



# Etikk og varsling

Forvaltningsrevisjon - Notodden kommune

2018 :: 707 023

[Klikk her for tips til å  
lese rapporten  
elektronisk](#)

# Innhold

Sammendrag .....	iii
<b>1 Innledning .....</b>	<b>1</b>
1.1 Kontrollutvalgets bestilling .....	1
1.2 Bakgrunn.....	1
1.3 Problemstillinger og revisjonskriterier.....	2
1.4 Avgrensning .....	2
1.5 Metode og kvalitetssikring.....	2
1.6 Høring .....	3
<b>2 Etikk og politikerne .....</b>	<b>4</b>
2.1 Etikk.....	5
2.2 Habilitet .....	7
2.3 Oppsummering.....	8
<b>3 Etikk .....</b>	<b>9</b>
3.1 De etiske retningslinjene .....	9
3.2 Kjennskap til de etiske retningslinjene .....	10
3.3 Sanksjonsmuligheter .....	12
3.4 Dilemmatrening og etisk refleksjon.....	13
3.5 Årsberetningene.....	17
<b>4 Varsling .....</b>	<b>18</b>
4.1 Rutinene .....	19
4.2 Kjennskap til varslingsrutinene .....	21
4.3 Trygghet for varsler .....	23
<b>5 Konklusjoner og anbefalinger.....</b>	<b>29</b>
5.1 Konklusjoner .....	29
5.2 Anbefalinger.....	29
Litteratur og kildereferanser.....	30
Figuroversikt .....	31
Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse.....	32
Vedlegg 2: Revisjonskriterier .....	33
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring .....	38
Leser du dokumentet elektronisk?.....	43
For PC, android nettbrett eller Mac.....	43
Lese på iPad?.....	43

Foto forside: freeimages.com

# Sammendrag

## **Bestilling og bakgrunn**

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i sak 29/17. Kontrollutvalget behandlet prosjektplan 24.03.17, sak 13/18. Kontrollutvalgets bestilling er i samsvar med vedtatt Plan for forvaltningsrevisjon for Notodden kommune 2016-2019. Rapporten handler om følgende problemstillinger:

***Har kommunen tiltak for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i organisasjonen?***

***I hvilken grad er tiltakene fulgt opp?***

***I hvilken grad er kommunens rutiner for varsling kjent og tatt i bruk?***

## **Undersøkelse blant politikere**

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse blant politikerne i Notodden kommune som blant annet viser at:

- Politikerne kjenner godt de etiske retningslinjene.
- Politikerne bruker i stor grad partimøter og uformelle fora til å ta opp etiske problemstillinger.
- Ingen har svart at de har latt være å ta opp etiske problemstillinger fordi det er personlig belastende eller at det ikke finnes egnet fora.
- De fleste politikerne er trygge på at andre politikere vil ta opp egen habilitet til diskusjon ved behov.
- Det er få som mener at kommunestyret har for høy terskel til å vedta at noen er inhabile.

Politikerne har observert ulike situasjoner gjennom det siste året. Observasjonene kan gi en pekepinn på hvilke etiske dilemma som politikerne på Notodden forholder seg til.

## **Kommunens arbeid med etikk**

Kommunen har noen tiltak for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i organisasjonen. Notodden kommune har etiske retningslinjer som er vedtatt av kommunestyret.

Intensjonen om at de etiske retningslinjene skal tas opp årlig i personalmøter er ikke fulgt godt nok opp. Kommunen mangler systematiske tiltak for å sikre at alle ansatte kan diskutere etiske dilemmaer.

### **Kommunens arbeid med varsling**

Notodden kommune har i september 2018 vedtatt rutiner for varsling som i hovedsak er dekkende for kravene i arbeidsmiljøloven. Rutinene mangler omtale av dokumentasjon og bevaring.

Varslingsplakaten er godt kjent i kommunen. De fleste i kommunen er kjent med hvordan de skal gå fram for å varsle.

Et mindretall av de ansatte svarer at de ikke føler at det er greit å varsle i sin arbeidssituasjon, og 1 av tre svarer at de i større eller mindre grad risikere å bli møtt av motvilje hvis de varsler.

### **Anbefalinger**

Vi mener at kommunen bør:

- Sikre at alle medarbeidere for mulighet til å delta i dilemmatrening og etisk refleksjon
- Vurdere tiltak for å sikre god kultur for varsling i kommunen

Skien, 25.09.18

Telemark kommunerevisjon IKS

Vil du vite mer om Telemark kommunerevisjon IKS og forvaltningsrevisjon, se vårt nettsted [www.tekomrev.no](http://www.tekomrev.no). Der kan du også se alle våre rapporter.

# 1 Innledning

## 1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i sak 29/17. Kontrollutvalget behandlet prosjektplan 24.03.17, sak 13/18. Kontrollutvalgets bestilling er i samsvar med vedtatt Plan for forvaltningsrevisjon for Notodden kommune 2016-2019.

Hjemmel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelovens § 77 nr. 4, jamfør forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon kapitel 3.

## 1.2 Bakgrunn

Et av formålene med kommuneloven er å legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard. Etikk er de verdiprioriteringer som ligger til grunn for enhver beslutning eller handling. Det er anbefalt at kommunene har etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte. Notodden kommune har etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte, vedtatt av kommunestyret 11.05.17.

Notodden kommune har følgende mål og verdier som står på kommunens nettsider:

### Kjernemål for Notoddensamfunnet

- Attraktivitet for folk og næring
- Velferd og arbeid for alle

### Det er visse grunnleggende verdier som gir rammer for samfunnsutviklingen. Dette må en ta hensyn til ved et hvert nytt tiltak, slik som å ...

- ta vare på den enkeltes menneskeverd og rettigheter
- bekjempe diskriminering på bakgrunn av kjønn, religion, seksuell legning og etnisk opphav
- søke samarbeid med befolkning og de som berøres av tiltak, og la disse bli hørt
- ta vare på biologisk mangfold, urørte områder, kulturlandskap og viktige areal for matproduksjon
- ta vare på den lokale kulturarven
- begrense bruk av ikke- fornybare ressurser
- utnytte eksisterende infrastruktur best mulig og ivareta materielle verdier
- balansere vern og bruk av fysisk miljø
- ta hensyn til samfunnssikkerhet i all planlegging og sikre en god beredskap mot ulykker og naturkatastrofer
- sikre universell utforming av nyanlegg.

I følge arbeidsmiljøloven skal kommunen som arbeidsgiver iverksette tiltak for å legge til rette for intern varsling av kritikkverdige forhold. Notodden kommune har varslingsplakat og varslingsombud.

I denne forvaltningsrevisjonen har vi sett nærmere på kommunens arbeid for å sikre gode etiske holdninger og en trygg kultur for varsling.

### **1.3 Problemstillinger og revisjonskriterier**

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

***Har kommunen tiltak for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i organisasjonen?***

***I hvilken grad er tiltakene fulgt opp?***

***I hvilken grad er kommunens rutiner for varsling kjent og tatt i bruk?***

Revisjonskriteriene<sup>1</sup> i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra kommuneloven og arbeidsmiljøloven, samt anbefalinger fra kommunal og moderniseringsdepartementet, KS og Transparency International Norge og Arbeidstilsynet. Kriteriene framgår under hver problemstilling nedenfor, og er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

### **1.4 Avgrensning**

Vi avgrensner mot arbeid med yrkesetikk knyttet til tjenesteyting (f.eks. pleie og omsorg). Undersøkelsen er rettet mot arbeidet med de generelle etiske retningslinjer og det systematiske arbeidet knyttet til dem.

I samme periode som vi har arbeidet med denne rapporten har kommunen utarbeidet rutiner for behandling av varsling. Rutinene er vedtatt av AMU 06.09.18, og skal til administrasjonsutvalget til orientering. Vi har ikke undersøkt innholdet i rutinene, bortsett fra å se om de inneholder obligatoriske punkt etter arbeidsmiljøloven.

### **1.5 Metode og kvalitetssikring**

Fakta i denne undersøkelsen bygger på sentral dokumentasjon på området, intervjuer med administrativ og politisk ledelse i kommunen, ansatte med nøkkelfunksjoner i arbeidet med etikk og varsling, samt tillitsvalgte og verneombud.

---

<sup>1</sup> Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner. Revisjonskriteriene er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheter.

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse til ansatte i kommunen. I tillegg har vi gjennomført en spørreundersøkelse blant politikere. Spørreundersøkelsene er like i tema, men spørsmålsstillingen er tilpasset de ulike rollene som politikere og ansatte har.

Metode og tiltak for kvalitetssikring er omtalt nærmere i vedlegg 3 til rapporten.

## **1.6 Høring**

Rapporten er presentert i et høringsmøte med administrasjonen i kommunen og sendt på høring 07.09.18. Etter høringen har vi gjort enkelte mindre endringer for å klargjøre framstillingen. Rådmannens høringsuttalelse ligger i vedlegg 1, og viser at rådmannen ikke hadde kommentarer til rapporten.

## 2 Etikk og politikerne

Notodden kommune har i denne perioden hatt politikeropplæring i begynnelsen av perioden og en dag underveis. Første del av opplæringen var 03.- 04.11.2015, og var basert på boka «Tillit» fra KS. Programmet hadde blant annet tema som etikk, habilitet og ulike vinklinger på folkevalgtes roller. Andre del av opplæringen var 15.03.2018. Da var også et av temaene etikk og folkevalgtes rolle, i tillegg til kommunens bruk av sosiale medier og politisk samarbeidsklima.

De som ble invitert til politikeropplæringen var faste representanter til

- kommunestyret
- formannskapet
- oppvekst-, kultur- og idrettsutvalget
- helse- og sosialutvalget
- teknisk utvalg
- kontrollutvalget
- nærings-, miljø- og stedsutviklingsutvalget (bare til den siste dagen, siden utvalget ikke var opprettet under første del av opplæringen).

Det var påmeldt 48 politikere til den siste dagen.

Vi har sendt ut en spørreundersøkelse til alle medlemmer av kommunestyret, både faste og vara. 18 faste og 20 varamedlemmer svarte.<sup>2</sup>

Påstand	Ja	Nei	Ikke aktuelt
Jeg har deltatt på politikeropplæring for kommunestyrerepresentanter i starten av valgperioden	23	14	1
Jeg har deltatt på politikeropplæring for kommunestyrerepresentanter underveis i valgperioden	14	21	2
Jeg har deltatt på annen opplæring/kurs i etikk og etiske problemstillinger som politiker	11	24	3

Av kommunestyrets faste medlemmer var det bare en av de som har svart som ikke deltok på opplæringen i begynnelsen av perioden, og seks som ikke deltok på opplæringen underveis.

<sup>2</sup> Svarprosent og representativitet er vurdert i vedlegg 3 om Metode.

