 157 ansatte som besvarte

spørsmålet knyttet til om de er gjort kjent med prosedyre for varsling, er det 96 (61 %) ansatte som oppgir at de kjent med prosedyren. I og med at prosedyren ikke bare beskriver prosess knyttet til et varsel, men også en rekke prinsipper for ytring og varsling i Åmli kommune, kan det være hensiktsmessig at alle er kjent med denne. Spesielt viktig er dette sett i lys av at prosedyren formidler kommunens uttrykte ønske om åpenhet, men også de rettigheter og plikter de ansatte har når det kommer til det å si ifra om kritikkverdige forhold.

Respondentene som oppgav at de ikke er gjort kjent med prosedyren, fikk oppfølgingsspørsmål om de har behov for å kjenne til denne, hvor 68 % av de totalt 60 respondentene oppgav at de ikke hadde det. Dette kan ha en sammenheng med at man kan ha en tro på at prosedyren kun er til hjelp hvis man ønsker å si ifra om et kritikkverdig forhold.

Når det kommer til kunnskapen omkring det å vite hvordan man skal si ifra om et kritikkverdig forhold, ble dette belyst gjennom spørsmålet «er du gjort kjent med hvordan du skal si ifra om kritikkverdige forhold i Åmli kommune» (n=152). 70 % av de 152 respondentene har svart ja til dette. Dette er nær 10 % høyere andel enn de ansatte som svarer at de har kjennskap til prosedyre for varsling, på tross av at det er prosedyre for varsling som i utgangspunktet beskriver hvordan den ansatte skal varsle.

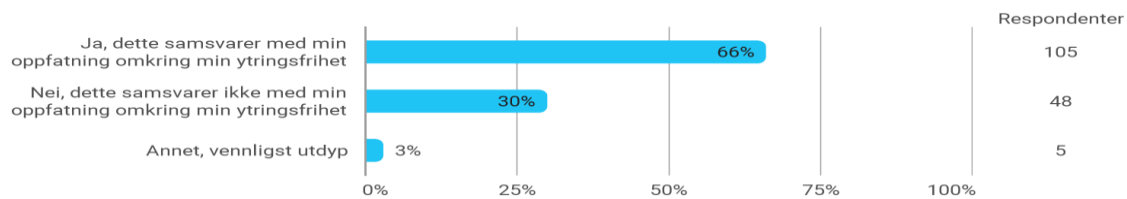
Vi har gjennom analyser sett nærmere på om det der noen sammenheng mellom kjennskap til rutiner og stillingsprosent og ansettelsesforhold i kommunen. I vår gjennomgang av dette er det enkelte indikasjoner på at de som er ansatt som vikar i mindre grad er gjort kjent med kommunens informasjonsreglement og prosedyre for varsling. Når det kommer til stillingsprosent, er det de som er ansatt i 31 – 50 % stilling som har lavest grad av kjennskap til rutinene, mens de øvrige kategoriene har tilnærmet lik kjennskap.

Opplevd ytringsklima

Vi stilte spørsmål til enhetsledere om de kunne gjøre rede for hvordan de arbeider for å sikre at ansatte skal oppleve det som trygt å si ifra om kritikkverdige forhold. Flere av enhetslederne viser til at man kommuniserer tett og hyppig med samtlige tjenesteområder og at man har en god dialog med enhetens øvrige ledere og tillitsvalgte. Som ledd i dette arbeidet er det fra en av enhetslederne pekt på at rutiner og reglementer er gode hjelpemidler i arbeidet med å formidle at ansatte har en rett og plikt til å si ifra om kritikkverdige forhold. Det er også uttalt fra en enhetsleder at man må bygge tillit til at håndtering av varsler vil foregå på en god måte.

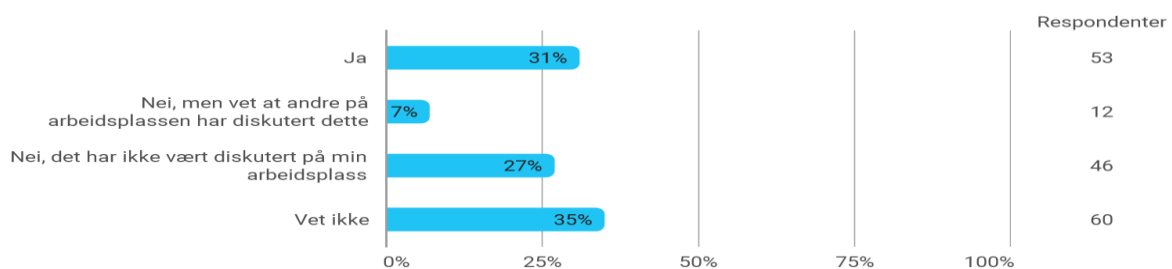
Kommunedirektør viser til at man er opptatt av at det skal være trygt å komme til ledelsen, tillitsvalgte og verneombud med kritikkverdige forhold. For å lykkes med dette peker kommunedirektør på viktigheten av at man blir møtt på en god måte og at prosedyrene følges når slike situasjoner oppstår.

Åmli kommune oppfordrer gjennom sitt informasjonsreglement til at ansatte, hvis de ønsker det, ytrer sine synspunkter på virksomheten i det offentlige rom. Vi stilte de ansatte spørsmål om dette samsvarer med deres oppfatning omkring deres ytringsfrihet (n=158).



