

# FORVALTNINGSREVISJON

## Arbeidsgiverrollen

Vestvågøy kommune



Rapport 2022

## **Forord**

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Vestvågøy kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot arbeidsgiverrollen i Vestvågøy kommune. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Vestvågøy kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Vestvågøy kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 29.04.2022

**Margrete Mjølhus Kleiven**  
*Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor*

**Oda Heggedal Longvastøl**  
*Prosjektleder, forvaltningsrevisor*

## SAMMENDRAG

---

KomRev NORD IKS har som svar på kontrollutvalget i Vestvågøy kommune sin bestilling i sak 3/21 gjennomført en forvaltningsrevisjon med utgangspunkt i fire problemstillinger:

1. *Har Vestvågøy kommune utarbeidet varslingsrutiner i henhold til arbeidsmiljøloven?*
2. *Har Vestvågøy kommune gjort kommunens rutiner for varslings og konflikthåndtering kjent blant ansatte?*
3. *Har Vestvågøy kommune etiske retningslinjer? Har Vestvågøy kommune gjort etiske retningslinjer kjent blant ansatte?*
4. *I hvilket omfang forekommer biverv blant ansatte? Har Vestvågøy kommune som arbeidsgiver overholdt kommunens reglement og retningslinjer for biverv i perioden 2018-2020?*

Problemstilling 1 er normativt formulert og denne er besvart gjennom å gjøre vurderinger opp mot utledete revisjonskriterier. Den sentrale kilden for å utlede revisjonskriterier er arbeidsmiljølovens kapittel 2A om varslingsrutiner. Problemstilling 2, 3 og 4 er deskriptivt formulert, og vi har derfor ikke utledet revisjonskriterier for disse problemstillingene. Disse problemstillingene besvares som kartlegginger.

For å besvare problemstilling 1, 2 og 3 har vi gjennomført intervjuer av og spørreundersøkelse blant ansatte. For å kartlegge ansattes kjennskap til kommunens varslingsrutiner og etiske retningslinjer har vi intervjuet varslingssekretariatet, HR-sjef, kommunalsjef for oppvekst, kommunalsjef for helse og mestring samt enhetsleder for næring, plan og utvikling. Spørreundersøkelsen ble sendt ut på e-post til 800 ansatte med 50 prosent stilling eller mer. Av de som fikk spørreundersøkelsen tilsendt var det 46 prosent som gjennomførte den.

### ***Problemstilling 1 – Rutiner for varslings:***

Revisors konklusjon på problemstilling 1 er at Vestvågøy kommune har varslingsrutiner som er utarbeidet i tråd med framgangsmåte i arbeidsmiljøloven og som har det innhold loven krever. Vestvågøy kommune har ikke gjort varslingsrutinene lett tilgjengelig for alle ansatte i kommunen.

Bakgrunnen for vår konklusjon på problemstilling 1 er våre vurderinger av revisjonskriteriene om at Vestvågøy kommune:

- *Skal ha rutiner for intern varslings **er oppfylt.***
- *Sine rutiner for intern varslings skal være utarbeidet i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte **er oppfylt.***
- *Sine rutiner for varslings skal være skriftlige **er oppfylt.***
- *Sine rutiner for varslings ikke skal begrense arbeidstakers rett til å varsle **er oppfylt.***
- *Sine rutiner for varslings skal minst inneholde:*
  - *en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold*

- *fremgangsmåte for varsling*
- *fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling er oppfylt.*
- *Må ha rutiner for å sikre at varsel om kritikkverdige forhold blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid er oppfylt.*
- *Må påse at kommunens rutiner for varsling er lett tilgjengelig for alle ansatte i kommunen er delvis oppfylt.*

Revisors vurderinger er basert på følgende oppsummerte funn i den gjennomførte forvaltningsrevisjonen:

Vestvågøy kommune har skriftliggjorte rutiner for varsling i dokumentet «Rett til å varsle/vern om varslere». Rutinedokumentet er oppdatert i 2019 i henhold til de nyeste endringene i arbeidsmiljølovens kapittel 2A om varsling. I forbindelse med at kommunens varslingsrutiner ble revidert ble de sendt på høring til tillitsvalgte og behandlet i arbeidsmiljøutvalget. Varslingsrutinene er slik utarbeidet i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte.

Kommunens varslingsrutiner inneholder; en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold, fremgangsmåte for varsling, samt fremgangsmåte for saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling. Det fremkommer også av varslingsrutinene at det er mulig å varsle anonymt, at det er forbud mot gjengjeldelse og at også innleid arbeidskraft kan varsle. Dette er etter revisors syn eksempler på at Vestvågøy kommune sine varslingsrutiner ikke begrenser arbeidstakers rett til å varsle.

Revisor har gjennom intervju med kommunens varslingssekretariat, HR-sjef, kommunalsjef for oppvekst, kommunalsjef for helse og mestrings samt enhetsleder for næring, plan og utvikling fått informasjon om hva som er etablert praksis når det gjelder håndtering av eventuelle varsel om kritikkverdige forhold. De opplyser at kommunen har valgt å ha en lav terskel for hva som kalles et varsel, og at alvorlighetsgraden i det som meldes inn er avgjørende for hvorvidt det blir betraktet som et varsel eller ikke. Det opplyses blant annet at det tar mindre enn én uke fra varslingssekretariatet får et varsel til at de møtes i varslingssekretariatet, og at varslingsaker blir tatt tak i så raskt som mulig. Det opplyses videre at hvor lang tid det tar for at en varslings sak blir undersøkt og avsluttet vil avhenge av sakens kompleksitet og hvorvidt det er mulig å snakke med de berørte partene i saken. Revisor har ikke undersøkt faktisk saksbehandling i konkrete varslingsaker.

I tillegg til rutinedokumentet «Rett til å varsle/vern om varslere» har kommunen et varslings skjema som kan benyttes ved intern varsling av kritikkverdige forhold og et skjema for oppfølging av varsel av kritikkverdige forhold. Skjemaene gir veiledning til både den som skal varsle og den som eventuelt skal følge opp et varsel. Å benytte disse skjemaene i håndteringen av et varsel er etter revisors syn med på å sikre at kommunens varslingsrutiner blir fulgt.

Kommunens varslingsrutiner skal være tilgjengelig for ansatte på kommunens intranett og i HMS-håndboken, som ligger ute på kommunens hjemmeside. Våre funn fra spørreundersøkelsen indikerer at det er noe kjennskap til hvor man finner kommunens varslingsrutiner og innholdet i disse, men at det er behov for å gjøre kommunens rutiner for

varsling og konflikthåndtering mer kjent blant de ansatte. Mer detaljert informasjon om funnene fra spørreundersøkelsen fremkommer i kapittel 5.2.

### ***Problemstilling 2 – Ansattes kjennskap til varslingsrutiner:***

HR-sjef opplyser at det er vanskelig å gi svar på om kommunens rutinedokument er gjort kjent for alle ansatte i kommunen, men at hun har inntrykk av at rutinene er gjort godt kjent blant de ansatte. HR-sjef vet at verneombud og tillitsvalgte er godt kjent med rutinene, og at ansatte har diskusjoner med dem. Kommunens hovedverneombud opplyser at han har informert de andre verneombudene om hvor de kan finne HMS-håndboken på kommunens hjemmeside. HMS-håndboken inkluderer kommunens varslingsrutiner. I intervju med varslingssekretariatet opplyser de at nyansatte blir informert om kommunens varslingsrutiner i kommunens introduksjonsprogram som blir gitt til nyansatte.

To av de intervjuede lederne opplyser at de orienterer om rutiner for varsling for sine ansatte minst én gang i året på personal- eller ledermøter. En av de intervjuede lederne opplyser at Lofoten HMS er kommunens bedriftshelsetjeneste og at de skal gjennomføre årlige kurs i arbeidsmiljøloven, og at dette inkluderer rutiner for varsling. Lederen opplyser at de per dags dato mangler en fullstendig oversikt om disse kursene blir gjennomført på avdelingene i sektoren. Lederen opplyser videre at sektoren mangler rutiner for å sikre at de *vet* at kursene i arbeidsmiljøloven har blitt gjennomført, fordi det er ingen systematisk registrering av dette.