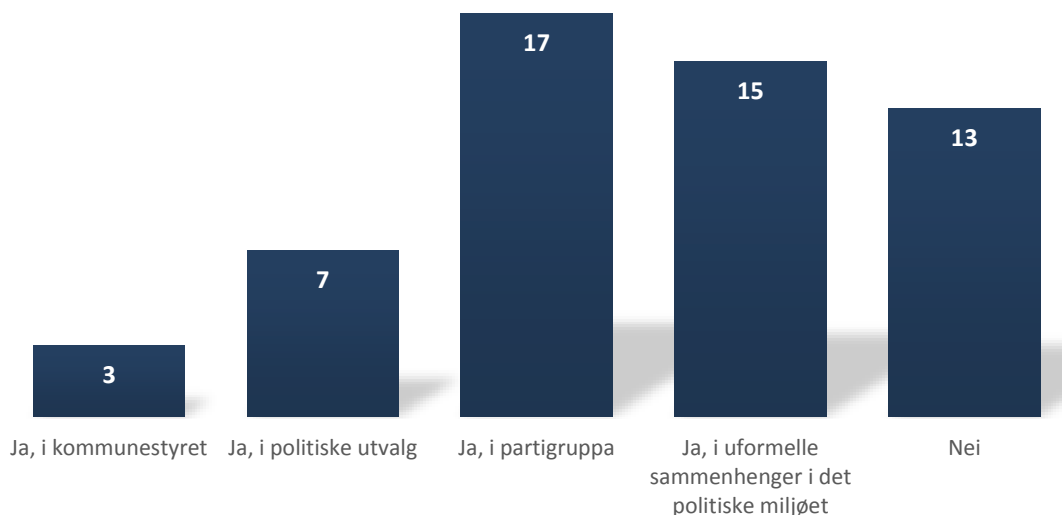


## 2.1 Etikk

Av de politikerne som har svart på undersøkelsen mener 89 % (34 stk) at de har god kjennskap til de etiske retningslinjene og 92 % (35 stk) opplever at de etiske retningslinjene er relevante for hverdagen som politiker.

Av de som har svart, sier 16 at de har opplevd etisk vanskelige situasjoner som politiker på Notodden. Disse ble spurt om de har tatt opp etiske vanskelige situasjoner til diskusjon i det politiske miljøet.

Figur 1: Har du tatt opp etisk vanskelige situasjoner til diskusjon i det politiske miljøet?



Det var mulig å svar på flere alternativer. Vi ser at de fleste som har svart, har diskutert etisk vanskelige situasjoner i partigruppa og i uformelle sammenhenger. Det er flest vara som ikke har tatt opp situasjonen(e) til diskusjon.

De som svarte at de ikke tok opp situasjonen til diskusjon begrunner det med at andre personer tok opp diskusjonen, at situasjonen ikke var alvorlig nok eller at de ikke hadde behov for å diskutere situasjonen. Ingen svarte at det ikke finnes egnede fora eller at det ville vært en personligbelastning å ta opp situasjonen til diskusjon.

Videre har vi spurt politikerne om de har observert situasjoner som er etisk problematiske det siste året. Vi vil understreke at antall observasjoner ikke gir noen indikasjon på hvor mange hendelser det har vært av situasjonen, siden mange kan ha observert samme hendelse.

Vi kan heller ikke være sikre på at den som har sett situasjonen ikke har misforstått hva som har skjedd. Likevel mener vi observasjonene kan gi en pekepinn om hvilke etiske dilemmaer som politikerne på Notodden forholder seg til.

19 politikere har observert at politikere som har trakassert, mobbet eller diskriminert andre politikere.

Færre enn 5 har observert:

- Politikere som har brutt taushetsplikten
- Politikere som har mottatt gaver eller andre personlige fordeler av en art som kan påvirke handlinger eller vedtak
- Politikere som i utstrakt grad deltar i bevertning/arrangementer betalt av andre aktører
- Betydelige beløp av kommunale midler er benyttet til representasjon og bevertning
- Politikere som for egen vinnings skyld har unnlatt å handle eller gi informasjon
- Politikere som for egen vinnings skyld har feilinformert, forfalsket, eller manipulert informasjon
- Politikere som har tilbudt eller tatt imot tilbud om en utilbørlig fordel i anledning av sitt politiske verv (korrupsjon)

Det var ingen observasjoner av:

- Politikere som har forårsaket situasjoner som medførte fare for liv og helse
- Politikere som i utstrakt grad bruker av kommunens eiendeler til private formål
- Reiseutgifter eller andre utgifter til politisk virksomhet er dekket av andre aktører

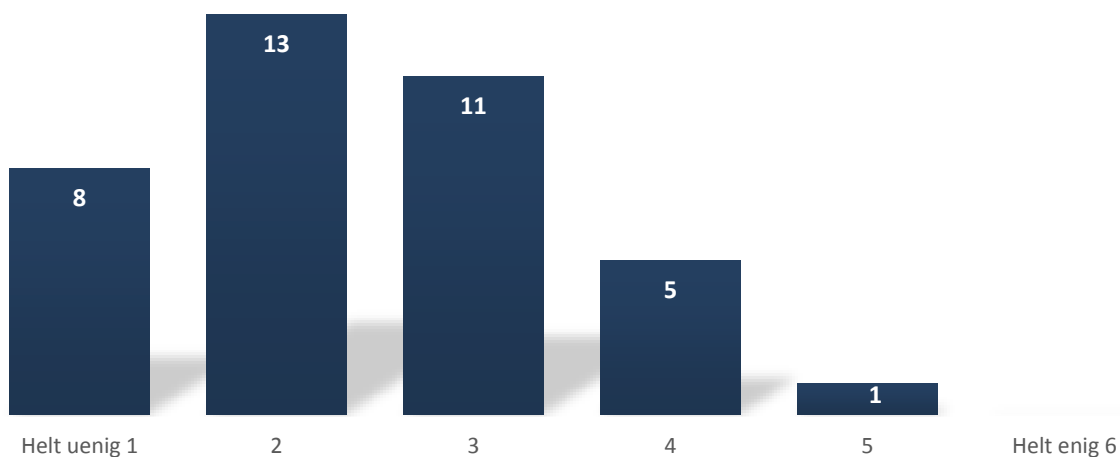
## 2.2 Habilitet

Politikerne har i spørreundersøkelsen tatt stilling tre påstander om habilitet.

Av politikerne som har svart sier 95 % (36 stk) at de kjenner godt til reglene om habilitet. De som i mindre grad kjenner reglene om habilitet er varamedlemmer.

Videre oppgir 82 % (31 stk) av politikerne som har svart at de er trygge på at andre politikere tar opp spørsmål om egen habilitet når det er behov for det. Det er flest vara som har svart at de ikke er trygge på dette. En forklaring på dette kan være at de faste medlemmene har større erfaring med at andre tar opp habilitetsspørsmål, og derfor har større tillit til de andre medlemmene.

Figur 2: Kommunestyret har altfor høy terskel for å vedta at noen er inhabile



Figuren viser svarfordelingen på hvor uenig/enig medlemmene av kommunestyret (inkludert vara) er i påstanden om at kommunestyret har for høy terskel for å vedta at noen er inhabile. Vi kan se at de fleste er uenig i påstanden. Blant de som har svart grad 4 og 5 (i retning av at terskelen for inhabilitet er for høy) er det flest varamedlemmer.

## 2.3 Oppsummering

Spørreundersøkelsen blant politikerne viser at:

- Politikerne kjenner godt de etiske retningslinjene.
- Politikerne bruker i stor grad partimøter og uformelle fora til å ta opp etiske problemstillinger.
- Ingen har svart at de har latt være å ta opp etiske problemstillinger fordi det er personlig belastende eller at det ikke finnes egnet fora.
- De fleste politikerne er trygge på at andre politikere vil ta opp egen habilitet til diskusjon ved behov.
- Det er få som mener at kommunestyret har for høy terskel til å vedta at noen er inhabile.

Politikerne har observert ulike situasjoner gjennom det siste året. Observasjonene kan gi en pekepinn på hvilke etiske dilemma som politikerne på Notodden forholder seg til.

## 3 Etikk

*Har kommunen tiltak for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i organisasjonen?*

*I hvilken grad er tiltakene fulgt opp?*

---

For disse problemstillingene har vi utarbeidet følgende revisjonskriterier:

- De etiske retningslinjene bør være kjent for dem de gjelder
- Sanksjonsmulighetene i de etiske retningslinjene bør praktiseres ved brudd
- Kommunen bør ha arenaer for etisk dilemmatrening og refleksjon, som brukes systematisk.
- Det skal redegjøres for det etiske arbeidet i årsberetningen

### 3.1 De etiske retningslinjene

Notodden kommune har etiske retningslinjer for folkevalgte og ansatte. Gjeldende retningslinjer ble vedtatt av kommunestyret i sak 36/17 i møte 11.05.17. Før dette hadde kommunen etiske retningslinjer som var vedtatt i kommunestyret 15.02.2007.

Administrasjonen lagde et utkast til nye etiske retningslinjer. Utkastet ble behandlet og bearbeidet i administrasjonsutvalget i sak 5/16 i møte 27.10.16 og sak 8/16 i møte 01.12.16. Dokumentet var på høring hos arbeidstakerorganisasjonene og de politiske partiene, før det ble behandlet i administrasjonsutvalget igjen i sak 6/17 i møte 04.05.17 og sendt til kommunestyret.

De etiske retningslinjene har følgende kapitteloverskrifter:

- Formål
- Omdømme
- Forholdet til innbyggere og brukere
- Lojalitet
- Habilitet
- Ekstraverv, bierverv og styreverv
- Åpenhet
- Varsling
- Forretningssetiske regler
- Gaver og andre fordeler
- Forvaltning av kommunens ressurser

- Oppfølging
- Konsekvenser av brudd på etiske retningslinjer
- Kontaktpersoner

Det er ikke alle formuleringene som er egnet for både folkevalgte og ansatte. Det er ikke helt gjennomført i retningslinjene hvilke retningslinjer som passer til de ulike rollene, for eksempel står det at folkevalgte ikke skal «ha ansettelsesforhold i andre stillinger, eller styreverv og lignende som skaper interessekonflikt med arbeidet i Notodden kommune».<sup>3</sup>

## 3.2 Kjennskap til de etiske retningslinjene

### 3.2.1 Fakta om kjennskap til de etiske retningslinjene

#### Revisjonskriterier

- De etiske retningslinjene bør være kjent for dem de gjelder

De etiske retningslinjene ligger tilgjengelig på kommunens internettsider.

Det står i de etiske retningslinjene under kapittelet «Oppfølging», at de etiske retningslinjene skal gjennomgås årlig på personalmøter. Dette er ikke systematisk gjennomført til nå. Alle kommunalområdene har hatt de etiske retningslinjene oppe i ledermøtet enten i forkant eller etterkant av at de ble vedtatt. Kommunalsjefene og stabsleder har ikke satt krav til virksomhetslederne om at de skal formidle de etiske retningslinjene ut i virksomhetene. Hovedtillitsvalgte er ikke kjent med hvordan de etiske retningslinjene er blitt innarbeidet ute i organisasjonen.