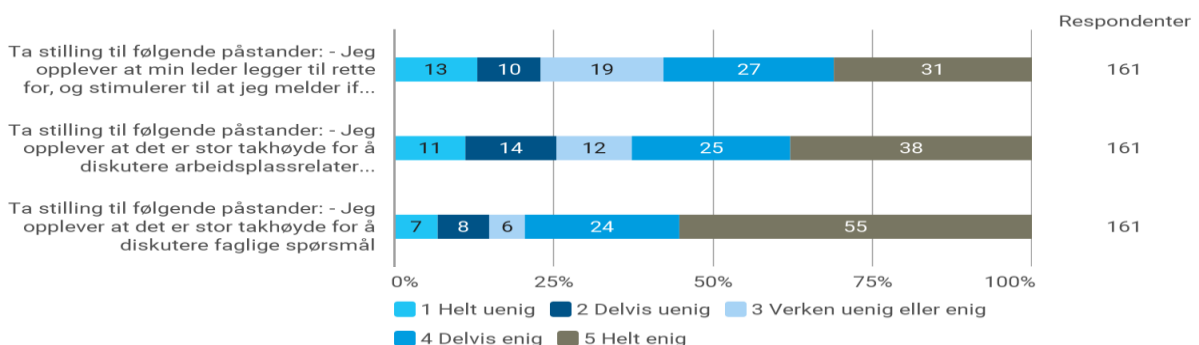
Som det fremkommer av de ansattes tilbakemeldinger, er det 48 ansatte som ikke opplever at det er samsvar mellom uttalte ambisjoner i Åmli kommune og den praksis man som ansatt opplever. Blant de fem respondentene som har svart annet, fremgår det av svarene at det er ulike oppfatninger av enkeltsaker som i liten grad harmonerer med Åmli kommunes ambisjon om å ytre seg i det offentlige rom.

I spørreundersøkelsen blant de ansatte stilte vi spørsmål om de har opplevd at man på arbeidsplassen har diskutert hva man skal forstå som et kritikkverdig forhold. Dette er et naturlig spørsmål å stille for å gi en form for et bilde av hvorvidt de ansatte har forståelse eksempelvis på forskjellen mellom et kritikkverdig forhold og et avvik. Som det fremgår av de ansattes tilbakemeldinger, er det en rekke ansatte som ikke har vært del av en slik diskusjon (n=171)



For å nyansere disse resultatene kan det nevnes at da FAFO i sin undersøkelse blant ansatte i et utvalg kommuner og fylkeskommuner stilte samme spørsmål, svarte 41 % av de spurte at de hadde vært del av en slik diskusjon, mens 41 % svarte nei, 10 % svarte at andre hadde hatt slike diskusjoner og 8 % svarte vet ikke. Ser man disse resultatene opp mot svarene i Åmli så er det noe lavere oppslutning omkring de som har vært del av en slik diskusjon og svært mye høyere andel vet ikke.

Når det kommer til yringsklimaet på arbeidsplassen, ble det i spørreundersøkelsen fremsatt påstander de ansatte skulle ta stilling til.

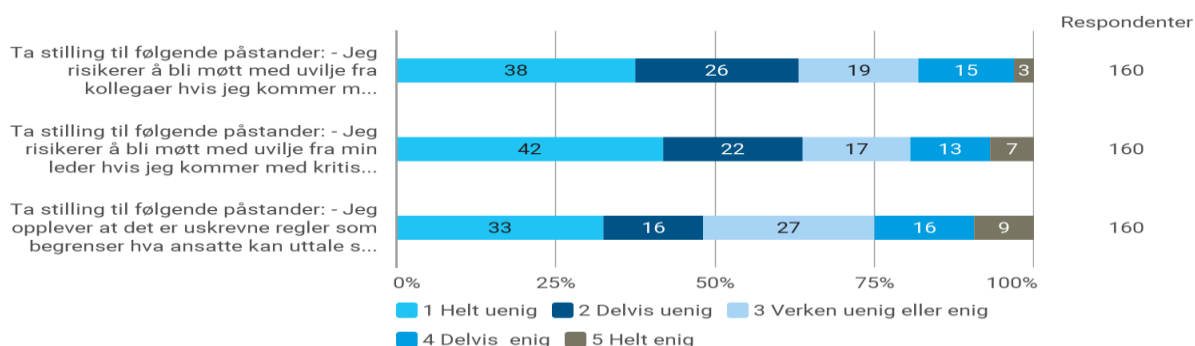


Den første påstanden handlet om hvorvidt den ansatte opplever at deres leder legger til rette for og stimulerer til at den ansatte melder ifra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen (n=161). Som det fremgår av ansattes tilbakemeldinger, er det 13 % av de ansatte som er helt uenig i påstanden, mens 10 % er delvis uenig. Samlet sett betyr dette at 37 ansatte ikke opplever at deres leder stimulerer til at det skal meldes i fra om kritikkverdige forhold.

Videre måtte de ansatte ta stilling til påstanden om de opplever at det er stor takhøyde for å diskutere arbeidsplassrelaterte forhold på arbeidsplassen (n=161). 25 % av de ansatte svarer at de helt eller delvis er uenige at det er stor takhøyde for å diskutere arbeidsrelaterte forhold på arbeidsplassen. Til sammenligning var det i FAFO sin undersøkelse 15 % av de spurte som var helt eller delvis uenige i at det var stor takhøyde.