I spørreundersøkelsen fikk ansatte spørsmål om de er gjort kjent med innholdet i kommunens varslingsrutiner. På dette spørsmålet svarte over 60 prosent av respondentene at de *ikke* har blitt gjort kjent med innholdet i kommunens varslingsrutiner, eller at de *ikke vet* om de har blitt gjort kjent med disse, mens 39 prosent svarte at de var gjort kjent med innholdet i varslingsrutinene. De som svarte at de var gjort kjent med innholdet i varslingsrutinene, fikk deretter spørsmål om hvordan. Her kunne respondentene krysse av for flere svaralternativ eller spesifisere selv. Svaralternativene som fikk flest svar var: «Varslingsrutinene er tilgjengelig på kommunens intranett», «Ble informert om dette fra nærmeste leder» og «Varslingsrutinene er tilgjengelig i kommunens HMS-håndbok». Våre funn indikerer at det er noe kjennskap til kommunens varslingsrutiner, men at det er behov for å gjøre kommunens rutiner for varsling og konflikthåndtering mer kjent blant de ansatte.

### ***Problemstilling 3 – Etske retningslinjer i kommunen:***

Vestvågøy kommune har etiske retningslinjer. Dokumentet «etiske prinsipper» omfatter temaene arbeidsetikk, etiske regler og retningslinjer. Sistnevnte skal gi retningslinjer for hvordan ansatte i praksis skal følge de etiske reglene som fremkommer i dokumentet. Foruten om dokumentet «Etske prinsipper» har kommunen en «Verdifolder» og en «Arbeidsgiverpolitisk plattform for 2018-2026». De sistnevnte dokumentene ligger tilgjengelig på kommunens hjemmeside.

HR-sjef har opplyst at planen er å også legge ut dokumentet «Etske prinsipper» på kommunens hjemmeside. HR-sjef opplyser at de etiske retningslinjene legges inn i en «nyansatt-mappe» som gis til ansatte når de starter å jobbe i Vestvågøy kommune. I intervjuer med

kommunalsjefer og enhetsleder opplyser samtlige at de etiske retningslinjene til kommunen ligger på kommunens intranett og er tilgjengelig for de ansatte der. En av lederne opplyser i den sammenheng at letefunksjonen på intranettet er litt vanskelig, men at det jobbes med å forbedre dette.

I spørreundersøkelsen som ble sendt ut til ansatte, fikk de ansatte spørsmål om de er gjort kjent med innholdet i kommunens skriftlige etiske regler og retningslinjer. På spørsmålet svarte over 60 prosent av respondentene at de *ikke* har blitt gjort kjent med innholdet i kommunens etiske retningslinjer eller at det *ikke vet* om de har blitt gjort kjent med disse, mens 36 prosent svarte at de var gjort kjent med innholdet i retningslinjene. De som svarte at de var kjent med innholdet i kommunens skriftlige etiske regler og retningslinjer, fikk deretter spørsmål om hvordan de var gjort kjent med disse. Her kunne respondentene krysse av for flere svaralternativ eller spesifisere selv. Svaralternativene som ble valgt flest ganger var: «De etiske reglene og retningslinjene til kommunen er tilgjengelig på kommunens intranett», «Ble informert om reglene og retningslinjene fra nærmeste leder» og «Reglene og retningslinjene ble gitt skriftlig da jeg startet i min stilling i kommunen». Våre funn indikerer at det er noe kjennskap til hvor man finner kommunens etiske regler og retningslinjer, men at det er behov for å gjøre kommunens etiske retningslinjer mer kjent blant ansatte.

#### ***Problemstilling 4 – Omfanget av biverv blant ansatte:***

I intervju med HR-sjef fikk vi opplyst at kommunen ikke har en oversikt over hvilke ansatte som har biverv. Hun opplyste videre at kommunen ikke har et søknadssystem der de ansatte må søke om godkjenning for biverv. I malen som benyttes ved fast ansettelse i Vestvågøy kommune fremkommer det retningslinjer for hvordan ansatte skal forholde seg til biverv. Det fremkommer at: «*Arbeidstaker i Vestvågøy kommune ikke må utføre arbeid for annen arbeidsgiver som kan medføre inhabilitet etter forvaltningslovens kapittel II. Arbeidstakeren må heller ikke utføre arbeid for annen arbeidsgiver i et slikt omfang at det kan gå ut over vedkommendes arbeidsytelse i kommunen, jf. Personalreglementet § 10.*» HR-sjef opplyser at kommunen ikke har rutiner som kan avdekke om ansatte har biverv eller ikke. Det har blitt diskutert om dette også skal inngå i arbeidsavtalen. Det vil si at den ansatte skal krysse av for om de har biverv, og om det er informert til arbeidsgiver om bivervet og om det er godkjent.

Revisor har ved å benytte søkemotoren proff.no gjort kartlegginger av omfang av biverv blant ansatte i kommunen. Revisor har fått tilsendt en liste med navnet på 997 ansatte i Vestvågøy kommune. Blant de 997 ansatte har vi undersøkt eventuelle biverv blant ansatte som har 100 % stilling i kommunen. Dette utgjorde 478 av de ansatte på listen vi fikk tilsendt. Våre undersøkelser viser at av disse 478 ansatte er det 47 personer som er oppført med enkeltmannsforetak, styre- eller varamedlem i samvirkeforetak, kommunalt foretak og aksjeselskap, nestleder eller daglig leder i ett selskap. Det vil si at blant vårt utvalg på 478 ansatte var det 9,8 prosent som var registrert med biverv. Revisor har ikke gjort undersøkelser av omfang av arbeid i bivervene.

#### ***Anbefaling***

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjon på problemstilling 1 anbefaler vi Vestvågøy kommune å påse at:

- Skriftlige rutiner for varsling blir lett tilgjengelig for alle ansatte

Med bakgrunn i resultatene fra vår spørreundersøkelse blant ansatte anbefaler vi Vestvågøy kommune å påse at:

- Ansatte blir kjent med innholdet i kommunens rutiner for varsling
- Ansatte blir kjent med innholdet i kommunens etiske retningslinjer

## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag .....</b>	<b>1</b>
<b>1 Innledning .....</b>	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn og bestilling .....	1
1.2 Administrativ organisering av kommunen .....	1
1.3 Organisering, ansvar og roller med relevans for arbeidsmiljø og varslinger .....	3
<b>2 Problemstillinger og revisjonskriterier .....</b>	<b>5</b>
2.1 Problemstillinger.....	5
2.2 Revisjonskriterier.....	5
2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier.....	5
2.2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1 .....	5
<b>3 Metode, datamateriale og avgrensning.....</b>	<b>9</b>
3.1 Metode og datamateriale .....	9
3.2 Gyldighet og pålitelighet.....	10
3.3 Avgrensninger.....	12
<b>4 Rutiner for varsling .....</b>	<b>13</b>
4.1 Innledende informasjon om varsling.....	13
4.2 Fremgangsmåte for arbeidstaker ved varsling.....	14
4.3 Fremgangsmåte for arbeidsgivers behandling av varsling .....	17
4.4 Arbeidsgivers aktivitetsplikt ved varsling .....	21
4.5 Forbud mot gjengjeldelse .....	22
4.6 Tilgjengelighet av varslingsrutiner .....	23
4.7 Revisors vurderinger og samlet konklusjon på problemstilling 1 .....	23
4.7.1 Revisors vurderinger .....	23
4.7.2 Samlet konklusjon på problemstilling 1.....	26
<b>5 Ansattes kjennskap til varslingsrutiner .....</b>	<b>27</b>
5.1 Erfaringer fra ansatte med lederansvar .....	27
5.2 Varslingsrutiner: Funn fra spørreundersøkelse.....	28
<b>6 Etske retningslinjer i kommunen .....</b>	<b>31</b>
6.1 Erfaringer fra ansatte med lederansvar .....	31
6.2 Etske retningslinjer: Funn fra spørreundersøkelse .....	32
<b>7 Omfanget av biverv blant ansatte .....</b>	<b>35</b>
7.1 Revisors funn.....	35
<b>8 Uttalelse .....</b>	<b>37</b>
<b>9 Anbefalinger.....</b>	<b>38</b>
<b>10 Referanser .....</b>	<b>39</b>





# 1 INNLEDNING

---

## 1.1 Bakgrunn og bestilling

Kontrollutvalget i Vestvågøy kommune vedtok i sak 03/21, i møte 21. januar 2021, bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjektet «Arbeidsgiverrollen». Forvaltningsrevisjonen er prioritert som nummer to i plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020-2024. Planen ble vedtatt av kommunestyret den 20. oktober 2020. I kontrollutvalgsmøte den 22. april 2021, under sak 15/21, ble overordnet skisse for forvaltningsrevisjonen vedtatt.