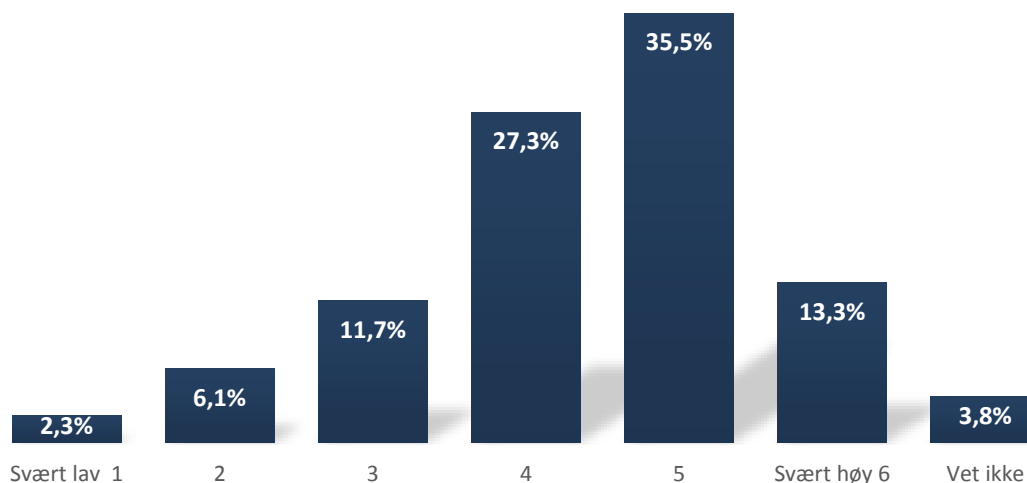
Alle nyansatte skal gjennomføre e-læringskurset «Introduksjonskurs for ansatte i Notodden kommune». Kommunen opplyser om dette i tilsettingsbrevet. Nærmeste leder skal følge opp at de ansatte gjennomfører kurset, og har mulighet til å se om den ansatte har fullført, eventuelt hvor langt den ansatte har kommet i kurset. De etiske retningslinjene blir gjennomgått som en del av dette kurset. Innholdet i kurset er noe forskjellig fra innholdet i de etiske retningslinjene, for eksempel brukes begrepene lydighetsplikt og effektivitetsplikt i opplæringen, disse er ikke brukt i de etiske retningslinjene. Opplæringen opplyser også om regler for hvor stor stillingsstørrelse en ansatt kan ha hos andre arbeidsgivere, noe som ikke er tallfestet i de etiske retningslinjene.

---

<sup>3</sup> Kommuneloven § 14 regulerer hvem som kan velges til folkevalgte organer i kommunen. Habilitetsreglene skal sikre at en ikke deltar i behandlingen av saker der det foreligger interessekonflikt.

I spørreundersøkelsen har vi stilt spørsmål om hvor godt de ansatte kjenner kommunens etiske retningslinjer.

Figur 3: Hvor god kjennskap har du til kommunens etiske retningslinjer?



Nivået på kjennskap til de etiske retningslinjene er tilnærmet lik på de ulike kommunalområdene og staben.

De ansatte som hadde en viss kjennskap til retningslinjene ble bedt om å ta stilling til noen påstander om dem. Av disse har 75 % svart at de lett kan finne de etiske retningslinjene, og 86 % har svart at de etiske retningslinjene er nyttige i arbeidshverdagen.

Av de som har jobbet 2 år eller kortere i kommunen, har 56 % svart at de fikk informasjon om de etiske retningslinjene da de ble ansatt i kommunen. Av de som har jobbet 2 år eller kortere i kommunen har 35 % svart at de har lav kjennskap til de etiske retningslinjene (grad 3 eller lavere) eller at de ikke vet.

### 3.2.2 Revisors vurdering av kjennskap til de etiske retningslinjene

Vi mener det er generelt god kjennskap til de etiske retningslinjene blant de ansatte i kommunen.

Svarene fra undersøkelsen kan tyde på at kommunen ikke har god nok oppfølging av om de nyansatte gjennomfører introduksjonskurset.

Når kommunen heller ikke sikrer at de etiske retningslinjene blir tatt opp årlig på personalmøter, kan det være en risiko for at de etiske retningslinjene over tid ikke blir godt nok kjent blant de ansatte.

### 3.3 Sanksjonsmuligheter

#### 3.3.1 Fakta om sanksjonsmuligheter

##### Revisjonskriterium:

- De etiske retningslinjene skal ha sanksjonsmuligheter som bør praktiseres ved brudd

Hovedregelen er at «Opptreden eller handlinger som bryter med de generelle etiske retningslinjene, medfører ikke egne sanksjoner», jf. kapittelet *Konsekvenser av brudd på etiske retningslinjer*. Det framgår her at det kun er brudd på lovbestemmelser og tjenesteforsømmelse som vil føre til reaksjoner.

Kommunen har ikke hatt saker som har vært definert som brudd på de etiske retningslinjene. Kommunen har hatt situasjoner med ansatte som har vært meldt til Fylkeslegen eller som har vært anmeldt til politiet. Kommunen har også hatt personalsaker der kommunalsjef og personalavdelingen har samarbeidet for korrigere ansatte. Dette har vært saker som har vært definert som brudd på annet regelverk.

#### 3.3.2 Revisors vurdering av sanksjonsmuligheter

De etiske retningslinjene inneholder ikke muligheter for å gi konsekvenser ved brudd på de etiske retningslinjene. Dette er ikke i samsvar med anbefalingene fra KS og Transparency International Norge.



### 3.4 Dilemmatrening og etisk refleksjon

#### 3.4.1 Konkrete situasjoner som er observert i Notodden kommune

I spørreundersøkelsen har vi spurt om ansatte har observert konkrete situasjoner som kan oppstå i en kommune. Spørsmålene er basert på spørreundersøkelser gjennomført i andre kommuner.<sup>4</sup> Til sammen har 392 personer svart på undersøkelsen i Notodden kommune. Vi vil understreke at antall observasjoner ikke gir noen indikasjon på hvor mange hendelser det har vært av situasjonen, siden mange kan ha observert samme hendelse. Det kan også være at den som har observert situasjonen har misforstått hva som har skjedd.

Det har vært mellom 70 og 115 observasjoner av:

- Brudd på taushetsplikten
- Ansatte har opptrådt på en dårlig/uetisk måte overfor dem vi gir tjenester til
- Ansatte har mobbet, trakassert eller diskriminert andre ansatte

Det har vært mellom 40 og 60 observasjoner av:

- Ansatte har annet arbeid eller verv som går utover utførelsen av arbeidet i kommunen
- Ansatte har forbindelser (som familie, vennskap, forretningsmessige forbindelser eller verv) som kan påvirke handlinger, saksforberedelse eller vedtak
- Ansatte har brukt kommunens eiendeler til private formål uten at dette er godkjent

Det har vært mellom 5 og 20 observasjoner av:

- Ansatte som har vært påvirket av rusmidler på jobb
- Ansatte har forårsaket situasjoner som medførte fare for liv og helse
- Ansatte har fått gaver eller andre personlige fordeler av en art som kan påvirke handlinger, saksforberedelser eller vedtak

Det har vært færre enn 5 observasjoner av:

- Ansatte har fått dekket reiseutgifter eller andre utgifter i tjenesten av leverandør
- Utstrakt deltakelse i bevertning/arrangementer betalt av leverandør eller samarbeidspartner

---

<sup>4</sup> Det var også mulig å svare andre situasjoner og oppgi hvilke situasjoner man har observert. To av situasjonene under er basert på slike kommentarer.

- Kommunale midler brukt til representasjon og bevertning som går klart ut over moderate rammer
- Bruk av ulovlige kjemikalier/ulovlig utslipp av miljøgifter
- Kommunens lokaler blir brukt til svart arbeid
- Tjenester har blitt utført uten at det er tatt betalt for det
- Underslag/tyveri fra kommunen eller brukere (penger eller gjenstander)
- Ansatte har fått penger/goder mot å gi en fordel utenom reglene (korrupsjon)

Det er ingen observasjoner av at ansatte har tatt betalt for en tjeneste de er pliktig til å levere uten betaling

Svarene fordeler seg omtrent som i andre kommuner vi har gjennomført samme undersøkelse.<sup>5</sup>

### **3.4.2 Fakta om dilemmatrening og etisk refleksjon**

#### **Revisjonskriterium:**

- Kommunen bør ha arenaer for etisk dilemmatrening og refleksjon, som brukes systematisk.

De ulike kommunalområdene og staben har jobbet svært forskjellig med etikk, har vi fått opplyst gjennom intervjuer.

På kommunalområdet for helse og omsorg skal alle medarbeidere og vikarer gjennomføre et e-læringskurs med systematisk kompetanseheving innenfor området etikk. I tillegg har helse og omsorg hatt et prosjekt med etisk refleksjon for ca 5 år siden. Det pågikk systematisk i alle avdelinger. Mange avdelinger har fortsatt med prosjektet, blant annet demensavdelingene, men ikke alle. Prosjektet gikk ut på at ansatte kunne ta opp etiske dilemmaer de opplevde på arbeidsplassen i møter, der de ansatte kan reflektere rundt temaet. Noen medarbeidere ble utdannet til å legge til rette for disse samtalene. Disse medarbeiderne reiste rundt på avdelingene. Kommunalsjefen informerte sine avdelingsledere om dette, slik at alle avdelingene skulle benytte seg av dette. Kommunalsjefen oppfordrer fortsatt avdelingslederne til å ha etisk refleksjon på avdelingene. Avdelingslederne rapporterer ikke tilbake til kommunalsjefen på dette.

På kommunalområdet for oppvekst har virksomhetslederne jevnlig møter. På disse møtene er det mulighet for virksomhetslederne å dele erfaringer og ta opp vanskelige

---

<sup>5</sup> Vi har gjennomført tilsvarende undersøkelse i Larvik og Skien kommuner.

situasjoner til diskusjon, ofte dreier det seg om etiske dilemmaer. Kommunalsjefen er kjent med at ute i skoler og barnehager har det jevnlig vært fokus på forholdet til medarbeideres egne barn i jobbsituasjonen. Barnevern har fokus på etikk. I de andre virksomhetene har det vært diskusjon rundt dilemmaene som medarbeidere kan stå overfor i valgene med å melde fra til barnevernet.

Kommunalområdet for samfunnsutvikling og tekniske tjenester har jobbet med etikk og bevisstgjøring av deres rolle som offentlig ansatte. Etikk er tema i de ukentlige møtene for virksomhetslederne. I disse møtene har virksomhetslederne tatt opp saker som kan være vanskelige. Da har virksomhetslederne blitt enige om hvordan de mener noe skal løses. Kommunalsjefen er kjent med at virksomhetslederne ofte har etiske problemstillinger oppe på personalmøter. Vanlige temaer på kommunalområdet for samfunnsutvikling og tekniske tjenester er habilitet, inngåelse av kontrakter og håndtering av innbyggere som er misfornøyd med kommunens tjenester. Korrupsjonssaken i Drammen har blitt diskutert i personalmøter.