Tilnærmet samme påstand som ovenfor ble stilt, men med spørsmål om det opplevdes å ha stor takhøyde for å diskutere faglige spørsmål på arbeidsplassen (n=161). 15 % av de ansatte svarer at de helt eller delvis er uenige at det er stor takhøyde for å diskutere faglige spørsmål på arbeidsplassen. Til sammenligning var det i FAFO sin undersøkelse 27 % av de spurte som var helt eller delvis uenige i at det var stor takhøyde.

Når det kommer til samspeillet på arbeidsplassen, er trygghet for den ansatte, hva gjelder det å kunne si fra om kritikkverdige forhold, en forutsetning for å lykkes med et systematisk forbedringsarbeid. Vi stilte derfor opp et sett med påstander som knytter seg til den opplevelsen ansatte har når det kommer til reaksjoner fra leder og kolleger om man uttaler seg kritisk til forhold på arbeidsplassen.



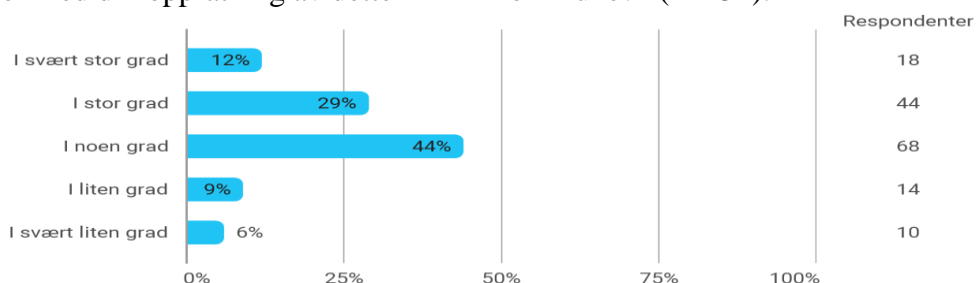
De ansatte ble først bedt om å ta stilling til påstanden «jeg risikerer å bli møtt med uvilje fra kollegaer hvis jeg kommer med kritiske synspunkter om forhold på jobben» (n=160). Av tilbakemeldingene fra de ansatte ser vi at det er 18 % av de ansatte som er helt eller delvis enige i en slik påstand. Til sammenligning var det 18 % i FAFO sin undersøkelse som var helt eller delvis enige i en slik påstand.

I spørreundersøkelsen stilte vi tilsvarende påstand, men da med fokus på hvordan ansatte opplever å bli møtt av leder når man sier ifra om kritikkverdige forhold (n=160). 20 % av de ansatte i Åmli kommune er helt eller delvis enig i påstanden om at når man sier ifra om kritikkverdige forhold til leder, så blir man møtt med en form for uvilje. Til sammenligning var det i FAFO sin undersøkelse 27 % av de ansatte som opplevde å bli møtt med uvilje hos sin leder.

Den siste påstanden handlet om hvorvidt de ansatte opplever at det er uskrevne regler som begrenser hva ansatte kan uttale seg om internt i Åmli kommune. Her ser vi at det er 25 % av de ansatte som har besvart spørsmålet, som er helt eller delvis enige i at det foreligger uskrevne regler som begrenser deres ytringsfrihet internt. I FAFO sin undersøkelse var det 26 % av de ansatte som hadde tilsvarende opplevelse.

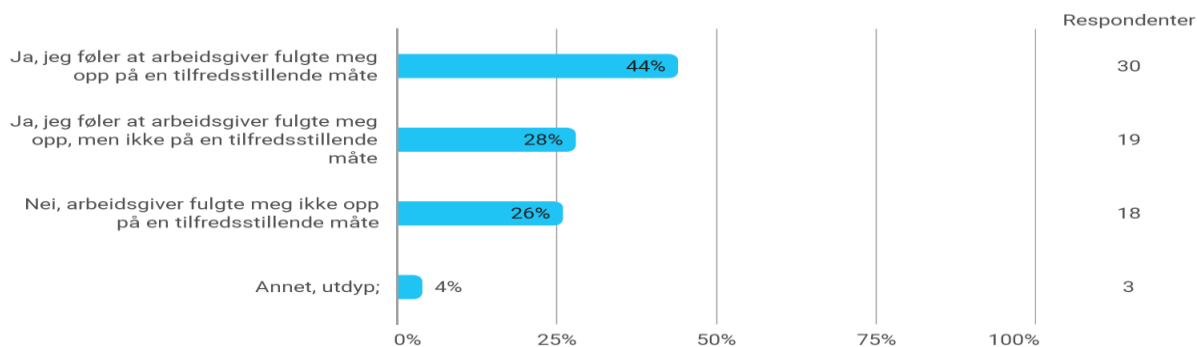
Opplevd varslingsklima

Som nevnt så har Åmli kommune etablert et sett med rutiner og prosedyrer som gir uttrykk for forventninger til ledere og ansattes håndtering av kritikkverdige forhold. I spørreundersøkelsen hentet vi enkelte prinsipper fra varslingsplakaten med den hensikt å kontrollere om dette er forhold de ansatte opplever samsvarer i praksis. Vi stilte i spørreundersøkelsen følgende spørsmål: «av kommunens varslingsplakat fremgår det at "kritikkverdige forhold må endres eller stoppes", "kommunen trenger arbeidstakere som sier ifra" og "åpenhet og ærlighet er viktig". Forholdene sett under ett, i hvilken grad opplever du at disse samsvarer med din oppfatning av dette i Åmli kommune?» (n=154).