Vi forstår av bestillingen at kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen er å få belyst og vurdert i hvilken grad Vestvågøy kommune følger sentrale lover og egne retningslinjer på personalområdet slik som varslingsregelverket og etiske retningslinjer. Kontrollutvalget ønsker også en kartlegging av omfanget av biverv blant kommunens ansatte.

## 1.2 Administrativ organisering av kommunen

Øverste administrative leder i Vestvågøy kommune har vært rådmann Kjell Idar Berg. Fra 1. mars 2022 overtok Morten Dyrstad stillingen som kommunedirektør. Kommunen består av sektorene: «Rådmann og støtte», «Oppvekst», «Helse og mestring» og «Samfunn og teknikk».

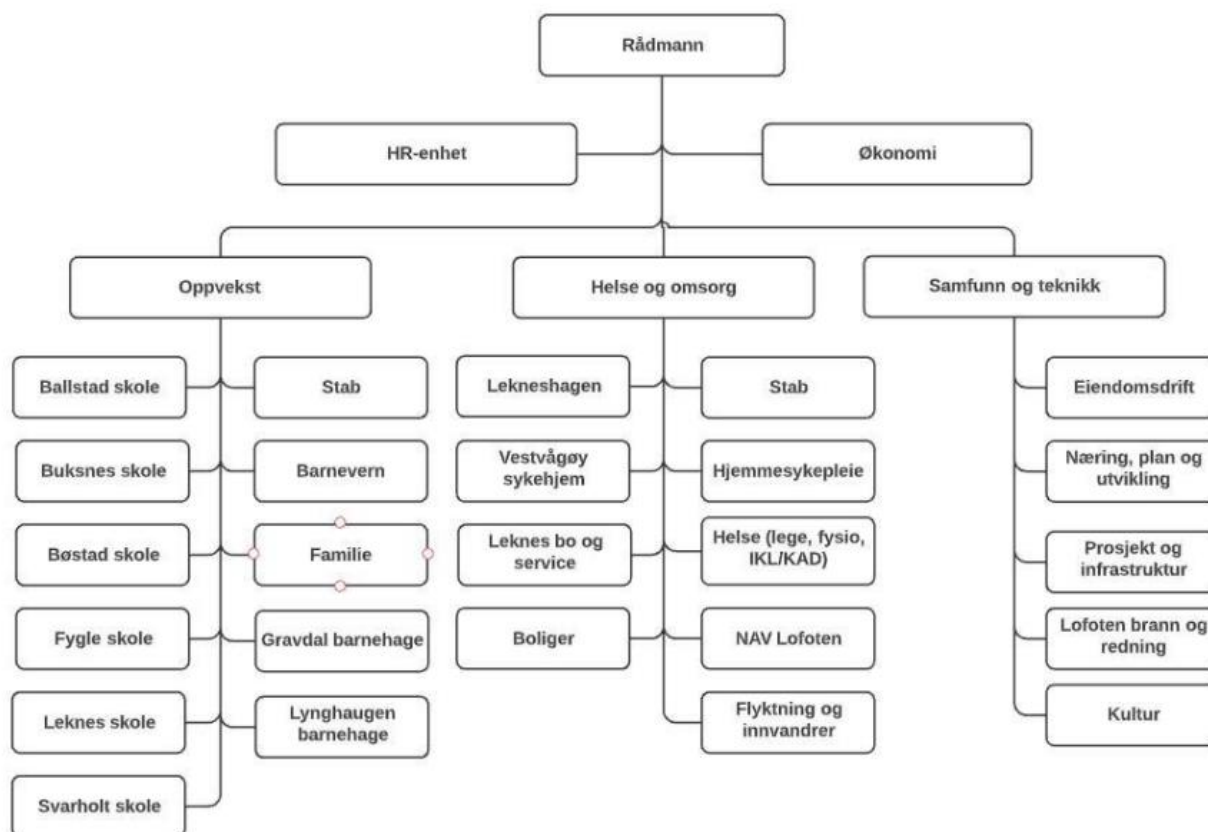
Sektoren «Rådmann og støtte» består av rådmannens ledergruppe, samt støtteenhetene «økonomi» og «HR- og tjenesteutvikling».

Rådmannens ledergruppe består av rådmann, økonomisjef, HR-sjef og kommunalsjefene for sektorene: «Oppvekst», «Helse og mestring» og «Samfunn og teknikk». Ledergruppen har ansvar for den overordnede strategiske utviklingen, samordning på tvers i organisasjonen, og kontakten opp mot politisk nivå.

Støtteenhetenes formål er å sette tjenesteenhetene i stand til å yte best mulige tjenester til kommunens innbyggere, innenfor gjeldende rammebetingelser, forskrift og lover. De skal i tillegg bistå til god og planmessig styring av kommunens virksomhet, legge til rette for gode politiske prosesser, og sørge for informasjon både internt og eksternt<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Årsrapport fra sektorene 2020. Er saksvedlegg til sak 51/21, fra kommunestyremøte den 22.06.2021.  
<https://innsyn.onacos.no/vestvagoy/pluss/wfdocument.ashx?journalpostid=2021007036&dokid=1546299&versjon=1&variant=A&>

Utklipp 1: Organisasjonskart Vestvågøy kommune<sup>2</sup>

Kilde: Vestvågøy kommune sin hjemmeside

Sektor for «Oppvekst» besto frem til 2021 av skolene og barnehagene i kommunen, og het sektor for utdanning. Denne ble utvidet fra og med 2021 og fikk da benevnelsen sektor for oppvekst. Sektoren har fra 2021 bestått av: skolene, barnehagene, barnevernet, flyktningenheten og familieenheten. Sistnevnte består igjen av: Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), helsestasjon, helsesykepleiere og spesialpedagoger. I tillegg til kommunale skoler og barnehager ivaretar sektoren oppgaver opp mot 14 private barnehager og to private skoler. Sektoren har også en fagstab, som skal gi støtte til alle de som jobber ut i enhetene. Ledergruppen i sektor for oppvekst består av kommunalsjef og de 11 enhetslederne.

Sektoren «Helse og mestring» er organisert i enheter og avdelinger med enhets- og avdelingsledere. Det er cirka 550 ansatte i sektoren. Per dags dato er det ni enheter innenfor helse og mestring, og 22 avdelinger. Enhetene innenfor helse og mestring er sykehjemmene Lekneshagen og Vestvågøy sykehjem, Leknes legesenter, tjeneste for funksjonshemmede (TFF), omsorgsboliger og «Åpen omsorg» som består av hjemmetjenester og en avdeling for psykisk helse og rus. Videre er det tildelingsenheten som saksbehandler og tildeler tjenester, og enhet for «Forskning, utvikling og innovasjon». Sektoren helse og mestring inkluderer også NAV Lofoten som er et interkommunalt samarbeid med de andre kommunene i Lofoten. I

<sup>2</sup> Organisasjonskartet er hentet fra: <https://www.vestvagoy.kommune.no/organisasjon/administrasjon/organisasjonskart/>. Organisasjonskartet er ikke helt oppdatert til dagens organisering, men dette er det sist oppdaterte organisasjonskartet som kommunen har per 15.03.2022.

sektoren er det også ansatt fem rådgivere med kompetanse innenfor juss, økonomi, informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) og e-helse.

Sektor for helse og mestring het frem til desember 2021 helse og omsorg. Bakgrunnen for navneendringen er nye nasjonale retningslinjer som legger større vekt på mestring enn omsorg i alle deler av livet. Sektoren er inne i en organiseringsprosess som startet i januar i 2020. En prosessgruppe jobber med organiseringen, i tillegg til ulike arbeidsgrupper som utreder ulike løsninger. Sektor for helse og mestring skal ha ny og endret organisering fra 2022/2023.

Sektoren «Samfunn og teknikk» er delt inn i fem enheter: «Prosjekt og infrastruktur», «Næring, plan og utvikling», «Brann og redning», «Kultur» og «Eiendomsdrift». Flere av de nevnte enhetene består igjen av avdelinger. For enheten «Næring, plan og utvikling» er disse fagavdelingene; næring, landbruk, miljø- og naturforvaltning, byggesak, eiendomsskatt, samfunnsplan, arealplan, geodata, folkehelse og eiendom/grunnerverv.

### 1.3 Organisering, ansvar og roller med relevans for arbeidsmiljø og varslinger

Forvaltningsrevisjonen gjelder deler av det ansvaret som Vestvågøy kommune har som arbeidsgiver. Undersøkelsene omhandler, jf. problemstillingene som vi presenterer i neste kapittel, blant annet varslingsrutiner og etiske retningslinjer. I det følgende er en presentasjon av hvordan Vestvågøy kommune har organisert seg på området for arbeidsmiljø og varslinger.