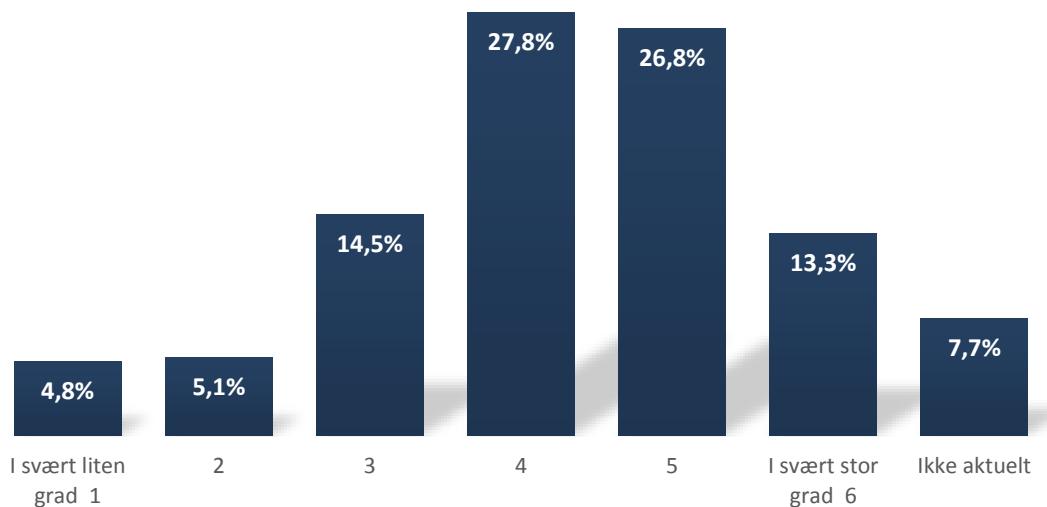
Stabsleder er ikke kjent med at ansatte har noen formell arena for dilemmatrening eller etisk refleksjon. Etisk vanskelige situasjoner og saker som oppstår blir diskutert i personalmøter i staben og det har hendt at ansatte har tatt opp situasjoner eller saker for å diskutere med stabsleder.

I spørreundersøkelse har 41 % svart at de har deltatt på interne møter der etiske problemstillinger har blitt diskutert. Blant kommunens ledere med personalansvar har 61 % deltatt i slike møter, mens 36 % av medarbeiderne har deltatt på slike møter. Blant de som jobber i grunnskolen har lavest andel svart at de har deltatt i slike møter med 30 %.

63 % har svart at de har deltatt i diskusjoner på jobb om etiske problemstillinger som er relevant for sitt arbeid. Blant kommunens ledere med personalansvar har 75 % deltatt i slike diskusjoner, mens 61 % av medarbeiderne har deltatt i slike diskusjoner. Ingen deler av kommunen skiller seg vesentlig ut.

Tilsvarende har 66 % svart at etiske situasjoner som har oppstått på arbeidsplassen i stor grad har blitt diskutert. 60 % sier at de i stor grad har tatt opp etisk vanskelige situasjoner til diskusjon på sin arbeidsplass.

Figur 4: Mener du de etisk vanskelige situasjonene som har oppstått på din arbeidsplass har blitt håndtert på en god måte?



I spørreundersøkelsen spurte vi i hvilken grad mener du at etisk vanskelige situasjoner som har oppstått på din arbeidsplass har blitt håndtert på en god måte? Figuren over viser svarfordelingen. Til dette spørsmålet var det anledning til å skrive kommentarer i fritekst. Kommentarene viser at noen ansatte er svært frustrerte over at situasjoner som de tar opp ikke blir tatt tak i, mens andre er fornøyd med hvordan lederen håndterer etiske problemer på sin arbeidsplass.

Gjennom kommentarene i spørreundersøkelsen kommer det fram at det generelt er et ønske, både fra ledere og medarbeidere, om større mulighet for etisk refleksjon og et økt fokus på etikk generelt. Mange har påpekt at det i en travel hverdag er det vanskelig å få til.

### 3.4.3 Revisors vurdering av dilemmatrening og etisk refleksjon

Notodden kommune jobber ikke systematisk med dilemmatrening og å tilrettelegge for etisk refleksjon. Likevel opplever de fleste at det er god kultur for å diskutere etisk vanskelige situasjoner i Notodden kommune.

Kommunen bør jobbe mer systematisk med etikk og tilrettelegge for refleksjon for alle medarbeidere. Det er viktig at etikk er tema på ledermøter, men er det også er viktig at dette er tema i fora der alle medarbeidere deltar. Da har man muligheten til å være føre var, og de ansatte kan bli bedre rustet til å møte etiske utfordringer i hverdagen. Det kan gi hele avdelingen mulighet til å lære av de situasjonene som har oppstått, ikke bare de som tilfeldigvis var til stede da det skjedde.

## 3.5 Årsberetningene

### Revisjonskriterium:

- Det skal redegjøres for det etiske arbeidet i årsberetningene

#### 3.5.1 Fakta om årsberetningene

Årsmeldingene for 2017 og 2016 har et avsnitt som heter «Kontroll og etikk» under kapittel 3.2.4. «Organisasjon og medarbeidere». I begge årsmeldingene omhandler avsnittet rådmannens internkontroll og kommunens bruk av kvalitetssystemet Compilo.

Årsmeldingen 2016 omhandler videre prosessen rundt oppdateringen av de etiske retningslinjene. Årsmeldingen for 2017 omtaler de nye etiske retningslinjene som ble vedtatt dette året. Videre står det at «Det er viktig å ha fokus på etiske utfordringer, og rådmannen tar sikte på årlige gjennomganger av de etiske retningslinjene for å bevisstgjøre disse både hos ansatte og politikere».

#### 3.5.2 Revisors vurdering av årsberetningene

Kommunens arbeid med etikk og de etiske retningslinjene er omtalt i årsmeldingene.

Det er ikke omtale av hvilket arbeid kommunen har gjort utover å utarbeide retningslinjene. Siden rådmannen legger opp til en årlig gjennomgang av de etiske retningslinjene, vil det være naturlig å omtale denne gjennomgangen i årsmeldingene framover.

## 4 Varsling

Vi har fått opplyst i intervjuene at Notodden kommune har hatt varslingssaker. Disse har blitt behandlet på kommunalsjefnivå, med bistand fra personalavdelingen og hovedverneombudet. Varslingssakene har hatt tema mobbing/trakassering, oppførsel overfor innbyggere og rus. Vi har sett eksempel på at kommunen har dokumentasjon på varslingssaker. Varslingssaker har blitt arkivert i arkivsystemet som personalmapper.

I spørreundersøkelsen opplyser 21 ledere og 9 tillitsvalgte/verneombud at de har mottatt varsel. 19 av disse opplyser at de har fått 2-3 varslingssaker de siste to årene, 3 opplyser at de har 3-6 saker.

I spørreundersøkelsen svarer 129 personer at de har varslet, flere har varslet gjennom ulike kanaler. 77 % av disse varslene har gått til nærmeste leder.

Alle de som har vært involvert i varslingssaker har sagt til oss at siden det er så få saker, og sakene er så forskjellige av karakter er det vanskelig å blir god på behandlingen av disse. Alle synes det er vanskelig, og har vært redde for å trå feil.

Tidligere rådmann har opplyst at han ikke var kjent med at det har vært varslingssaker i Notodden kommune.

Stabsleder har vært varslingsombud. Han har ikke opplevd å få varslingssaker direkte til seg, men er kjent med at kommunen har hatt varslingssaker. Han har i liten grad vært involvert i behandlingen.

Hovedtillitsvalgte og hovedverneombudet har ikke opplevd å få varslingssaker til seg. De har hatt saker om mobbing og trakassering, men det har ikke vært definert som varslingssaker.

Vi har undersøkt følgende problemstilling:

*I hvilken grad er kommunens rutiner for varsling kjent og tatt i bruk?*

---

## 4.1 Rutinene

### Revisjonskriterier

- Det skal være skriftlige rutiner for varsling, som bør omfatte:
  - oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
  - fremgangsmåte ved varsling,
  - vern mot gjengjeldelse,
  - fremgangsmåte for forsvarlig mottak, behandling og oppfølging av varsling
  - dokumentasjon og bevaring

#### 4.1.1 Fakta om rutinene

AMU vedtok i sak 13/17 at det skulle etableres en arbeidsgruppe for å vurdere endringer i den varslingsplakaten som kommunen hadde. Arbeidsgruppa har bestått av hovedverneombud, hovedtillitsvalgt Fagforbundet, hovedtillitsvalgt Utdanningsforbundet og HMS-rådgiver, personal. Hovedgrunnen til at varslingsplakaten skulle oppdateres, var at det kom en endring i arbeidsmiljøloven. «Me too»-kampanjen førte til flere endringer i varslingsplakaten. Revidert og oppdatert utgave ble vedtatt av administrasjonsutvalget i sak 6/18 i møte 14.06.18.

I løpet av sommeren har varslrutvalget laget en rutine for behandling av varsling. I tillegg har de sett behov for å revidere varslingsplakaten igjen. Disse ble behandlet i AMU 06.09.18. Administrasjonsutvalget skal få de nye varslingsrutinene og revidert varslingsplakat til orientering.

I tillegg har kommunen lagt en veileder om ytringsfrihet og varsling fra Kommuneforlaget tilgjengelig for kommunens ansatte gjennom kommunens kvalitetssystem, Compilo. Veilederen er ment å være nyttig for de som ønsker å varsle og de som mottar et varsel, som et forklarende tillegg til varslingsplakaten.

### Varslingsplakaten

Varslingsplakaten gir en definisjon på varsling, og opplyser om arbeidstakeres rett og plikt til å varsle i samsvar med arbeidsmiljøloven. Videre står det i plakaten at varsling er positivt for organisasjonen og for samfunnet, og at det kan bidra til å utvikle kommunen positivt: «Folk som er villige til å varsle er en viktig ressurs for Notodden kommune».

Varslingsplakaten sier at alle kan varsle til nærmeste overordnede, verneombud, tillitsvalgte og varslrutvalg. Notodden kommune har hatt varslingsombud. Stabsleder har hatt denne rollen. I den nye varslingsplakaten blir ordningen med varslingsombud lagt ned, til fordel for varslrutvalget. Varslerutvalget er et underutvalg av AMU. I følge

varslingsplakaten og rutinene for behandling av varsler som er vedtatt i AMU 06.09.18 består varslerutvalget av:

- hovedverneombud,
- stabsleder,
- HMS-rådgiver.

I den varslingsplakaten som ble vedtatt i administrasjonsutvalget i juni 2018, var også hovedtillitsvalgte en del av varslerutvalget. Vi har fått opplyst at årsaken til at hovedtillitsvalgte likevel ikke skal være en del av varslerutvalget er at KS anbefaler at tillitsvalgte ikke er en del av slike utvalg siden tillitsvalgte ofte kan være part i saken.

Varslingsplakaten opplyser at ansatte alltid kan varsle til offentlige tilsyn.