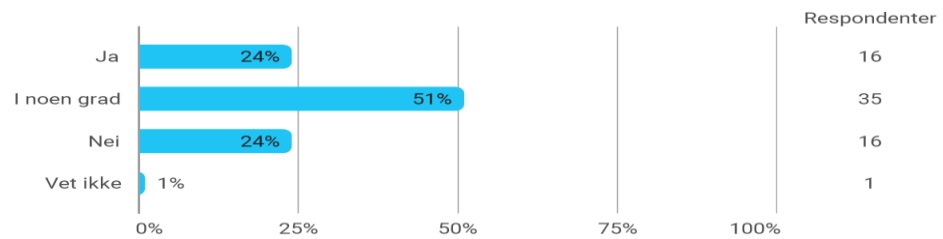
Blant de ansatte er det en høy andel som mener at det i noen grad er samsvar, mens 14 ansatte i liten grad og 10 ansatte i svært liten grad har en opplevelse av dette. I og med at dette er bærende prinsipper i kommunens prosedyre er det grunn til å stille spørsmål med om dette er tilfredsstillende utgangspunkt for et godt varslingsklima.

Ansatte ble stilt spørsmål om de har meldt ifra om det de har opplevd som et kritikkverdig forhold. Blant de 152 ansatte som besvarte dette spørsmålet var det 69 ansatte som hevder de har meldt ifra om et kritikkverdig forhold. Blant disse 69 ansatte stilte vi oppfølgingsspørsmålet «opplevde du at arbeidsgiver i tilstrekkelig grad fulgte deg opp etter du hadde meldt ifra om et kritikkverdig forhold?»



Som vi ser av ansattes tilbakemeldinger er det flere av de ansatte som i mindre grad opplever at de har fått en tilfredsstillende oppfølging etter å ha meldt fra om et kritikkverdig forhold.

De ansatte som hadde erfaring med å si ifra om et kritikkverdig forhold ble også spurt om de opplevde at det forholdet de hadde meldt ifra om ble fulgt opp på en tilstrekkelig måte.



Av svarene fremgår det at det er 16 respondenter som har meldt ifra om et kritikkverdig forhold, men som ikke opplever at dette forholdet blir tilstrekkelig fulgt opp. Vi registrerer også at det er en relativt høy andel ansatte som i noen grad opplever at meldte forhold er fulgt opp.

For å kunne besvare kontrollutvalgets bestilling knyttet til hvorvidt det gis skriftlig tilbakemelding på varsler, ble kommunens kontaktperson bedt om å fremlegge kommunens samlede varsler med utgangspunkt i de siste 5 årene. I møte med kommunen ble revisor gjort oppmerksom på at det ikke er etablert noe system for hvordan varslingssaker skal journalføres for oppslag i ettertid. Basert på den kunnskap kontaktperson hadde ble vi forelagt de syv varslingssakene i Åmli kommune, som han var kjent med. Dette var varslingssaker som i tid strakte seg tilbake til 2009. Utvalgsperioden ble derfor utvidet fra de siste fem årene til perioden 2009 – 2023.

Det er ikke etablert noen struktur i journalsystemet hvor man på en enkel måte kan søke opp alle varslingssaker, samtidig som sakene er skjermet og det er som utgangspunkt kun enkeltpersoner som kan få tilgang til sakene. Det er derfor ikke mulig å utelukke at det kan eksistere flere varslingssaker, men at disse enten er skjermet eller at de ikke er journalført. Revisor gjør for øvrig oppmerksom på at man i gjennomgangen ikke har gått inn i sakene, men kun søkt svar på om det er gitt skriftlig tilbakemelding til varsler i tråd med kontrollutvalgets bestilling.

Varslingssak 1.

Revisor ble forelagt journalført dokumentasjon som viser at varsler har fått skriftlig tilbakemelding om varslingsteamets håndtering av saken.

Varslingssak 2.

Revisor ble forelagt dokumentasjon fra QM+ som viser at varsler har fått skriftlig tilbakemelding knyttet til mottak av saken. Det er også gitt skriftlig tilbakemelding om utfallet av saken.

For denne saken var ikke varselet journalført i tråd med kommunens prosedyre for varsling, men all korrespondanse i saken var dokumentert i QM+ med hendelseslogg, altså korrespondanse mellom varsler og mottaker.

Varslingssak 3.

Revisor ble forelagt dokumentasjon som viser det er journalført saksbehandling av saken. Det

er imidlertid ikke journalført dokumentasjon som viser at varsler er gitt skriftlig tilbakemelding. Det foreligger dokumentasjon i saken som viser at varselet har medført en reaksjon fra arbeidsgiver, altså at saksforholdet er blitt fulgt opp.

Varslings sak 4.

Revisor er forelagt dokumentasjon som viser at mottak av varselet er journalført. Det er også forelagt dokumentasjon som viser at det er gitt skriftlig svar til varslere med informasjon om vedtak og videre oppfølging.