#### *Verneombud og tillitsvalgte*

I tillegg til hovedverneombud Tor-Arne Andreassen, er det 42 andre verneombud ute i de ulike tjenestene i Vestvågøy kommune.

I Vestvågøy kommune er det 13 tillitsvalgte, av disse er det fire som er hovedtillitsvalgte og de har frikjøp på mellom 30-100 prosent. De tillitsvalgte representerer 13 fagorganisasjoner; NITO, Norsk fysioterapeutforbund, Creo - Forbundet for kunst og kultur, Naturviterne, Fagforbundet Vestvågøy, Norsk sykepleierforbund, Norsk juristforbund, Den norske legeforening, Delta, Fellesorganisasjonen, Norsk ergoterapeutforbund, Tekna og Utdanningsforbundet. I tillegg til de tillitsvalgte er det plasstillitsvalgte ute på de ulike avdelingene i kommunen.

#### *Arbeidsmiljøutvalg*

Vestvågøy kommune har et arbeidsmiljøutvalg, som skal arbeide for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i kommunen. Utvalget skal delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet i kommunen, og følge nøye med på utviklingen av arbeidsmiljøet. I et arbeidsmiljøutvalg skal det sitte både representanter for arbeidsgiver og arbeidstaker, og hovedverneombud skal være en av representantene for de ansatte. Alle ansatte, unntatt øverste ledelse, har stemmerett og er valgbar<sup>3</sup>.

I Vestvågøy kommune består arbeidsmiljøutvalget av; hovedverneombud (Tor Arne Andreassen), rådmann (Kjell Idar Berg), kommunalsjef oppvekst (Bianca Halvorsen), avdelingsleder sektor Leknes øst (Bente Hansen), HR-sjef (Laila Johansdatter Salomonsen), leder i Fagforbundet (Gunn Evy Kristiansen) og hovedtillitsvalgt i Utdanningsforbundet (John Davy Oddekalv).

<sup>3</sup>Hentet fra arbeidstilsynet sin hjemmeside om arbeidsmiljøutvalg: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/arbeidsmiljoutvalg-amu/>

*Varslingssekretariatet*

I Vestvågøy kommune er det et varslingssekretariat som jobber med eventuelle varslingssaker som oppstår i kommunen. Varslingssekretariatet består av HR-sjef, hovedverneombud og rådmann.

*Ledere i kommunen*

Det fremgår av kommunens varslingsrutiner at det som hovedregel skal varsles til nærmeste leder. I Vestvågøy kommune kan nærmeste leder være avdelingsleder, enhetsleder, kommunalsjef eller rådmann avhengig av hvilken stilling varsler har.

## 2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

### 2.1 Problemstillinger

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstillinger:

1. *Har Vestvågøy kommune utarbeidet varslingsrutiner i henhold til arbeidsmiljøloven?*
2. *Har Vestvågøy kommune gjort kommunens rutiner for varsling og konflikthåndtering kjent blant ansatte?*
3. *Har Vestvågøy kommune etiske retningslinjer? Har Vestvågøy kommune gjort etiske retningslinjer kjent blant ansatte?*
4. *I hvilket omfang forekommer biverv blant ansatte? Har Vestvågøy kommune som arbeidsgiver overholdt kommunens reglement og retningslinjer for biverv i perioden 2018-2020?*

### 2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området, og utledes med utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtatte problemstillinger. Problemstilling 1 er normativt formulert og denne skal besvares gjennom å gjøre vurderinger opp mot utledete revisjonskriterier. Problemstilling 2, 3 og 4 er deskriptivt formulert, og vi utleder derfor ikke revisjonskriterier for disse problemstillingene. Disse besvares som kartlegginger.

#### 2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier

De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1 i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 17.06.2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. arbeidsmiljøloven (arbeidsmiljøloven/AML)
- Lov 22.06.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet (NOU 2018:6)
- Proposisjon 74 L (2018-2019) Endringer i Arbeidsmiljøloven (Varsling)
- Forarbeid til Proposisjon 74 L (2018-2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (Varsling)

#### 2.2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1

Arbeidsmiljøloven kapittel 2A omhandler varsling på en arbeidsplass.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 2 A-1, første ledd at arbeidstaker har rett til å varsle om «kritikkverdige forhold i virksomheten». Vi ser av bestemmelsen at det er to vilkår knyttet til varslingsretten; det må gjelde «kritikkverdige forhold» og disse må gjelde «i virksomheten». Det fremgår av § 2 A-1, andre ledd at 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». Bestemmelsen lister også opp eksempler på forhold som vil

regnes som kritikkverdige forhold. Loven stiller ikke noe formkrav til et varsel. Det gjelder heller ikke noe krav om at formålet med varselet skal fremkomme. Reglene om varsling i arbeidsmiljøloven er heller ikke til hinder for at et varsel fremsettes anonymt.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-2 tar for seg fremgangsmåten ved varsling og omfatter både intern og ekstern varsling. Intern varsling innebærer at det varsles innad i virksomheten, som vil si til for eksempel arbeidsgiver eller representant for arbeidsgiver, via verneombud, tillitsvalgt eller advokat. Det kan alltid varsles internt. Med ekstern varsling menes uttalelser, opplysninger, dokumenter og lignende som gis til media, faglige forum, tilsynsmyndigheter mv. utenfor virksomheten<sup>4</sup>. Det oppstilles noen krav til når arbeidstaker kan varsle eksternt.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-6, 1. ledd sier at «Virksomheter som jevnlig sysselsetter minst fem arbeidstakere, plikter å ha rutiner for intern varsling. Også virksomheter med færre ansatte skal ha slike rutiner dersom forholdene i virksomheten tilsier det.» Vestvågøy kommune er en virksomhet med betraktelig flere ansatte enn fem personer, og kommunen er derfor etter arbeidsmiljøloven § 2 A-6 pliktig til å utarbeide rutiner for intern varsling.

Av dette utleder vi som revisjonskriterium at:

*Vestvågøy kommune skal ha rutiner for intern varsling*

Arbeidsmiljøloven § 2 A-6, 3. og 4. ledd sier videre noe om hva rutinene skal inneholde. Rutinene skal være skriftlige og ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle. Arbeidsmiljøloven § 2 A-6 angir videre noen krav til hva rutinene minst skal inneholde; de skal ha en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold og inneholde fremgangsmåte for varsling. De skal også inneholde fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling.

Lovteksten inneholder ikke konkrete regler for hvordan arbeidsgivers saksbehandling skal være. Det står i lovens forarbeider at det skal stilles krav om at varslingsrutiner skal angi fremgangsmåte for *arbeidsgivers saksbehandling* ved mottak, behandling og oppfølging av varsling. Varslingsrutinene skal sikre forutberegnelighet og ivareta rettssikkerheten til alle berørte parter i en varslingssak. Rutinene *bør* derfor inneholde konkrete krav om saksbehandlingsfrister, frister for iverksettelse av eventuelle tiltak, herunder om tilbakemelding til varsleren. Det er videre viktig at rutinene sikrer en habil og forsvarlig saksbehandling som inngir tillit<sup>5</sup>.

Av dette utleder vi som revisjonskriterier at:

*Vestvågøy kommune sine rutiner for varsling skal være skriftlige*

*Vestvågøy kommune sine rutiner for varsling skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle*

*Vestvågøy kommune sine rutiner for varsling skal minst inneholde:*

<sup>4</sup> Forarbeidet til Proposisjon 74 L (2018-2019) om endringer i arbeidsmiljøloven (s. 36)

<sup>5</sup> Forarbeidet til Proposisjon 74 L (2018-2019) om endringer i arbeidsmiljøloven (s. 45)

- *En oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold*
- *Fremgangsmåte for varslings*
- *Fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varslings*

Arbeidsmiljøloven § 2 A-6, 2. ledd sier at rutine for varslings skal «utarbeides i tilknytning til virksomhetens helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, jf. § 3-1 i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte». Av dette utleder vi som revisjonskriterium at:

*Vestvågøy kommune sine rutiner for intern varslings skal være utarbeidet i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte.*

Videre fremkommer det av § 2 A-6, 5. ledd at rutine for varslings skal være *lett tilgjengelig* for alle arbeidstakere i virksomheten. Med «lett tilgjengelig» legger vi til grunn at arbeidstakerne vet hvor de finner rutine, og at de finner rutine raskt når det trengs. Dette vil typisk kunne være på kommunens hjemmeside eller intranett, som kommunens ansatte har tilgang til.