Varslingsplakaten sier at den som varsler ikke skal straffes. Det er ikke definert nærmere hva som menes med straff i varslingsplakaten. En varsler som opplever å bli straffet, skal gi beskjed til nærmeste leder eller tillitsvalgt, som straks skal behandle dette. Veilederen fra Kommuneforlaget gir eksempler på ulovlig gjengjeldelse: dårligere lønnsutvikling, omplassering, endring av arbeidsoppgaver, oppsigelse eller avskjed.

I følge varslingsplakaten skal alle henvendelser tas alvorlig. Ansvarlig leder skal behandle varselet. Den det varsles om skal bli gjort kjent med varselet, og varsleren skal få tilbakemelding.

### **Rutiner for behandling av varsling**

Som sagt har kommunen utarbeidet rutiner for behandling av varsling samtidig som vi har arbeidet med denne rapporten. Rutinene er vedtatt av AMU 06.09.18, og skal til administrasjonsutvalget til orientering.

Rutinene inneholder overskriftene:

- Prinsipper for oppfølging av mottatt varsel
- Oppfølging av den som varsler
- Vern mot gjengjeldelse
- Hva er hva?
- Mottak av varsel
- Undersøkelse
- Konklusjon: Uheldig eller påregnelig
- Aktivitet og gjenoppretting
- Oppfølging og kontroll



- Tilbakemelding til varsler/klager
- Avslutning av saken
- Saksgang i varslersaker
- Varslerutvalg

Kommunen har ikke hatt opplæring for ledere/tillitsvalgte/verneombud om hva de skal gjøre hvis de mottar et varsel. Stabsleder opplyser at det vil være aktuelt å gjennomføre slik opplæring i forbindelse med innføringen av de nye rutinene.

I spørreundersøkelsen har vi spurt ledere med personalansvar, tillitsvalgte og verneombud om de har rutiner/fast praksis for å håndtere varsler om kritikkverdige forhold. Av 54 ledere har 18 svart ja og 21 har svart delvis. Av 23 tillitsvalgte og verneombud som har svart har 8 svart ja og 10 har svart delvis.

#### **4.1.2 Revisors vurdering av rutinene**

Kommunen har ikke hatt dekkende rutiner for varsling.

Varslingsplakaten inneholder en oppfordring til ansatte om å varsle ved å gi en definisjon på varsling og fremheve at det kan være positivt for kommunen. Varslingsplakaten er kortfattet, og gir derfor ingen utdypende beskrivelser av hva som kan være kritikkverdige forhold for kommunen.

Kommunen har til nå ikke hatt felles rutiner for mottak, behandling, oppfølging av varsling, dokumentasjon og bevaring av varselet. De rutinene som ble vedtatt i september 2018 dekker i hovedsak de temaene som kreves etter arbeidsmiljøloven, bortsett fra oppbevaring og dokumentasjon. Vi har ikke vurdert om innholdet i de nye rutinene har en hensiktsmessig utforming.

Mange ledere, tillitsvalgte og verneombud har hatt egne rutiner eller fast praksis på hva de skal gjøre når de får et varsel. Det er positivt at kommunen nå har utarbeidet felles rutiner for behandling av varsler.

## **4.2 Kjennskap til varslingsrutinene**

### **Revisjonskriterium**

- Varslingsrutinene skal være kjent i organisasjonen

#### **4.2.1 Fakta om kjennskap til varslingsrutinene**

Varslingsplakaten har hengt synlig ute i avdelingene. Kommunen har ikke systematisk jobbet med å gjøre varslingsrutinene kjent på noen av kommunalområdene eller i

staben. Kommunalsjefen for oppvekst forventer at virksomhetslederne tar opp den nye varslingsplakaten på personalmøter, når den kommer på plass.

I spørreundersøkelsen har vi spurt alle om de vet hvordan de kan varsle på egen arbeidsplass. En kunne her svare:

- *Ja,*
- *Nei, men vet hvor de kan finnes eller hvem jeg kan spørre,*
- *Nei, men jeg vet hvor jeg finner varslingsplakaten eller*
- *Nei.*

Det er 10 % som har svart bare nei. Ingen av disse er ledere, 1 er tillitsvalgt eller verneombud.

Av de som ikke har varslet har 2,3 % oppgitt som årsak at de ikke vet hvordan de skal gå fram for å melde fra.

Fafo har utført en undersøkelse i 2016 om ytringsklima og ytringsfrihet på oppdrag fra KS.<sup>6</sup> Undersøkelsen omfatter blant annet en spørreundersøkelse til ansatte og arbeidsgivere i norske kommuner og fylkeskommuner. Vi har benyttet noen av de samme spørsmålene, og spurt ansatte i Notodden kommune blant annet om kjennskap til arbeidsmiljølovens bestemmelser om varsling og om en har diskutert hva kritikkverdige forhold og varsling er og forskjellen fra det å melde avvik. I tabellene under viser kolonnen «Norske kommuner» svarene fra undersøkelsen til Fafo.

Figur 5: Kjennskap til reglene i arbeidsmiljøloven om varsling

	Norske kommuner	Notodden
Kjenner reglene godt	19 %	26 %
Delvis kjent med reglene	51 %	65 %
Kjente ikke til reglene før undersøkelsen	30 %	9 %

Figur 6: Deltakelse i diskusjoner på arbeidsplassen

	Norske kommuner	Notodden
Har diskutert hva som menes med kritikkverdige forhold på arbeidsplassen	51 %	38 %
Har diskutert hva som menes med varsling	40 %	35 %
Har diskutert forskjellen på avvik og varsling	38 %	31 %

<sup>6</sup> Fafo rapport 2017:04, Ytringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner.

#### **4.2.2 Revisors vurdering av kjennskap til varslingsrutinene**

Å henge varslingsplakaten på avdelingene er et godt tiltak for å gjøre rutinen kjent.

Det er 10 % som ikke vet hvordan de skal varsle, eller vet hvordan de skal skaffe seg den informasjonen. Da er det relativt godt kjent i organisasjonen hvordan man skal varsle. Det er noen få som ikke har varslet fordi de ikke vet hvordan de skal varsle. Vi mener risikoen er liten for at kommunen ikke får varsler på grunn av at ansatte ikke kjenner til hvordan de skal melde fra.

Ut fra svarene i undersøkelsen i Notodden kommune og svarene Fafo presenterer i sin rapport, kan det se ut til at reglene om varsling i arbeidsmiljøloven er noe bedre kjent i Notodden kommune enn blant kommunalt ansatte ellers i landet. Men det kan se ut til at ansatte i Notodden kommune i noe mindre grad har diskutert hva varsling og kritikkverdige forhold er, og også i mindre grad har diskutert forskjellen på varsling og avvik.

### **4.3 Trygghet for varsler**

#### **Revisjonskriterium**

- Ansatte skal oppleve det som trygt å varsle om kritikkverdige forhold

#### **4.3.1 Fakta om trygghet**

##### **Kommunens praksis**

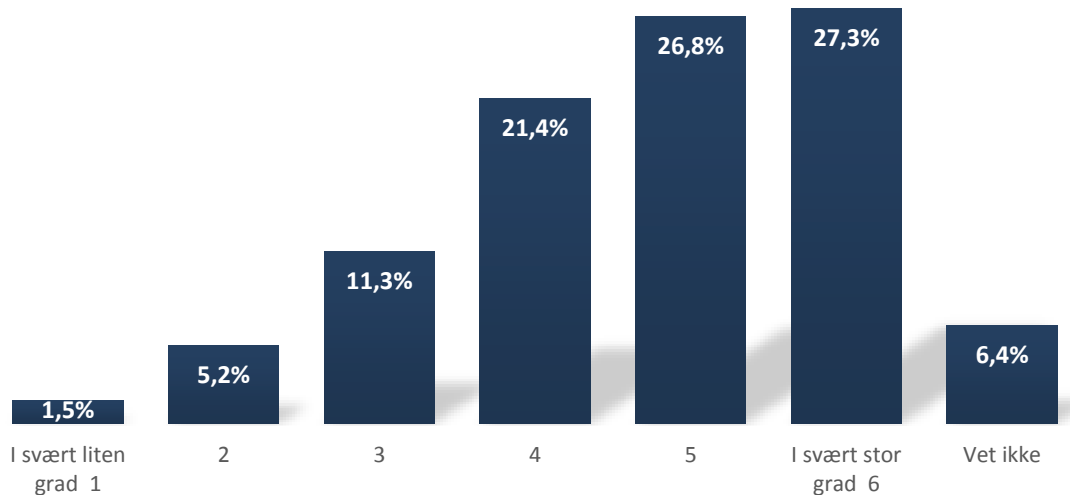
I de varslersakene som vi har fått opplysninger om gjennom intervju, har varslers identitet vært kjent for bare for de som har behandlet saken underveis: kommunalsjef, personalkonsulent og hovedverneombud. For å løse saken har det vært nødvendig at den det har blitt varslet om har fått vite hvem som har varslet. Den som har varslet har fått tilbakemelding så raskt som mulig, i den grad det har vært mulig uten at det går utover taushetsplikten overfor den det er varslet om.

Kommunalsjefene har forsøkt å ivareta både den som har varslet og den det er varslet om. En av kommunalsjefene har erfart at varslere likevel kan sitte igjen med en dårlig opplevelse i etterkant. Virksomhetsledere har hatt i oppgave å ivareta den som har varslet i etterkant, i den daglige oppfølgingen av personalet. De lederne og tillitsvalgte/verneombudene som i spørreundersøkelsen har svart at de har mottatt varsel, har svart at de i stor grad har ivaretatt både den som har varslet og den det er varslet om.

### Opplevelse av trygghet

For å finne ut om det oppleves trygt å varsle har vi bedt de ansatte om å ta stilling til en påstand om at det er greit å varsle i deres arbeidssituasjon. Svarene fordeler seg som vist i figuren under.

Figur 7: I din arbeidssituasjon, i hvilken grad vil du si det er greit å varsle i om kritikkverdige forhold?



Som vi ser er det overvekt av de som mener det er greit å varsle. Det er likevel 18 % som har svart grad 3 eller lavere.

Av svarene kan vise at de som jobber i barnehage i minst grad opplever at det er greit å varsle, mens det er flest i stab og sentraladministrasjon som opplever at det er greit å varsle. På grunn av få svar, kan forskjellene mellom de ulike delene av kommunen skyldes tilfeldigheter, altså at forskjellene skyldes at alle ikke har svart.

Vi har bedt de ansatte ta stilling til i hvilken grad lederen deres legger til rette for at ansatte kan varsle om kritikkverdige forhold. 62 % har svart 4 eller høyere, 15 % har svart grad 1 og 2, altså at lederne deres i liten grad legger til rette for varsling.

De som har oppgitt at de har varslet de siste to årene har fått spørsmål om det varsle har ført til noen konsekvenser for dem.