Varslings sak 5.

Revisor er forelagt dokumentasjon som viser at mottak av varselet er journalført. Det er også forelagt dokumentasjon som viser at det er gitt skriftlig tilbakemelding i saken.

Varslings sak 6.

Revisor er forelagt dokumentasjon som viser at mottak av varselet er journalført. Det er også forelagt dokumentasjon som viser at det er gitt skriftlig tilbakemelding i saken.

Til vår gjennomgang av varslings saker er det viktig å presisere at kommunens prosedyre for varsling ikke stiller krav om at det skal gis skriftlig tilbakemelding til varsler om utfallet av saken. Det fremgår riktignok av vedlegg 1 til prosedyren at varsler senest innen to uker skal få en bekreftelse på at varselet er mottatt, men av prosedyren fremkommer det at når saken er avsluttet skal varsler motta en orientering om utfallet. Om denne skal være skriftlig eller kan være muntlig sier prosedyren ikke noe om.

For å belyse det forholdet kontrollutvalget ønsket svar på, stilte vi i spørreundersøkelsen spørsmål til de som har sagt ifra om kritikkverdige forhold (69 ansatte) om de opplevde å få skriftlig tilbakemelding fra arbeidsgiver da de meldte fra om det kritikkverdige forholdet. Av respondentene som svarte på dette, var det 45 ansatte som hevdet at de ikke har fått skriftlig tilbakemelding.

2.2.3 REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

Åmli kommune har gjennom kommunens informasjonsreglement etablert et sett med prinsipper som i stor grad oppfordrer og danner grunnlag for at ansatte skal kunne ytre seg fritt omkring forhold på arbeidsplassen. Dette er etter revisors vurdering en tilfredsstillende skriftliggjøring av hvilke forventninger arbeidsgiver stiller til sine ansatte så vel som en tydeliggjøring av hvilke rettigheter de ansatte har. Det er en styrke at man i denne sammenheng presiserer hensynet til både taushetsplikt og hvilke forhold man skal være varsom omkring når det kommer til bruken av sosiale medier. Åmli kommune har på en god måte gitt eksempler på konkrete forhold ansatte skal være oppmerksom på med tanke på det å skille mellom ytringer på vegne av kommunen eller som privatperson.

Prosedyre for varsling tar i det vesentligste innover seg de krav som følger av AML § 2 A-6. Det er ingen tvil om at Åmli kommune som arbeidsgiver er tydelige på at man forventer at ansatte overholder sin plikt til å si ifra om det som oppleves som kritikkverdige forhold. Revisors vurdering er at Åmli kommune gjennom sin prosedyre også ivaretar de øvrige forhold som fremgår av våre kriterier når det kommer til skriftliggjøring av arbeidsgivers

aktivitetsplikt og forhold som knytter seg til forbud mot gjengjeldelse. Det å etablere en varslingsplakat er etter revisors vurdering et hensiktsmessig grep, da dette vil gjøre det enklere for ansatte å fange opp de essensielle forhold ved AML samtidig som kommunens forventninger kommer til uttrykk. Når det kommer til kommunens uttrykte forventninger, mener revisor at dette fortjener å få anerkjennelse. Arbeidsgiver er tydelig på de forhold som er av betydning for å skape forståelse blant ansatte om at deres engasjement i saker som kan ha karakter av å være kritikkverdige, er viktig.

Av kommunens etiske retningslinjer er det gitt en gjengivelse av hovedtrekkene i prosedyre for varsling. Også i de etiske retningslinjene er Åmli kommune som arbeidsgiver tydelig på at åpenhet skal være et fremtredende prinsipp i kommunens forvaltning og at dette skal legge til rette for at ansatte skal kunne ytre seg om forhold de opplever som kritikkverdige. Vi registrerer at kommunens etiske reglement sist ble vedtatt i 2009 og at prosedyre for varsling ikke er tatt inn i retningslinjenes referanser. Revisors vurdering er at kommunen bør vurdere å revidere de etiske retningslinjer med mål om harmonisering mellom informasjonsreglement, prosedyre for varsling og etiske retningslinjer. Revisor ønsker å presisere at vi i høyeste grad støtter at forhold knyttet til varsling beskrives på tvers av kommunens ulike rutiner og at innholdet hver for seg er relevant slik det fremstår i dag.

Ser man kommunens forventninger gjennom etablerte rutiner og prosedyrer opp mot de tilbakemeldinger som er gitt fra de ansatte i spørreundersøkelsen, kan det fremstå som at kommunen på enkelte områder har et potensiale for forbedringer. Det at 48 ansatte opplever at det ikke er samsvar mellom kommunens uttalte ambisjoner om ytringsfrihet og ansattes oppfatning av dette i praksis, viser at Åmli kommune har behov for å rette et større fokus på dette arbeidet.

Av de øvrige resultatene fra spørreundersøkelsen fremgår det at Åmli kommune i mindre grad skiller seg fra sammenligningsgrunnlaget i FAFO sin rapport. Det er imidlertid etter revisors vurdering ingen grunn for Åmli kommune å slå seg til ro med disse resultatene. Det er flere indikasjoner på at Åmli kommune må sette et fokus på å sikre at ledere i større grad stimulerer og legger til rette for at ansatte skal få en opplevelse av at det er greit å ta opp forhold på arbeidsplassen som kan angå det arbeidsrelaterte og/eller det faglige. Til dette er det en betydelig andel som opplever at man kan bli møtt med uvilje fra leder og kolleger hvis man kommer til uttrykk med kritikk av forhold ved arbeidsmiljøet eller faglige problemstillinger.