Av dette utleder vi som revisjonskriterium at:

*Vestvågøy kommune må påse at kommunens rutiner for varslings er lett tilgjengelig for alle ansatte i kommunen.*

Arbeidsmiljøloven § 2 A-3 handler om arbeidsgivers aktivitetsplikt. Det følger av arbeidsmiljølovens § 2 A-3, 1. ledd at når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varselet innen *rimelig* tid blir *tilstrekkelig* undersøkt. Det er ikke angitt en konkret frist for undersøkelsene. Begrepet «rimelig» tilsier at varselet må håndteres ganske raskt av arbeidsgiver, samtidig som det tillates at arbeidsgiver får noe anledning til å «områ» seg. Om tidsfristen står det i lovens forarbeider at hvis arbeidsgiver *agerer raskt* på et varsel vil det være viktig for å kunne behandle saken på et lavest mulig nivå. Det kan igjen bidra til at saken avklares uten mye støy i virksomheten og forhindre at den eskalerer<sup>6</sup>. Ordet «tilstrekkelig» tilsier at det vil avhenge av det konkrete varselet hvor grundige undersøkelser arbeidsgiver må gjøre. Departementet understreker i forarbeidene til bestemmelsen at det ikke er meningen at arbeidsgiver skal være pliktig til å gjøre grundigere undersøkelse enn hva varselet saklig sett gir grunnlag for. Dersom arbeidsgiver uten videre kan fastslå at varselet ikke krever videre oppfølging, vil en slik vurdering i seg selv kunne tilfredsstillende bestemmelsens krav.

Av dette utleder vi som revisjonskriterium at:

*Vestvågøy kommune må ha rutiner for å sikre at varsel om kritikkverdige forhold blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid.*

Arbeidsmiljøloven § 2 A-3, 2. ledd sier at arbeidsgiver særlig skal påse at den som har varslet, har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dersom det er nødvendig, skal arbeidsgiver sørge for tiltak

---

<sup>6</sup> Forarbeidet til Proposisjon 74 L (2018-2019) om endringer i arbeidsmiljøloven (s. 36)



som er egnet til å forebygge gjengjeldelse. Etter lovforarbeidene skal begrepet «gjengjeldelse» forstås vidt. Forbudet gjelder formelle sanksjoner som oppsigelse, suspensjon og avskjed, samt ordensstraff hjemlet i statsansatteloven. Forbudet gjelder også mer uformelle sanksjoner som for eksempel endringer i arbeidsoppgaver og interne overføringer. Det samme gjelder gjengjeldelse av mer subtil art, som mobbing og annen trakassering, som også vil være et brudd på arbeidsmiljøloven § 4-3 tredje ledd<sup>7</sup>.

#### *Oppsummering av revisjonskriterier for problemstilling 1:*

På grunnlag av ovenstående gjennomgang av relevante kilder oppsummerer vi utledingen av revisjonskriterier for problemstilling 1:

#### ***Vestvågøy kommune:***

- *skal ha rutiner for intern varsling*
- *sine rutiner for varsling skal være skriftlig*
- *sine rutiner for varsling skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle*
  
- *sine rutiner for varsling skal minst inneholde:*
  - *en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold*
  - *fremgangsmåte for varsling*
  - *fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling*
  
- *sine rutiner for intern varsling skal være utarbeidet i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte.*
  
- *må påse at kommunens rutiner for varsling er lett tilgjengelig for alle ansatte i kommunen.*
  
- *må ha rutiner for å sikre at varsel om kritikkverdige forhold blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid.*

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapittel 4.

---

<sup>7</sup> Forarbeidet til Proposisjon 74 L (2018-2019) om endringer i arbeidsmiljøloven (s. 14)

### 3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til standard for forvaltningsrevisjon som var gjeldende for undersøkelsesperioden<sup>8</sup>. Under beskrives valg av kilder og datamateriale, analytisk tilnærming samt vurdering av gyldighet og pålitelighet. I tillegg er de avgrensninger som er gjort, beskrevet.

#### 3.1 Metode og datamateriale

Den 11. mai 2021 gjennomførte vi oppstartsmøte med HR-sjef i Vestvågøy kommune, Laila Salomonsen. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet dokumentanalyse og intervju som metode. Vi har fått tilsendt ni dokumenter fra HR-sjef i kommunen, og vi har gjennomgått og analysert følgende informasjon for å besvare forvaltningsrevisjonens fire problemstillinger:

- *Mal for arbeidsavtale* ved fast stilling i Vestvågøy kommune
- *Arbeidsgiverpolitisk plattform* for Vestvågøy kommune i perioden 2018-2026
- *Etiske prinsipper* for Vestvågøy kommune
- *Kommunikasjonsstrategi* for Vestvågøy kommune
- *Varslingsrutiner - «Rett til å varsle/vern om varslere»* for Vestvågøy kommune
- *Skjema for intern varslings av kritikkverdige forhold* i Vestvågøy kommune
- *Skjema for oppfølging av varsel om kritikkverdige forhold* i Vestvågøy kommune
- *Verdifolder* for Vestvågøy kommune
- *Excel-dokument* med oversikt over antall ansatte i Vestvågøy kommune
- *Excel-dokument* med en oversikt over ansatte med navn, e-postadresse og stillingsprosent i Vestvågøy kommune

For å besvare problemstilling 1, 2 og 3 om kommunens varslingsrutiner, ansattes kjennskap til varslingsrutinene og kommunens etiske retningslinjer har vi hovedsakelig benyttet dokumentanalyse, spørreundersøkelse og intervju av ansatte i kommunens administrasjon.

For å besvare problemstilling 1, 2 og 3 har vi intervjuet medlemmene av kommunens varslingssekretariat som er HR-sjef Laila Salomonsen, rådmann Kjell Idar Berg<sup>9</sup> og hovedverneombud Tor-Arne Andreassen. Vi har også intervjuet kommunalsjef for oppvekst Bianca Halvorsen, kommunalsjef for helse og mestring Iver Sunnset sammen med rådgiver for helse og mestring Tove Yndestad. Vi har videre intervjuet Karl Erik Nystad, som er enhetsleder for næring, plan og utvikling. Dette er en enhet under sektoren samfunn og teknikk. I tillegg til dette har vi tatt med informasjon som vi har innhentet i oppstartsmøte med HR-sjef Laila Salomonsen.

For å undersøke ansatte i Vestvågøy kommune sin kjennskap til kommunens varslingsrutiner og etiske retningslinjer har vi sendt ut spørreundersøkelse til ansatte på e-post. Vi har fått opplyst fra HR-sjef at det i Vestvågøy kommune er cirka 1500 ansatte. Vi ba i november 2021 om informasjon om navnet, stillingsprosent og e-postadresse til kommunens ansatte, og vi fikk tilsendt en liste med 870 ansatte. Vi fikk opplyst fra HR-sjef at e-postadressene på listen benyttes av kommunen for å sende ut lønnslipp til de ansatte. De fleste av e-postadressene var private, og altså ikke kommunale e-postadresser. Vi fikk opplyst at de ansatte som er timelønne

<sup>8</sup> RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

<sup>9</sup> Var rådmann frem til 28.februar 2022. Fra 1. mars 2022 overtok Morten Dyrstad stillingen som kommunedirektør.

*ikke* er inkludert i listen. Det er også noen ansatte kommunen ikke har e-postadressen til og det er noen ansatte som ikke har e-post. Blant de 870 som vi har fått tilsendt e-postadressen til, er det 800 personer som har en stillingsprosent på 50 prosent eller mer.

Vi sendte den 19. januar i år spørreundersøkelsen på e-post til de ansatte med 50 prosent stilling eller mer som vi hadde e-postadressen til. Spørreundersøkelsen ble sendt ut gjennom et program som heter SurveyXact, og ble holdt åpen for besvarelse til den 17. februar. Tre påminnelsmeldinger ble sendt til ansattes e-postadresser i løpet av perioden spørreundersøkelsen var åpen; den første den 28. januar, den andre den 7. februar og den tredje den 14. februar. Da spørreundersøkelsen ble lukket for besvarelse den 17. februar, hadde 46 prosent av de som fikk den tilsendt, gjennomført spørreundersøkelsen. Spørreundersøkelsen inneholdt blant annet et spørsmål om hvorvidt de ansatte har kjennskap til innholdet i kommunens varslingsrutiner, og det inngikk også spørsmål om hvorvidt de ansatte mente å ha blitt gjort kjent med kommunens etiske retningslinjer

Innledningsvis i spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmål om de var ansatt i Vestvågøy kommune, og deretter spørsmål knyttet til stillingsprosent. Dette var for å sikre at de som fikk de øvrige spørsmålene i spørreundersøkelsen faktisk var ansatt i kommunen og hadde stillingsprosent 50 eller mer. De som svarte at de *ikke* var ansatte i kommunen eller hadde *mindre* enn 50 prosent stilling fikk ikke mulighet til å besvare de resterende spørsmålene i spørreundersøkelsen.