**Figur 8: Fikk det noen personlige konsekvenser for deg å varsle? Ved flere meldte situasjoner, kan du sette flere kryss**

Konsekvens	Antall
Overveiende positive konsekvenser	10 %
Overveiende negative konsekvenser	15 %
Ingen konsekvenser for meg	78 %
Totalt antall som har svart	125 <sup>7</sup>

Som figuren viser er det klart det vanligste at varsler ikke får noen konsekvenser. 15 % utgjør 19 personer som sier mener at det har ført til negative konsekvenser når de har varslet.

Av de som ikke har meldt fra om kritikkverdige forhold, oppgir 3 % at de ikke har gjort det av frykt for represalier fra ledelsen.

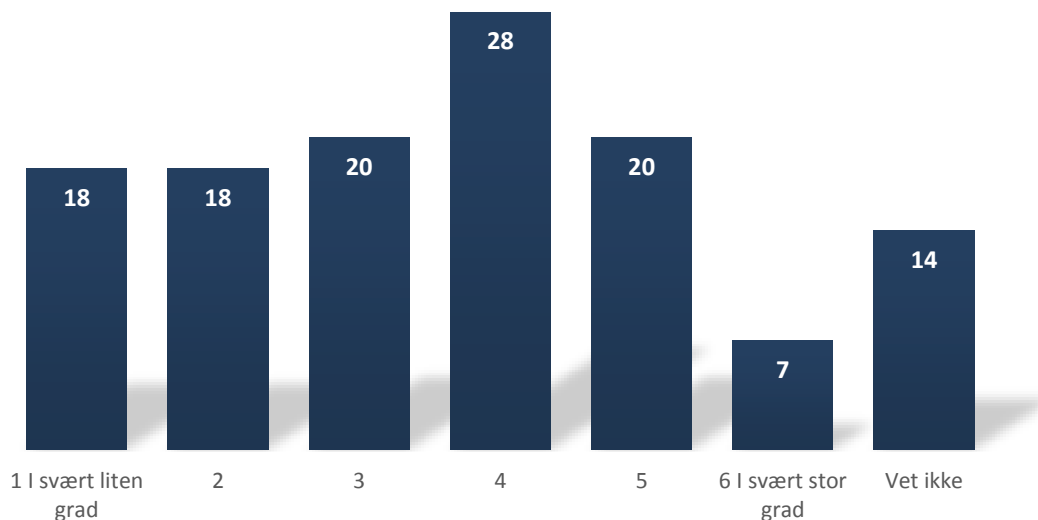
### **I etterkant av varslingen**

For å ha en god opplevelse av det å varsle kan det for noen være viktig å få vite hva som skjer med varselet i etterkant. Av de som ikke har varslet, har 10 % oppgitt som årsak at de ikke tror meldingen ville bli fulgt opp av ledelsen.

I spørreundersøkelsen sier 22 % av de som har varslet at de ikke har fått noen tilbakemelding på hva som har skjedd med varselet. Flere har kommentert at de har observert at situasjonen har blitt forbedret, slik at de ikke trenger noen videre tilbakemelding.

<sup>7</sup> Årsaken til at tallene i prosent til sammen blir over 100 %, er at noen av de som har varslet flere ganger har krysset av på flere alternativer, ettersom de har hatt forskjellige opplevelser fra gang til gang.

Figur 9: I hvilken grad mener du varselet ble håndtert på en god måte?



De som har varslet har gitt svært varierende tilbakemelding på hva de mener om hvordan varselet deres har blitt behandlet.

### Meldinger om andre uønskede situasjoner - avvik

Varsling skal være en siste mulighet. Mange kritikkverdige forhold blir løst gjennom vanlig kommunikasjon i organisasjonen og vanlig melding om avvik. For å skape en trygghet for å varsle, kan det være en god start å skape en kultur for å melde avvik gjennom avvikssystemet eller gjennom den jevnlige kommunikasjon med nærmeste leder.

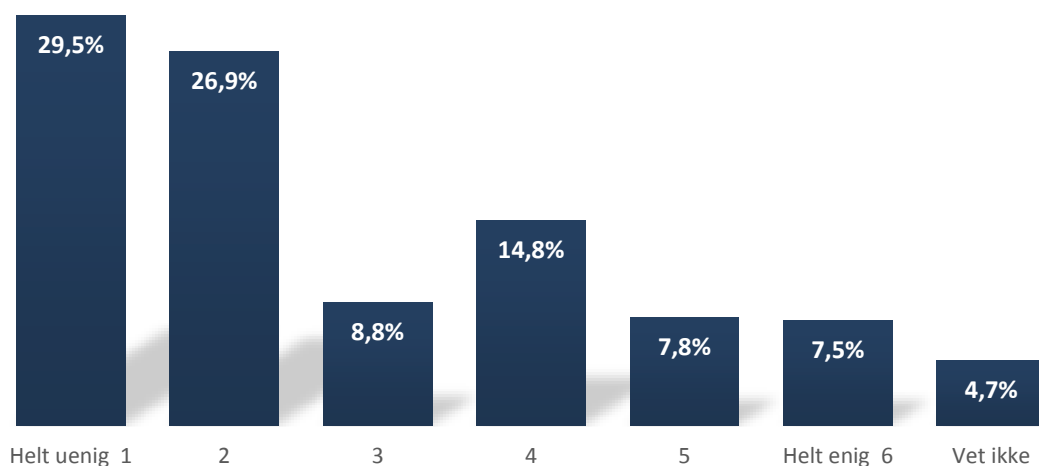
Notodden kommune bruker kvalitetssystemet Compilo der alle ansatte kan melde avvik. Hvis ledere ikke behandler avvik som er meldt av deres medarbeidere innen en frist, vil avviket gå til neste leder. Hvis den som melder avvik krysser av for HMS går avviket også til hovedverneombudet. Avvik i Compilo blir rapportert til AMU.

Både hovedverneombud og hovedtillitsvalgte har jobbet med bruk av avvikssystemet. De hovedtillitsvalgte har hatt dette oppe i medlemsmøter. Hovedverneombudet har hatt møter ute på noen av avdelingene for å lære opp og bevisstgjøre ledere og ansatte. Noen ansatte har fått forståelse av at det har vært for mange meldte avvik som ikke faller inn under definisjonene av avvik, og at det derfor har blitt for vanskelig å melde avvik. Hovedbudskapet fra hovedverneombudet og hovedtillitsvalgte har vært at alle skal registrere avvik hvis de mener noe ikke er som det skal. Det har vært fokus på at det å melde avvik ikke er svartmaling av situasjonen. Dessuten mener

hovedverneombudet at ettersom man har meldt noen avvik, så blir man bedre til å bruke systemet og til å forstå hva som er et avvik, så derfor er det viktig å komme i gang.

I spørreundersøkelsen har ansatte tatt stilling til påstander om hvordan de bli møtt av ledere hvis de kommer med kritiske synspunkter om forhold på jobben. Det er presisert i spørsmålet at det gjelder vanlige avvik og problematiske forhold, ikke varsling.

**Figur 10: Jeg risikerer å bli møtt med uvilje fra leder/sjef hvis jeg kommer med kritiske synspunkt om forhold på jobben**



Figuren over viser hvordan det alle svarene har fordelt seg i kommunen. Alle som har svart 4, 5 og 6 er i ulike grader enige i påstanden, og da opplever 30 % av de som har svart at de risikerer å bli møtt med uvilje fra leder om de kommer med kritiske synspunkt.

**Figur 11: Svar fra ulike deler av kommunen**

Del av kommunen	Gjennomsnitt
Oppvekst, grunnskole	2,48
Oppvekst, barnehage	3,29
Oppvekst, annet	2,55
Helse og omsorg, helse	2,65
Helse og omsorg, pleie og omsorg	3,12
Samfunnsutvikling og tekniske tjenester	2,34
Stab/sentraladministrasjon	2,52

Tabellen over viser gjennomsnittet av svarene fra forskjellige deler av kommunen. Jo høyere gjennomsnittet for en sektor er, jo flere i den opplever at de risikerer å bli møtt med uvilje fra leder om de kommer med kritiske synspunkter. Vi kan se at de som jobber i barnehage og i pleie og omsorg, i størst grad opplever at dette, mens det er færrest på samfunnsutvikling og tekniske tjenester. På grunn av få svar, kan forskjellene mellom de ulike delene av kommunen skyldes tilfeldigheter, altså at forskjellene skyldes at alle ikke har svart.

#### **4.3.2 Revisors vurdering av trygghet**

De fleste som har svart på spørreundersøkelsen, mener at det er greit å varsle og at de ikke blir møtt med gjengjeldelser. Det gir en sterk indikasjon på at ansatte i Notodden kommune opplever at det er trygt å varsle om kritikkverdige forhold.

Et mindretall av de ansatte svarer at de ikke føler at det er greit å varsle i sin arbeidssituasjon, mens 1 av tre svarer at de i større eller mindre grad risikere å bli møtt av motvilje hvis de varsler. Det er naturlig at varslingssaker ofte oppleves krevende både for den som varsler og for den det blir varslet om. Det er derfor viktig at kommunen arbeider kontinuerlig med å skape og å synliggjøre en kultur som bidrar til at varsel om kritikkverdige forhold kommer fram, og at de blir håndtert på best mulig måte for alle parter.



## 5 Konklusjoner og anbefalinger

### 5.1 Konklusjoner

**Har kommunen tiltak for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i organisasjonen?**

**I hvilken grad er tiltakene fulgt opp?**

Kommunen har noen tiltak for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i organisasjonen. Notodden kommune har etiske retningslinjer som er vedtatt av kommunestyret.

Intensjonen om at de etiske retningslinjene skal tas opp årlig i personalmøter er ikke fulgt godt nok opp. Kommunen mangler systematiske tiltak for å sikre at alle ansatte kan diskutere etiske dilemmaer.

**I hvilken grad er kommunens rutiner for varsling kjent og tatt i bruk?**

Notodden kommune har i september 2018 vedtatt rutiner for varsling som i hovedsak er dekkende for kravene i arbeidsmiljøloven. Rutinene mangler omtale av dokumentasjon og bevaring.

Varslingsplakaten er godt kjent i kommunen. De fleste i kommunen er kjent med hvordan de skal gå fram for å varsle.

Et mindretall av de ansatte svarer at de ikke føler at det er greit å varsle i sin arbeidssituasjon, og 1 av tre svarer at de i større eller mindre grad risikere å bli møtt av motvilje hvis de varsler.