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om hvilken erfaring de ansatte som har sagt ifra om kritikkverdige forhold, har gjort seg med kommunens oppfølging av den enkelte og forholdet det ble sagt ifra om. Blant de 69 ansatte som har sagt ifra om kritikkverdige forhold, er det etter revisors vurdering ikke tilfredsstillende at en så høy andel ansatte ikke opplevde oppfølgingen som tilfredsstillende. Skal man lykkes med involvering av ansatte i forbedringsarbeidet, er det en forutsetning at ansatte har en opplevelse av tilfredsstillende oppfølging både knyttet til den enkelte ansatte så vel som det forholdet man sier ifra om.

Basert på vår gjennomgang av varslingsaker i kommunens journalsystem kan det synes som det er etablert en praksis hvor mottaker av varselet gir en skriftlig tilbakemelding til varsler om utfall av kommunens behandling av saken. Dette på tross av at kommunens rutiner ikke legger til grunn skriftlighet knyttet til orientering om utfallet i saken. Kontrollutvalget står fritt til å vurdere om det bør være knyttet et krav til rutinen omkring skriftlig orientering om utfallet i den enkelte sak. Det er imidlertid etter revisors vurdering en bekymring at det er 45

ansatte i Åmli kommune som hevder at de ikke har mottatt noen skriftlig tilbakemelding på forhold de har varslet om.

Vi skal ikke gå langt inn i en diskusjon omkring hvorfor det i kommunens forelagte dokumentasjon fremkommer at man har seks varslingsaker, mens det i spørreundersøkelsen er gitt tilbakemelding fra 69 respondenter om at man har meldt ifra om kritikkverdige forhold. Det er et faktum at det kan være ulike oppfatninger omkring hva som er et varsel, hva som er et avvik og hva som er et kritikkverdig forhold og at det er avsender som i utgangspunktet har en subjektiv oppfatning av hvor alvorlig det de melder ifra om er. Uavhengig av om de har ment å varsle eller å si ifra om et kritikkverdig forhold ved å melde et avvik, er det vesentlig at kommunen etablerer et tilstrekkelig ytringsklima, stimulerer til at ansatte sier ifra om kritikkverdige forhold, at alle får en tilbakemelding/orientering og at oppfølgingen av ansatte og det varslede forholdet er tilfredsstillende.

3. REVISJONENS AVSLUTTENDE KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Samlet sett er det en rekke positive forhold som kan trekkes frem når det kommer til internkontrollen i Åmli kommune. Samtidig som man skal ha fokus på å løfte frem de forhold som fungerer, er det et faktum at de ulikhetene som fremgår av tilbakemeldingene fra enhetsledere kan indikere at det er manglende systematikk i hvordan Åmli kommune har innrettet arbeidet med internkontroll. Selv om loven legger til grunn en internkontroll som kan tilpasses kommunens og virksomhetenes egenart, størrelse, aktivitet og risikoforhold er det et par forhold som fremstår å ikke være i tråd med de forventninger som følger av loven. Revisors vurderinger er at kommunen med fordel kan sette fokus på hvordan arbeidet med internkontroll dokumenteres og i større grad etablere felles rammer for hvordan dette arbeidet kan utføres i enhetene. Det er etter vår vurdering små justeringer som må til for å få dette på plass, men slik dette dokumenteres i dag fremstår dette som spredt og uoversiktlig. Som eksempel kan vi ikke se at organisering og beskrivelse av virksomheten i tilstrekkelig grad er dokumentert. Gjennom et selvstendig internkontrolldokument på enhetsnivå kan dette på en enkel måte beskrives.

Videre vurderer vi at arbeidet med evalueringer med fordel kan få et større fokus og en skriftlighet som danner forventninger til hvordan dette skal gjennomføres i enhetene. Til dette ønsker vi å fremheve at det er gjort et tilfredsstillende arbeid med å etablere et årshjul på et sektorovergripende nivå, men man bør inkludere arbeidet med evalueringer i dette. Vi registrerer at det på en av enhetene er etablert årlig frittstående evaluering og mener dette er et eksempel til etterfølgelse, om man ønsker å oppfylle lovens krav.