For å besvare problemstilling 4 om biverv har vi hovedsakelig benyttet dokumentanalyse. Vi etterspurte i mai 2021 fra HR-sjef en liste over samtlige ansatte med fullt navn, fødselsår og stillingsprosent i Vestvågøy kommune. Den oversikten vi fikk inneholdt navn på totalt 997 ansatte med ulik stillingsprosent. Våre undersøkelser av eventuelt biverv begrenser seg til å gjelde kommunens ansatte med 100 prosent stilling eller mer. Det ga oss et utvalg på totalt 478 ansatte i kommunen. Våre undersøkelser er gjort ved å søke på navn og fødselsår i søkemotoren proff.no for å se om de står oppført med noen roller i eller tilknytninger til andre virksomheter/foretak eller lignende. Av disse 478 ansatte var det 64 personer som vi fikk treff på i proff.no da vi søkte på navnene deres. Av de 64 ansatte som gav utslag på proff.no er det 47 stykk som var oppført med enkeltmannsforetak, styre- eller varamedlem i samvirkeforetak, kommunalt foretak og aksjeselskap, nestleder eller daglig leder i ett selskap.

I tillegg til dataanalyse har vi gjennomgått kommunens «mal for arbeidsavtale ved fast stilling» for å besvare problemstilling 4.

### 3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og å svare på problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet.

For å besvare problemstilling 1 og 2 har vi gjennomgått dokumentene: «Rett til å varsle/vern om varslere», «Skjema for intern varsling av kritikkverdige forhold», «Skjema for oppfølging av varsel om kritikkverdige forhold» og «Kommunikasjonsstrategi for Vestvågøy kommune». De tre første gir en oversikt over hvilke skriftlige rutiner kommunen har for varsling, hvordan varselet skal følges opp og hvordan ansatte kan varsle gjennom varslings skjema. I dokumentet om kommunikasjonsstrategi for Vestvågøy kommune blir eksternt varsling omtalt. Disse fire

dokumentene er relevante opp mot problemstilling 1 og 2 da de omhandler kommunens skriftliggjorte rutiner for varsling.

For å besvare problemstilling 3 har vi gjennomgått dokumentene: «Ethiske prinsipper», «Verdifolder» og «Arbeidsgiverpolitisk plattform». Disse dokumentene er de vi har fått tilsendt av kommunen som omhandler hvilke etiske retningslinjer og verdier kommunen har. Disse dokumentene er slik relevante for å gjøre undersøkelser av kommunens etiske retningslinjer.

For å besvare problemstilling 1, 2 og 3 har vi intervjuet varslingssekretariatet, samt kommunalsjef for oppvekst, kommunalsjef for helse og mestring og enhetsleder innenfor næring, plan og utvikling. Å intervjuer varslingssekretariatet, samt ledere innenfor de ulike sektorene er relevant da det fremgår av kommunens varslingsrutiner at det som hovedregel skal varsles til nærmeste leder. Det fremgår videre av kommunes varslingsrutiner at leder skal snarest mulig undersøke og stoppe de kritikkverdige forhold, og ved behov for veiledning/bistand i prosessen, skal leder ta kontakt med varslingssekretariatet.

For å bevare problemstilling 1, 2 og 3 har vi benyttet spørreundersøkelse som vi har sendt ut til et utvalg av kommunens ansatte. Vi har sendt ut spørreundersøkelsen på e-post. De fleste e-postadressene vi har benyttet for å sende ut spørreundersøkelsen er private. Dette skyldes at det bare er omkring 300 ansatte som har kommunale e-postadresser, og vi har ønsket å sende ut spørreundersøkelsen til flest mulig av kommunens ansatte med 50 prosent stilling eller mer. At de ansatte får en spørreundersøkelse som er knyttet til jobb på en privat e-post kan føre til at færre svarer enn dersom vi hadde hatt mulighet til å sende spørreundersøkelsen til e-postadresser som ble benyttet til jobb. I vurderingen av hvorvidt man burde bruke private e-postadresser til å sende ut spørreundersøkelse knyttet til jobb har hensynet om å nå ut til flest mulig veiet tungt.

Vi har videre valgt å sende ut spørreundersøkelsen til de ansatte som har 50 prosent stilling eller mer. Også ansatte med stillingsprosent under 50 prosent vil kunne ha grunnlag for – og interesse av å – svare på spørsmålene, men revisor anså det nødvendig å sette en grense. Vi satt grensa med 50 prosent da vi vil treffe på ansatte som har Vestvågøy kommune som sin hovedarbeidsgiver og som har grunnlag for å svare på spørsmålene som vi hadde. De som ikke har fått mulighet til å svare på undersøkelsen er oppsummert: ansatte på timelønn, ansatte med mindre enn 50 prosent stilling og noen få med 50 prosent stilling eller mer som vi har fått opplyst at kommunen ikke har e-postadressen til. Etter vårt syn utgjør 800 ansatte et tilstrekkelig utvalg, da det er over halvparten av kommunens ansatte og utvalget består av de som har fast tilknytning til Vestvågøy kommune med en viss stillingsstørrelse. Samlet svarprosent i spørreundersøkelsen ble 46 prosent. Vi anser dette som tilstrekkelig svarprosent for å benytte resultatene i vår besvarelse. Vi påpeker samtidig at resultatene fra spørreundersøkelsene gjengir bare de som deltok i spørreundersøkelsen sin kjennskap til kommunens varslingsrutiner og etiske varslingsrutiner.

Vi anser det i utgangspunktet utfordrende å innhente sikker kunnskap om ansattes *faktiske kjennskap* til kommunens varslingsrutiner og etiske retningslinjer. Når de ansatte gjennom spørreundersøkelser selv rapporterer om denne kjennskapen, anser vi likevel at dette gir viktige indikasjoner med hensyn til dette spørsmålet. Vi påpeker også i denne anledning at vi ikke vet hvilken sektor eller enhet de ansatte som svarer på spørreundersøkelsen tilhører, og at resultatene fra spørreundersøkelsen således ikke kan direkte sammenlignes med opplysninger vi har fått fra ledelsen i kommunen på temaet.

For å besvare problemstilling 4 om biverv har vi gjennomgått Excel-dokumentet med oversikt over antall ansatte i kommunen. For å finne hvilke ansatte som har biverv, har vi benyttet søkeportalen proff.no. Der kan man blant annet søke opp offisiell foretaksinformasjon, slik som hvem som sitter i styret i en bedrift eller organisasjon, om en person har et enkeltmannsforetak eller er daglig leder i et selskap. Det betyr at dersom en person i tillegg til å ha en stilling i Vestvågøy kommune har et enkeltmannsforetak, så skal det komme opp når vi søker på vedkommendes navn på søkeportalen. På proff.no opplyses det om at Brønnøysundregistrene er deres primære kilde for offisiell foretaksinformasjon, og at det oppdateres daglig. På proff.no har vi søkt opp navnet på de 478 ansatte i vårt utvalg for å se om de har biverv. Siden det kan være flere personer i Norge som har likt navn, har vi sjekket fødselsdato, samt sett på bostedsadresse dersom det har vært behov for å avklare at vi har fått opp riktig person.

Da vi fikk tilsendt listen over ansatte for undersøkelser av biverv i Vestvågøy kommune, opplyste HR-sjef om at det kan være noen ansatte som er i permisjon uten lønn, og som hun ikke har oversikt over og ikke er på listen. Listen som vi benyttet for å gjøre undersøkelser knyttet til eventuelle biverv besto av 127<sup>10</sup> flere ansatte enn listen som ble benyttet for å sende ut spørreundersøkelse til ansatte på e-post. For å gjennomføre spørreundersøkelsen fikk vi tilsendt en oversikt over samtlige ansatte kommunen har e-postadressen til. Vi har fått opplyst fra kontaktperson at kommunen ikke har e-postadressen til alle ansatte, og dette kan gjøre at antallet ansatte på de to listene avviker noe fra hverandre.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg har vi fremlagt datamaterialet for kommunen. Revisor har innarbeidet korrigeringer og supplerende opplysninger fra kommunen i rapporten.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

### 3.3 Avgrensninger

Våre undersøkelser og vurderinger av om Vestvågøy kommune har varslingsrutiner i henhold til gjeldende regelverk, gjelder for de någjeldende varslingsrutinene. Vi presiserer at vi ikke har undersøkt eventuelle varslinger i kommunen eller kommunens etterlevelse av egne varslingsrutiner i konkrete saker. Vi går heller ikke inn i konkrete varslingsaker, men vurderer kommunens varslingsrutiner som har vært gjeldende fra 2020.