### 5.2 Anbefalinger

Vi mener at kommunen bør:

- Sikre at alle medarbeidere for mulighet til å delta i dilemmatrening og etisk refleksjon
- Vurdere tiltak for å sikre god kultur for varsling i kommunen

# Litteratur og kildereferanser

## Lover og forskrifter

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.
- Forskrift 06. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)
- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.
- Forskrift F19.12.2017 nr 2286  
Forskrift om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver (riksarkivarens forskrift)

## Offentlige dokument

- Prop 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Prop. nr. 72 (2016-2017) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling og arbeidstid)
- Ot. prp. nr. 17 (2008-2009) Om lov om endringer i kommuneloven og svalbardloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner)
- Ot.prp. nr. 84 (2005-2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)
- St.prp. nr. 67 (2006-2007) Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2008 (kommuneproposisjonen)

## Veiledere

- «Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?» (2013) KS
- «Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon» (2014) KS og Transparency International Norge
- «Varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen» (2007) Arbeidstilsynet
- «Varsling. Hvordan utvikle gode rutiner for varsling i kommuner og fylkeskommuner» (2007) KS
- <http://www.ks.no/fagomrader/samfunn-og-demokrati/etikk/>

## Rapporter

- Trygstad, Sissel C, Anne Mette Ødegård, Marit Skivenes og Elin Svarstad (2017) Ytringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner, Fafo-rapport 2017:04

## Figuroversikt

Figur 1: Har du tatt opp etisk vanskelige situasjoner til diskusjon i det politiske miljøet? .....	5
Figur 2: Kommunestyret har altfor høy terskel for å vedta at noen er inhabile .....	7
Figur 3: Hvor god kjennskap har du til kommunens etiske retningslinjer?.....	11
Figur 4: Mener du de etisk vanskelige situasjonene som har oppstått på din arbeidsplass har blitt håndtert på en god måte? .....	16
Figur 5: Kjennskap til reglene i arbeidsmiljøloven om varsling .....	22
Figur 6: Deltakelse i diskusjoner på arbeidsplassen .....	22
Figur 7: I din arbeidssituasjon, i hvilken grad vil du si det er greit å varsle i om kritikkverdige forhold? .....	24
Figur 8: Fikk det noen personlige konsekvenser for deg å varsle? Ved flere meldte situasjoner, kan du sette flere kryss.....	25
Figur 9: I hvilken grad mener du varselet ble håndtert på en god måte?.....	26
Figur 10: Jeg risikerer å bli møtt med uvilje fra leder/sjef hvis jeg kommer med kritiske synspunkt om forhold på jobben .....	27
Figur 11: Svar fra ulike deler av kommunen.....	27

## Vedlegg

Vedlegg 1: Høringsuttalelse fra rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

# Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse



Telemark kommunerevisjon IKS  
Postboks 2805  
3702 Skien

Notodden 21.9.2018

## **Forvaltningsrevisjonsrapport om etikk og varsling – høringsvar**

Rådmannen har ingen bemerkninger til revisjonsrapporten

Vennlig hilsen  
Notodden kommune

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Jan Erik Søhol".

Jan Erik Søhol  
Kst. rådmann

## Vedlegg 2: Revisjonskriterier

### Etikk

*Har kommunen tiltak for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i organisasjonen?*

*I hvilken grad er tiltakene fulgt opp?*

---

Et av formålene med kommuneloven er å legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.<sup>8</sup>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet etablerte Etikkportalen i 2010 i samarbeid med KS. Portalen skal blant annet skal bidra til oppbygging av kompetanse, som er et sentralt verktøy for å sikre høy etisk standard i kommunesektoren.<sup>9</sup> Departementet har støttet et samarbeidsprosjekt mellom KS og Transparency International Norge (TI) om etikk og antikorrupsjon. KS og TI har utarbeidet en håndbok «Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon». De anbefaler at kommuner har etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte, og at retningslinjene bør være behandlet av kommunestyret.

I idéheftet om rådmannens internkontroll «*Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?*» har KS trukket fram etiske retningslinjer som et av reglementene kommunen bør ha på plass. KS mener at det å ha reglement «på plass» innebærer både å utarbeide, oppdatere, å gjøre kjent i organisasjonen og å sikre at det blir fulgt. Kommunen bør selv utarbeide de etiske retningslinjene og tilpasse dem til egen organisasjon. Ved å utarbeide retningslinjene lokalt, vil de bli bedre forankret og få større oppmerksomhet hos dem som skal bruke retningslinjene. KS mener det er viktig at de etiske retningslinjene er enkle å forstå, slik at de er konkrete og trekker klare grenser som ikke krever juridisk eller annen spesialkompetanse. De etiske retningslinjene bør være relevante for medarbeidernes hverdag og de utfordringer og dilemmaer som kan oppstå. Dessuten bør de etiske retningslinjene ha et begrenset omfang, slik at de er lette å sette seg inn i.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Kommuneloven § 1, andre punkt.

<sup>9</sup> <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunalrett-og-kommunal-inndeling/etikk-i-kommunesektoren/id2009799/>

<sup>10</sup> <http://www.ks.no/fagomrader/samfunn-og-demokrati/etikk/etiske-retningslinjer/>

Det er også anbefalt at det i de etiske retningslinjene fremkommer at brudd på retningslinjene vil ha konsekvenser.<sup>11</sup>

KS anbefaler å sette av tid til verdiarbeid og etisk refleksjon, og opprette arenaer for diskusjoner rundt etiske problemstillinger for ledere og i samlinger der hele virksomheten er samlet, samt på andre samhandlingsarenaer, som kommunestyret.

Rådmann/administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll, jf. kommuneloven § 23. Kravet innebærer en plikt til å etablere rutiner og system som blant annet skal bidra til at organisasjonen når de mål som er satt. Sett i lys av dette kravet er det naturlig at kommunen i tillegg til å ha arenaer for etisk dilemmatrening, også sikrer at disse brukes systematisk.

Kommunen skal redegjøre i årsberetningen for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre betryggende kontroll og en høy etisk standard i virksomheten.<sup>12</sup> I forarbeidene til loven står det at plikten til å redegjøre:

innebærer en forventning om at kommunene og fylkeskommunene må foreta seg noe for å sikre en høy etisk standard i virksomheten sin. Eksempler på ulike typer tiltak som kan bidra til å sikre en høy etisk standard kan være at kommunen utarbeider eller oppdaterer etiske retningslinjer, på ulike måter søker å skape oppmerksomhet og kunnskaper om de etiske retningslinjene, gjennomfører dilemmatrening og andre tiltak for å bevisstgjøre ansatte og folkevalgte om mulige etiske utfordringer, holder kurs og seminarer om aktuelle problemstillinger, fokuserer på etikk i folkevalgtopplæringen og gjør etiske utfordringer til et fast punkt i samtaler mellom ledere og ansatte.<sup>13</sup>

Dette er videreført i forslaget til ny kommunelov, jf. Prop 46 L (2017-2018).

På bakgrunn av dette har vi utarbeidet følgende revisjonskriterier:

- De etiske retningslinjene bør være kjent for dem de gjelder
- De etiske retningslinjene skal ha sanksjonsmuligheter som bør praktiseres ved brudd
- Kommunen bør ha arenaer for etisk dilemmatrening og refleksjon, som brukes systematisk.
- Det skal redegjøres for det etiske arbeidet i årsberetningene

---

<sup>11</sup> «Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon» (2014) KS og Transparency International Norge

<sup>12</sup> Kommuneloven § 48, femte ledd, andre punkt, endret i 2009.

<sup>13</sup> Ot. prp. nr. 17 (2008-2009) s. 53

## Varsling

### *I hvilken grad er kommunens rutiner for varsling kjent og tatt i bruk?*

---

Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen.<sup>14</sup> Med begrepet kritikkverdige forhold menes først og fremst brudd på lover, eller brudd på etiske retningslinjer eller rutiner, i tillegg til brudd på alminnelig etiske standard i samfunnet.<sup>15</sup> Hvis arbeidstaker oppdager feil eller mangler som kan medføre fare for liv og helse, eller hvis arbeidstaker blir klar over at noen trakasserer eller diskriminerer, har arbeidstaker plikt til å varsle.<sup>16</sup>

Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven om varsling ble endret i 2017. I den nye lovteksten er det kommet inn et krav om skriftlige rutiner for alle virksomheter som har 5 eller flere ansatte.<sup>17</sup> Rutinene skal være lett tilgjengelige for alle ansatte og minst inneholde:

- oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
- fremgangsmåte for varsling
- fremgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling.

Disse punktene er utdypet i forarbeidene til loven.<sup>18</sup> Proposisjonen foreslår at for å oppfylle kravet om å oppfordre til å varsle kan for eksempel varslingsrutinene angi eksempler på hva som anses som kritikkverdige forhold i den enkelte virksomhet, som det er særlig viktig og ønskelig at det varsles om. Det kan dreie seg om generelle risikoforhold som er relevante i de fleste virksomheter, slik som underslag, korrupsjon og helseskadelig arbeidsmiljø, eller en henvisning til etiske retningslinjer eller normer som gjelder i virksomheten.

For å oppfylle kravet om at rutinene skal inneholde fremgangsmåte for varsling, foreslår proposisjonen at rutinene kan angi hvem det kan varsles til og hvordan det kan varsles, for eksempel en navngitt person innen virksomheten, tillitsvalgt, en person i ledelsen eller i en HR-posisjon eller en særlig utnevnt advokat. Dersom virksomheten har en ordning med en ekstern varslingsmottaker bør det fremgå av rutinene. Dersom virksomheten har en ordning for anonym varsling, bør det også angis i rutinene. Når det varsles om trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen er det fastsatt i

---

<sup>14</sup> Arbeidsmiljøloven § 2A-1

<sup>15</sup> Ot.prp. nr. 84 (2005-2006), s. 50

<sup>16</sup> Arbeidsmiljøloven § 2-3

<sup>17</sup> Arbeidsmiljøloven § 2A-3

<sup>18</sup> Prop 72L (2016-2017)

loven hvem man er pliktig å si ifra til, jf. arbeidsmiljøloven § 2-3 andre ledd bokstav d). Disse kravene vil fortsatt gjelde og kan ikke erstattes med interne rutiner etter bestemmelsen her.

For å oppfylle lovkravet om at rutineene skal inneholde fremgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling, bør det ifølge proposisjonen blant annet fremgå av rutineene hvem som mottar og som har ansvar for oppfølgingen av varsel om kritikkverdige forhold i virksomheten, herunder hvem som har ansvaret dersom varselet gjelder kritikkverdige forhold hos varslersens leder. Bestemmelsen stiller ingen konkrete krav til arbeidsgivers fremgangsmåte eller til saksbehandlingen av et varsel. Det er viktig at virksomheten har rutiner som sikrer forutsigbarhet i oppfølgingen av et varsel av hensyn til både arbeidstaker som varsler, arbeidsgiver/virksomheten og eventuelt den som det varsles om i saken. Forvaltningsloven og personopplysningsloven gjelder på vanlig måte i behandlingen av varslingsaker.

I følge arkivreglene skal kommunens håndtering av konflikter og varsling langtidsbevares.<sup>19</sup>

Regjeringen har også satt ned et bredt sammensatt ekspertutvalg som har foretatt en mer grunnleggende gjennomgang av dagens varslingsregler. Utvalget har lagt frem sin innstilling våren 2018, og den er nå sendt på høring med frist 03.09.2018.