Samlet sett har Åmli kommune gjennom sine rutiner, prosedyrer og reglementer gitt tydelig uttrykk for at man ønsker at ansatte skal ytre seg om kritikkverdige forhold. Sentralt i dette er de ulike presiseringer som er gitt knyttet til ansattes rett og plikt til å si ifra om kritikkverdige forhold. Åmli kommune har etablert rutine for varsling som ivaretar de krav som fremgår av AML § 2-A. At man gjennom en varslingsplakat har forenklet innholdet i prosedyre for varsling fremstår for revisjonen som en hensiktsmessig tilnærming. Vi ønsker å gå langt i å anerkjenne de prinsipper Åmli kommune formidler i sin varslingsplakat når det kommer til å stimulere ansatte til å si ifra når man opplever forhold som er av kritikkverdige art. Det at man presiserer viktige prinsipper som åpenhet og at man trenger ansatte som sier ifra gir et godt utgangspunkt for å lykkes med en organisasjonen preget av opplevd ytringsfrihet. Det fremkommer imidlertid forhold i spørreundersøkelsen som danner grunnlag for å stille spørsmål om hvorvidt Åmli kommune har lykkes med å etablere et tilfredsstillende ytringsklima. Dette begrunner vi med at en relativt høy andel ansatte ikke opplever at kommunens uttalte prinsipper ikke samsvarer med opplevd praksis. Videre er det etter revisjonens vurdering potensiale for forbedringer når det kommer til arbeidet med å stimulere ansatte til å si ifra om kritikkverdige forhold. Til dette er det en betydelig andel som opplever at man kan bli møtt med uvilje fra leder og kolleger hvis man kommer til uttrykk med kritikk av forhold ved arbeidsmiljøet eller faglige problemstillinger.

Det er fra de ansatte gitt tilbakemelding om at man sier ifra om kritikkverdige forhold uten at man føler at oppfølgingen av den som sier ifra eller forholdet man sier ifra om er

tilfredsstillende. Skal man lykkes med involvering av ansatte i forbedringsarbeidet er det en forutsetning at ansatte har en opplevelse av tilfredsstillende oppfølging både knyttet til den enkelte ansatte så vel som det forholdet man sier ifra om.

Basert på vår gjennomgang av varslingssaker i kommunens journalsystem kan det synes som det er etablert en praksis hvor mottaker av varselet gir en skriftlig tilbakemelding til varsler om utfall av kommunens behandling av saken. Dette på tross av at kommunens rutiner ikke legger til grunn skriftlighet knyttet til orientering om utfallet i saken. Kontrollutvalget står fritt til å vurdere om det bør være knyttet et krav til rutinen omkring skriftlig orientering vedrørende utfallet i den enkelte sak. På tross av at det ikke foreligger krav til skriftlig tilbakemelding i kommunens rutiner når ansatte velger å si ifra om kritikkverdige forhold, er det etter revisors vurdering en bekymring at det er 45 ansatte i Åmli kommune som hevder at de har sagt ifra om et kritikkverdig forhold, men at de ikke har mottatt noen skriftlig tilbakemelding på det forholdet de har varslet om.

Revisjonen anbefaler at

- Åmli kommune, basert på påpekte mangler, vurderer tiltak for å sikre at internkontrollen er tilstrekkelig sett opp mot lovens krav.
- Kommunens administrative ledelse etablerer et sett med forventninger til utforming av internkontrollen på enhetsnivå.
- Eksisterende rutiner og prosedyrer for varsling av kritikkverdige forhold gjøres tilstrekkelig kjent blant ansatte og ledere.
- Kommunen sikrer et tilfredsstillende ytringsklima for alle ansatte og ledere.

3.1 KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR

Jeg vil takke revisjonen for god og utfyllende rapport om Åmli kommunes internkontroll arbeid.

Jeg ser helt klart at vi har mye på plass, men at vi må jobbe systematisk med å få alt i orden og tilstrekkelig sett opp mot lovens krav.

Vi må jobbe med internkontroll på enhetsnivå og få dette på plass i alle ledernes lederavtaler. Varslings prosedyrene og rutinen må gjøres kjent for alle ansatte og ledere på alle nivå.

Det er viktig for Åmli kommune at ansatte og ledere tør å varsle samt at vi jobber for et miljø der alle tør å ytre sine meninger.

Med vennlig hilsen

Christina Ødegård
Kommunedirektør

Mob: [951 397 92](tel:95139792)
christina.odegard@amli.kommune.no

4. LITTERATUR

Lover, forskrifter og veiledere

LOV-2018-06-22-83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

LOV-2005-06-17-62 Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

LOV-1999-07-02-64. Lov om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. *Veileder - internkontroll i kommunesektoren, kravene i kommuneloven.*

Rapporter

FAFO-rapport 2017:4. *Ytringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner*

Aust-Agder Revisjon IKS. Forvaltningsrevisjon «*økonomistyring og bemanning i institusjon og hjemmetjeneste*». Åmli kommune.

Aust-Agder Revisjon IKS. Forvaltningsrevisjon «*sosialtjenesten*». Åmli kommune.

Øvrig dokumentasjon


Åmli kommune. *Informasjonsreglementet*

Åmli kommune. *Etiske retningslinjer*


RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon


5. DOKUMENTASJON FORELAGT AV KOMMUNEN


 20_137-14 Delegasjon av myndighet til enhetslederne etter opprettelse av ny enhet 237125_1_1.PDF

 20_184-3 Underskrevet lederavtale - enhetsleder Samfunn_ 261771_1_1.PDF


 20_186-2 Underskrevet lederavtale - enhetsleder Oppvekst 237172_1_1.PDF


 20_256-3 Underskrevet lederavtale - enhetsleder Habilitering og ressurs 261909_1_1.PDF


 21_133-2 Underskrevet lederavtale - enhetsleder Næring og utvikling 262035_1_1.PDF