Under problemstilling 4 har vi ikke innhentet informasjon om avdekkede biverv faktisk kan være problematisk. Vi har heller ikke rettet undersøkelser mot de foretak eller lignende som har kommet opp etter våre søk på navn til ansatte.

---

<sup>10</sup> Listen vi fikk tilsendt fra kommunen for å gjøre undersøkelser knyttet til biverv består av 997 ansatte, mens listen benyttet for å sende ut spørreundersøkelse til ansatte består av 870 personer.

## 4 RUTINER FOR VARSLING

Har Vestvågøy kommune utarbeidet varslingsrutiner i henhold til arbeidsmiljøloven?

### Revisjonskriterier:

#### *Vestvågøy kommune:*

- skal ha rutiner for intern varsling
- sine rutiner for varsling skal være skriftlige
- sine rutiner for varsling skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle
- sine rutiner for varsling skal minst inneholde:
  - en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
  - fremgangsmåte for varsling
  - fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling
- sine rutiner for intern varsling skal være utarbeidet i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte.
- må påse at kommunens rutiner for varsling er lett tilgjengelig for alle ansatte i kommunen.
- må ha rutiner for å sikre at varsel om kritikkverdige forhold blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid.

### 4.1 Innledende informasjon om varsling

#### **Antall varslings saker i Vestvågøy kommune**

Revisor har fått opplyst at det i perioden 2019-2021 har kommet inn totalt seks varsler i Vestvågøy kommune. I 2019 kom det inn tre varsler, i 2020 to varsler og i 2021 ett varsel. Alle varsler har kommet direkte til varslingssekretariatet bortsett fra de to varslene i 2020 som kom inn via tillitsvalgte.

#### **Varslingsrutiner og arbeidsmiljølovens regler om varsling**

Arbeidsmiljølovens kapittel 2A om varsling ble først tilføyd ved lov 16. juni 2017 nr. 42 og deretter endret ved lov 21. juni 2019. De nyeste endringene har vært gjeldende fra 1. januar 2020, og det er disse bestemmelsene vi vurderer kommunens rutiner for varsling opp imot i denne forvaltningsrevisjonen<sup>11</sup>.

Vestvågøy kommune har skriftliggjort rutiner for intern varsling i et eget dokument. Varslingsrutinene ble først vedtatt 18.05.2010, før de ble revidert i 2019. Någjeldende

<sup>11</sup>regjeringa.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/asd/nyheter/2019/endringane-i-varslingsreglane-gjeld-fra-1.-januar-2020/id2661473/>

varslingsrutiner ble først behandlet og vedtatt den 04.02.2019 i arbeidsmiljøutvalget før de den 05.02.2019 ble vedtatt i administrasjonsutvalget. I de to utvalgene vedtas det at:

«Rådmannens forslag til rutine for varsling internt i kommunen – «Rett til å varsle/Vern om varslere» - vedtas. Rutinen tas inn i kommunens HMS-perm, og blir en del av det systematiske helse-, miljø og sikkerhetsarbeidet i kommunen.»

I saksopplysningene som lå til grunn for vedtakene vises det til at etter endringen i arbeidsmiljøloven, og gjennom erfaring med bruk av den gamle rutinen<sup>12</sup>, har en sett behov for en revidering. I saksopplysningene henvises det til endringene i arbeidsmiljøloven per 1. juli 2017, og at varslingsreglene er samlet i et eget kapittel (2A). I saksopplysningene redegjøres det for de nye tilføyelsene som er gjort i kommunens varslingsrutiner. Det fremgår for eksempel i saksopplysningene at punktet som omhandler *hvem det skal varsles til*, er omarbeidet noe for å tydeliggjøre roller og ansvar.

Det fremkommer også av saksopplysningene at innkomne varsel hvert år skal rapporteres om gjennom «årsrapport HMS» til arbeidsmiljøutvalget. Det fremgår videre at den reviderte rutinen har vært til høring hos samtlige arbeidstakerorganisasjoner, og at det ikke er kommet forslag til endringer/tilføyelser. Dette har vi fått bekreftet av HR-sjef, som opplyste at ansatte er representert ved fagforeningene, og de fikk gi innspill i anledning revidering av varslingsrutinene.

Det fremkommer i de reviderte varslingsrutinene at de gjelder fra februar 2019, og de henviser til arbeidsmiljølovens kapittel 2A om varsling. Det fremkommer også av dokumentet at arbeidsmiljølovens (AML) bestemmelser om varsling trådte i kraft 1. januar 2007, med endringer pr. 1. juli 2017. Det er de reviderte rutinene fra 2019 som vi vil ta for oss i denne forvaltningsrevisjonen, og det er disse vi henviser til når vi videre refererer til kommunens varslingsrutiner.

#### 4.2 Fremgangsmåte for arbeidstaker ved varsling

Det fremgår av kommunens varslingsrutiner<sup>13</sup> at det som hovedregel skal varsles til nærmeste leder. Kommunens varslingsrutine samt arbeidsmiljølovens bestemmelser skal følges. Leder skal snarest mulig undersøke og stoppe de kritikkverdige forhold. Ved behov for veiledning/bistand i prosessen, tar leder kontakt med varslingssekretariatet.

Kommunens rutinedokument omfatter både informasjon til arbeidstaker som eventuelt skal varsle, men også til arbeidsgiver som mottar varsel om hvordan et varsel skal håndteres. I kommunens varslingsdokument fremkommer formålet med å ha en egen rutine for varsling. Det står i dokumentet at formålet er «å etablere en ordning hvor ansatte på en trygg måte kan varsle internt om kritikkverdige forhold i organisasjonen, fremme åpenhet i Vestvågøy kommune, samt øke tilliten til at arbeidsgiver kan, og vil, rydde opp i uønskede forhold». Med «trygg måte» menes det at en varsler kan stå frem anonymt og at det er forbud mot gjengjeldelse.

I varslingsrutinene oppfordrer kommunen, som arbeidsgiver, arbeidstaker til varsling. Det står at: «Vestvågøy kommune oppfordrer til varsling – vi trenger arbeidstakere som sier fra!»

<sup>12</sup> Den gamle rutinen for varsling ble vedtatt i administrasjonsutvalget den 1. mai 2010.

<sup>13</sup> Varslingsrutinene ble først vedtatt 18.05.2010, før det ble revidert og 2. utgaven ble vedtatt den 05.02.2019 i administrasjonsutvalget.

Det gis informasjon i rutinedokumentet om at samtlige ansatte i Vestvågøy kan varsle, inkludert innleide arbeidstakere. Videre opplyses det om at «Varsling er å gå videre med kritikkverdige forhold på arbeidsplassen/i kommunen til noen som kan gjøre noe med det.»

I varslingsdokumentet opplyses det om at retten til å varsle er lovfestet og følger av arbeidsmiljøloven § 2A-1. Det opplyses om at retten til å varsle gjelder for alle virksomheter i privat og offentlig sektor, og omfatter både intern og ekstern varsling. Det vises videre til at retten til å varsle følger av yringsfriheten. Det opplyses også om at det er arbeidsgiver som har bevisbyrden for at varsling har skjedd i strid med AML § 2 A-1. Lovens bestemmelser gjelder for alle situasjoner der en arbeidstaker sier ifra om kritikkverdige forhold.

I varslingsdokumentet opplyses det om at arbeidsgiver er pliktig til å legge til rette forholdene for *intern varsling*. Det gis informasjon om hva som er forsvarlig fremgangsmåte for hvordan arbeidstaker skal varsle, eksempel på hva som er kritikkverdige forhold, hvem det skal varsles til og hvordan det skal varsles. Dette er informasjon som er relevant for en arbeidstaker som eventuelt skal varsle. I det følgende gjengis det informasjon fra varslingsdokumentet på disse fire punktene.