Arbeidsgiver skal verne en arbeidstaker mot gjengjeldelse etter varsling.<sup>20</sup> I veileder om varsling fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Arbeidstilsynet står det:

Arbeidsgiver kan ikke besvare varsling med oppsigelse, avskjed, suspensjon, ordensstraff, tjenstlig tilrettevisning, trakassering, utstøting, fratakelse av arbeidsoppgaver, forflytning eller andre negative reaksjoner som har karakter av straff eller sanksjon.<sup>21</sup>

I tillegg til å ha rutiner, er det viktig å skape en åpen organisasjon der det er kultur for å stille spørsmål også om kritikkverdige forhold.<sup>22</sup> I denne sammenhengen er også den enkelte ansattes mulighet til å ytre seg om kritikkverdige forhold og det å åpent kunne si ifra om kritikkverdige forhold sentralt.

Det er ikke alltid lett å trekke grensen mellom hva som er kritiske ytringer og hva som er varsling. Dersom forholdet det varsles om er rettet mot egen person, og ikke har

---

<sup>19</sup> Forskrift om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver § 7-12 nr. 1 f

<sup>20</sup> Arbeidsmiljøloven § 2A-2.

<sup>21</sup> Arbeids og inkluderingsdepartementet og Arbeidstilsynet, Veileder s.11.

<sup>22</sup> KS' veileder om varsling



interesse for allmennheten, kan det være naturlig å omtale det som en intern personalkonflikt. Brown (2013) legger til grunn at de kritikkverdige forholdene påvirker grupper av individer eller har offentlig interesse, for at en skal kunne kalle det varsling, samt at den som varsler er på innsiden av organisasjonen det varsles om.<sup>23</sup> Det er sentralt at kommunen også drøfter disse forholdene internt for å sikre en felles forståelse av hva varsling er.

Vi har på dette grunnlaget utarbeidet følgende revisjonskriterier:

- Det skal være skriftlige rutiner for varsling, som bør omfatte:
  - oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
  - fremgangsmåte ved varsling,
  - vern mot gjengjeldelse,
  - fremgangsmåte for forsvarlig mottak, behandling og oppfølging av varsling
  - dokumentasjon og bevaring.
- Varslingsrutinene kjent i organisasjonen.
- Ansatte bør oppleve det som trygt å varsle om kritikkverdige forhold

---

<sup>23</sup> Fafø rapport 2017:04, Ytringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner.

## Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

### Den praktiske gjennomføringen

Forvaltningsrevisjonsprosjektet startet opp ved oppstartbrev til Notodden kommune 18.04.18. Vi hadde et oppstartsmøte med daværende rådmann.

Datagrunnlaget for denne undersøkelsen er intervjuer, spørreundersøkelser og dokumentasjon fra kommunen. Vi har gjennomgått blant annet følgende dokumenter:

- etiske retningslinjer for folkevalgte og ansatte
- varslingsrutiner
- referater
- møteinnkallelser
- interne rutiner
- introduksjonskurs for ansatte
- årsmeldinger
- politiske saksframlegg og protokoller

Vi har brukt data innhentet ved intervju. Intervjuene ble gjennomført med en delvis strukturert intervjuguide. Det at den er delvis strukturert innebærer at det er noen felles faste spørsmål, men med mulighet for å stille oppfølgingsspørsmål. Intervjuene ble gjennomført med lydopptaker. Det ble skrevet referat fra intervjuene. De vi intervjuet har godkjent innholdet i referatene, eller godkjent fakta i rapporten som er basert på deres uttalelser.

Vi har intervjuet

- rådmann<sup>24</sup>
- stabsleder
- personalrådgiver som har deltatt i revidering av varslingsplakaten
- personalrådgiver som har bistått i behandling av varslingssaker
- hovedtillitsvalgte for Sykepleierforbundet, Fagforbundet og Utdanningsforbundet
- hovedverneombud
- alle kommunalsjefene

---

<sup>24</sup> Det har vært skifte av rådmann i perioden vi har jobbet med rapporten. Vi intervjuet rådmannen som en del av oppstartsmøtet 18.04.18.

Personer til intervjuer er valgt etter risikovurderinger basert på informasjon gitt av ledelsen under oppstartsmøte og skriftlig dokumentasjon.

Vi har gjennomført to spørreundersøkelser, en til ansatte og en til politikere i kommunestyret. Vi har benyttet Questback som verktøy, og undersøkelsene ble sendt ut pr e-post.

Vi har hatt et oppsummeringsmøte 27.08. 18 med konstituert rådmann og kommunalsjef for helse og omsorg. I den forbindelse sendte vi over et arbeidsutkast av rapporten, for å luke ut misforståelser og feil.

### **Spørreundersøkelsen til ansatte**

Spørreundersøkelsen til ansatte ble sendt til ansatte med e-postadresse i Notodden kommune. Vi fikk lister med e-post adresser fra K-ikt. Det er dermed alle ansatte i alle stillingsbrøker, og det er ikke skilt ut om de ansatte er i faste eller midlertidige stillinger. Undersøkelsen er også sendt til personer i permisjoner og i sykmelding. Etter utsendelse av undersøkelsen ble vi også orientert om at en virksomhet nylig har innført e-post for de ca 250 ansatte, og at virksomheten ikke var ferdig med opplæring av medarbeiderne i bruk av e-posten, og at e-post derfor ikke var særlig i bruk.

Før spørreundersøkelsen ble sendt ut, sendte rådmannen ut mail med informasjon om undersøkelsen til alle ansatte. Vi orienterte stabsleder og kommunalsjefene om undersøkelsen i forkant av utsendelsen, og oppfordret disse om å orientere sine virksomhetsledere om undersøkelsen. Det er purret 3 ganger til de som ikke har svart. Etter første purring sendte vi ut e-post til alle som sto oppført som leder, med oppfordring om å informere og tilrettelegge slik at de ansatte kunne svare. Etter andre purring ringte vi et utvalg virksomhetsleder og avdelingsledere og oppfordret dem til å informere og tilrettelegge slik at de ansatte kunne svare.

Vi sendte undersøkelsen til 1241 ansatte. Hvis vi trekker fra avdelingen som ikke har tatt e-post i bruk, har 991 ansatte fått undersøkelsen. Vi fikk 392 svar. Dette gir en svarfrekvens på 40 %. Det er en lav svarprosent. Vi har ikke grunn til å tro at det er systematiske skjevheter i svarene vi har fått. Vi mener vi har en høy nok svarprosent til at svarene gir et representativt bilde av situasjonen i generelt i kommunen.

Kommunalområde	Antall svar	Svarprosent
Oppvekst	177	41 %
Helse og omsorg	132	22 %
Samfunnsutvikling og tekniske tjenester	46	40 %
Stab / sentraladministrasjon	37	54 %
Totalt	392	40 %

Innenfor oppvekst har barnehage lavere svarprosent enn gjennomsnittet i oppvekst. Innenfor helse og omsorg har helse vesentlig høyere svarprosent enn gjennomsnittet i helse og omsorg, men sykehjem, boliger og hjemmetjenester har lavere svarprosent enn gjennomsnittet i helse og omsorg. Ingen av de som har svart har oppgitt at de jobber på NAV. Siden vi har en generelt lav svarprosent, mener vi det er risiko for at forskjellene i svarene mellom de ulike delene av kommunen kan skyldes tilfeldigheter.

77 % av de som har svart på undersøkelsen har vært ansatt i 6 år eller mer i kommunen, mens bare 10 % har vært ansatt 2 år eller kortere.

De fleste som har svart, jobber i praksis i store stillinger i kommunen. 83 % har opplyst at de til vanlig jobber tilsvarende en stilling på 80 % eller høyere, mens 2 % jobber tilsvarende en stilling på 49 % eller mindre. Det er naturlig å anta at ansatte i lave stillinger i mindre grad svarer enn de som har store stillinger.

Blant de som har svart er det 15 % som er ledere, 6 % er tillitsvalgte eller verneombud og 79 % er medarbeidere.

Svarene er presentert i oppsummeringsmøte, der ledelsen har hatt anledning til å kommentere resultatene.

### Spørreundersøkelsen til politikere

Spørreundersøkelsen til politikere ble sendt til medlemmer og vara til kommunestyret. Vi har hatt kontakt med ordfører, varaordfører og politisk sekretær på forhånd. Vi fikk e-postadresser fra kommunen. Vi sendte undersøkelsen til 102 personer. Det er 41 faste medlemmer av kommunestyret, men en e-post ble avvist.

	Antall mulige svar	Antall svar	Svarprosent
Faste representanter	40	18	45 %
Vararepresentanter	61	20	33 %
Totalt	101	38	38 %

Dette er en lav svarprosent. Vi har ingen grunn til å tro at det er skjevheter i svarene.

Beskrivelsen av politikeropplæringen er basert på dokumentasjon tilsendt fra politisk sekretær.

### **Pålitelighet og relevans**

Forvaltningsrevisjonsprosjekter skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig.

Pålitelighet handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig, og at en skal kunne få samme resultat dersom undersøkelsen gjøres på nytt. Vi mener at påliteligheten er ivaretatt ved at intervjudata er verifisert gjennom godkjente referater. Vi har videre benyttet triangulering av både data og metode, dvs. at data er hentet fra flere kilder, og på forskjellige måter: Vi har benyttet intervjuer, spørreundersøkelse og gjennomgang av dokumentasjon. Samsvar mellom beskrivelser og data fra flere kilder styrker påliteligheten i datamaterialet.

Relevans handler om at en undersøker de forholdene som problemstillingene skal avklare. Vi mener at det utvalget vi har gjort av dokumentasjon, intervjuobjekter og tema for spørsmål i intervjuguider og spørreundersøkelsen sikrer at dataene er relevante for problemstillingen

### **God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring**

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området, jf. forskrift om revisjon § 7. Denne rapporten er utarbeidet med grunnlag i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon<sup>25</sup>.

RSK 001 krever at forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres. Kvalitetssikring skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Telemark kommunerevisjon IKS har utarbeidet et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester*. Denne

---

<sup>25</sup> Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning fra 1 februar 2011, og er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder som er fastsatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

# Leser du dokumentet elektronisk?

## For PC, android nettbrett eller Mac

Dette er et PDF-dokument, som er lagt til rette for Adobe Acrobat Reader. Adobe Acrobat Reader gir pålitelig visning av PDF, og kan lastes ned gratis.

### Skal du finne noe raskt?

Du kan se innholdsfortegnelsen til venstre på skjermen hvis du velger dette ikonet, som du kan klikke på til venstre i skjermen.

Klikk på ønsket kapittel for å komme direkte dit i dokumentet.



Du kan også søke etter ord i teksten. Tast Ctrl+F på PC, eller Cmd+F på Mac, og skriv inn ønsket ord i søkefeltet som dukker opp.

## Lese på iPad?

På iPad kan du lese dokumentet i iBooks.

Last ned rapporten fra e-posten, og åpne den i iBooks.



### Importer med iBooks

- Klikk på ikonet
- Dokumentet legges i biblioteket

Her kan du bla gjennom rapporten side for side, eller du kan hoppe til ønsket side ved å bruke sidevisning. Sidevisning velger du fra toppen av skjermen (feltet til venstre i ikonet). Det er også mulig å navigere fra innholdsfortegnelsen – det velger du også fra toppen av skjermen (feltet i midten av ikonet).



[Klikk her for å gå tilbake til forsiden](#)