 21_167-3 Underskrevet lederavtale - enhetsleder Helse og omsorg 291659_1_1.PDF


 22_113-1 Underskrevet lederavtale - enhetsleder Økonomi 262131_1_1.PDF


 22_73-1 Underskrevet lederavtale - enhetsleder Organisasjon 261777_1_1.PDF


 Møteprotokoll Arbeidsmiljøutvalet 03.10.2022.PDF


 Møteprotokoll Arbeidsmiljøutvalet 07.02.2022.PDF


 Møteprotokoll Arbeidsmiljøutvalet 07.03.2022.PDF


 Møteprotokoll Arbeidsmiljøutvalet 13.06.2022.PDF


 Møteprotokoll Arbeidsmiljøutvalet 28.11.2022.PDF


 Møteprotokoll Arbeidsmiljøutvalet 31.10.2022.PDF


 Prosedyre_for_varsling_2018.pdf

 Varslingsplakat.pdf


 Vedlegg_1_Skjema_for_intern_varsling.docx


 Vedlegg_2_Skjema_for_intern_oppfoelging_av_varsel.docx


 22_314-10 Handlingsplan årshjulvernetjenesten 2022 284126_1_1.PDF

 22_314-10 Referat fra vernetjenestens møte 19.09 284124_1_1.PDF


 22_314-12 Referat fra vernetjenestens møte 14.11 285634_1_1.pdf

 22_314-2 Referat fra møtet i vernetjenesten 07.02 263875_2_1.PDF

 Etiske_retningslinjer.pdf

 Rutine_for_behandling_av_avvik_vedtatt_av_AMU_12.10.2021.pdf

VEDLEGG 1 – SKJEMA FOR INTERN VARSLING

| | | |
|--|-------------------------------------|----------------|
|  Åmli kommune | Prosedyre for varsling | Side 1 av 1 |
| | Eining: | Åmli kommune |
| | Einingsleiar: | Rådmann |
| | Ansvarleg for revisjon/vedlikehald: | HR- Rådgjevar |
| | Utarbeida dato/av: | 20.03.2018 TKA |
| | Revidert dato/av: | |

SKJEMA FOR INTERN VARSLING AV KRITIKKVERDIGE FORHOLD

Følgende prinsipper og rutiner gjelder for varsling:

1. Alle medarbeidere oppfordres til å varsle om kritikkverdige forhold.
2. Varslingen skal være forsvarlig
3. Forsvarlig varsling skal ikke gjengjeldes.
4. Varsling i henhold til veileder er forsvarlig.
5. Varsling i samsvar med varslingsplikt, for eksempel etter arbeidsmiljølovens [§2 A-1](#) eller varsling til tilsynsmyndighet eller annen offentlig myndighet, er alltid forsvarlig.

Hva gjør du?

1. Dette varslet bør som hovedregel sendes på e-post evt. leveres til nærmeste leder, evt. verneombud eller tillitsvalgt. Se pkt. 2.2 i Prosedyre for varsling i Åmli kommune.
2. Arbeidsgiver ønsker at varselet skal underskrives med navn. Da kan arbeidsgiver innhente ytterligere opplysninger fra varsler og gi tilbakemelding til varsleren om hva som gjøres med forholdet. Du kan likevel velge å varsle anonymt, men da vil mulighetene for å følge opp varselet være begrenset.
3. Du vil senest innen 2 – to – uker få en bekreftelse på at varselet er mottatt og vil bli fulgt opp i tråd med rutinene. Arbeidsgiver vil ta nærmere kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon i saken. Arbeidsgiver vurderer konkret om det er grunnlag for å gi deg ytterligere informasjon om hva som skjer med saken du har varslet om. (Blant annet lovbestemt taushetsplikt kan begrense arbeidsgivers mulighet for å gi det ytterligere informasjon om saken.

Jeg ønsker å varsle om følgende kritikkverdige forhold: [Klikk her for å skrive inn tekst.](#)

Jeg mener følgende bør gjøres (dersom varsler ønsker å komme med forslag): [Klikk her for å skrive inn tekst.](#)

Varslet av: Navn.

Dato: Velg Dato

Jeg ønsker å være anonym overfor den/de varselet omhandler

VEDLEGG 2 – SKJEMA FOR INTERN OPPFØLGING AV GITT VARSEL

| Trinn | Oppfølging av forholdet | Dato: Velg dato |
|-------|--|-----------------|
| 1 | Varslet mottatt av: Skriv inn navn Bekreftelse sendt varsler: Sett kryss Ja <input type="checkbox"/> Nei <input type="checkbox"/> | Dato: Velg dato |
| 2 | Undersøkelser gjennomført: Skriv inn hva som er gjennomført | Dato: Velg dato |
| 3 | Konklusjon: Konklusjon | Dato: Velg dato |
| 4 | Tilbakemelding gitt til varsler: Sett kryss Ja <input type="checkbox"/> Nei <input type="checkbox"/> | Dato: Velg dato |
| 5 | Nødvendig informasjon gitt til den eller de det er varslet om: Hvilken info? | Dato: Velg dato |
| 6 | Tiltak: Hvilke tiltak? | Dato: Velg dato |
| 7 | Videre oppfølging: Hva skal gjøres? | Dato: Velg dato |
| 8 | Videre oppfølging overfor varsleren: Hva er gjort? | Dato: Velg dato |
| 9. | Den det er varslet om er fulgt opp: Hva er gjort? | Dato: Velg dato |