#### Forsvarlig fremgangsmåte:

I varslingsdokumentet vises det til at i henhold til arbeidsmiljøloven § 2 A-2 skal arbeidstakers fremgangsmåte ved varsling være forsvarlig. Det vil ifølge varslingsdokumentet si at «grunnlaget for varselet må være holdbart med hensyn til de faktiske forhold/opplysningenes riktighet, og ikke bygge på rykter og antagelser - arbeidstakeren må være i god tro. Videre at det er tatt tilbørlig hensyn til kommunens saklige interesser.» Det fremgår av varslingsdokumentet at arbeidstaker skal varsle i samsvar med kommunens vedtatte rutine/retningslinje. Før et varsel skal foretas skal varsler ha gjort en del vurderinger. Eksempler på slike vurderinger er: «Har jeg grunnlag for kritikken» og «Er det mulig å løse dette som et HMS-avvik via kommunens HMS-avvikssystem?»

Det oppfordres i varslingsdokumentet til at varsler undersøker de faktiske omstendighetene så grundig det lar seg gjøre. Det opplyses videre om at den etablerte varslingsordningen er trygg både for den som ønsker å varsle anonymt og med navn.

Ved *ekstern varsling* (eks. avis, tv) skal det først være varslet internt. Dette for å gi arbeidsgiver en mulighet til å rydde opp i de kritikkverdige forholdene.

#### Type varsel/kritikkverdige forhold:

I varslingsdokumentet fremkommer det hva som menes med kritikkverdige forhold; «straffbare forhold og andre lovbrudd, samt brudd på kommunens retningslinjer og etiske normer.» Det er også laget en liste med 13 eksempler på kritikkverdige forhold det kan være aktuelt å varsle om. Noen av eksemplene er; trakassering, diskriminering, mobbing, seksuell trakassering, svikt i sikkerhetsrutiner og brudd på taushetsplikt.

#### Hvem skal det varsles til:

Det fremkommer av varslingsdokumentet at som hovedregel skal det varsles til *nærmeste leder*. Leder skal snarest mulig undersøke og stoppe de kritikkverdige forhold. Ved behov for veiledning/bistand i prosessen, tar leder kontakt med varslingssekretariatet. Dersom varselet er av en slik karakter at leder ikke kan håndtere det på laveste nivå, skal varselet sendes til varslingssekretariatet for videre håndtering. Ifølge varslingsdokumentet har kommunen etablert følgende tre varslingskanaler; tjenestevei, tillitsvalgte/vernetjenesten og



varslingssekretariatet. Varsling gjennom tjenestevei vil si til nærmeste leder, som avhengig av varslers stilling kan være avdelingsleder, enhetsleder, kommunalsjef eller rådmann. Ved varsling til nærmeste leder, så skal varslers sende kopi av varselet til leder for varslingssekretariatet. Dersom varsling til leder ikke fører frem, eller varslers ønsker å være anonym, kan det varsles til tillitsvalgt/vernetjenesten, eller til varslingssekretariatet. Varsles det til tillitsvalgt/vernetjenesten, så skal de sende varselet videre til varslingssekretariatet.

Det opplyses videre om at dersom varselet gjelder rådmann, så vil varslingssekretariatet være inhabilt og at varselet da skal sendes direkte til ordfører som foretar registrering av varselet.

Det fremgår også av varslingsrutinene hvordan anonyme varsel vil bli håndtert av de det har blitt varslet til.

### Hvordan varsle:

Det stilles ingen formkrav til hvordan varslingen skal skje, den kan skje per telefon, brev, e-post eventuelt personlig fremmøte. Det er utarbeidet et eget *varslingsskjema* som kan benyttes uavhengig av om det varsles tjenestevei, til tillitsvalgt/verneombud, eller til varslingssekretariatet - anonymt eller ved navn<sup>14</sup>. Varslingsskjemaet var lagt ved som vedlegg i behandlingen av varslingsrutinene i både administrasjonsutvalget og arbeidsmiljøutvalget i februar 2019. Skjemaet er inntatt i utklipp nedenfor.

**Figur 1: Skjema for intern varsling av kritikkverdige forhold i Vestvågøy kommune**

Vestvågøy kommune

– i forkant

Skjema for intern varsling av kritikkverdige forhold i Vestvågøy kommune

Før du varsler ber vi om at du leser gjennom kommunens rutine "Rett til å varsle/Vern om varslere".

- Arbeidsgiver oppfordrer ansatte til å varsle om kritikkverdige forhold, og at dette skjer i samsvar med kommunens rutine.
- Varsling i tråd med rutinen er forsvarlig.
- Forsvarlig varsling skal ikke gjengjeldes.
- Varselet leveres til nærmeste leder - det skal som en hovedregel varsles til nærmeste leder. Det kan også varsles til tillitsvalgt/vernetjenesten, eller til kommunens varslingssekretariat v/HR-sjefen.
- Arbeidsgiver ønsker at varslers oppgir sitt navn. Dette for å kunne innhente eventuelle tilleggsopplysninger/dokumentasjon fra varslers, samt gi tilbakemelding om hva som gjøres med forholdet. Det kan også varsles anonymt. Arbeidsgivers mulighet til å følge opp et anonymt varsel kan være begrenset.
- Varsler gis en kortfattet orientering om oppfølging av saken når varselet er mottatt.
- Arbeidsgiver vil ta nærmere kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon i saken. Når saken er avsluttet orienteres varslers om utfallet i tråd med rutinen.
- Respekt og rettsikkerhet for både varslers og den det varsles om, ivaretas under prosessen.

Jeg ønsker å varsle om følgende kritikkverdige forhold:

For å kunne gjøre noe med varselet/rydde opp i uønskede forhold, trenger vi mest mulig informasjon.

HVA varsler du om?

Utarbeidet av Rose Mari Haug

Hvordan skjedde dette?

NÅR/i hvilket tidsrom?

HVEM er involvert?

Legg eventuelt ved dokumentasjon.

Kontaktinformasjon:  
Vi ber om at du fyller ut dette så vi kan kontakte deg for eventuelle tilleggsopplysninger.

Navn: ..... Tlf.: ..... Dato: .....

Enhet: .....

(Varselet kan også sendes anonymt)

Kopi:  
Varslingssekretariatet v/HR-sjefen (såfremt det ikke varsles direkte til varslingssekretariatet)

Side 2 av 2

I varslingsskjemaet fyller varslers ut hva vedkommende varslers om, hvor det skjedde, i hvilket tidsrom og informasjon om hvem som er involvert. I skjemaet bes det om at den som varsler

<sup>14</sup> Vestvågøy sitt Rutinedokument for varsling, vedtatt 05.02.2019 i administrasjonsutvalget

leser rutinedokumentet for varsling før man varsler. Arbeidsgiver ønsker at den som varsler oppgir sitt navn, slik at det er mulig å innhente eventuelle tilleggsopplysninger/dokumentasjon fra varsleren, samt gi tilbakemelding om hva som gjøres med forholdet. I varslingsskjemaet opplyses det om at varsler gis en kortfattet orientering om oppfølging av saken når varselet er mottatt. Videre står det at arbeidsgiver vil ta nærmere kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon i saken. Når saken er avsluttet orienteres varsler om utfallet i tråd med rutinen.

#### Ekstern varsling:

I dokumentet «kommunikasjonsstrategi for Vestvågøy kommune», vedtatt den 24.11.2016, opplyses det om ansattes rett til å varsle *offentligheten* om kritikkverdige forhold i virksomheten. Det står at fremgangsmåten ved varsling skal være forsvarlig, og at arbeidstaker har rett til å varsle i samsvar med varslingsplikt eller virksomhetens rutiner for varsling. Det opplyses videre om at gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med arbeidsmiljølovens § 2-4 er forbudt.

### 4.3 Fremgangsmåte for arbeidsgivers behandling av varsling

Av arbeidsmiljølovens § 2 A-1 fremgår det at arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Revisor har i intervju med varslingssekretariatet, kommunalsjef for oppvekst, helse og mestring og enhetsleder for næring, plan og utvikling fått opplyst hva de legger i begrepet «kritikkverdige forhold».

Varslingssekretariatet opplyser at «kritikkverdige forhold» kan for eksempel være en leders adferd som oppleves veldig problematisk, det kan være alvorlig brudd på interne rutiner eller regelverk og lovbrudd. I de varslingssakene som har vært oppe i sekretariatet, har det handlet om leders adferd eller manglende oppfølging av driften, som gjør at driften blir veldig utfordrende for de ansatte. Varslingssekretariatet opplyser at det kan være slik at hver enkelt sak ikke gir grunnlag for et varsel, men totalen og at det går over lang tid kan gi grunnlag for varsling. Det trenger ikke å være så alvorlig, men om det pågår over tid og ikke blir tatt tak i så kan det gi grunnlag for varsling.

I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder stilte revisor spørsmål om hva de legger i begrepet «kritikkverdige forhold». Alle tre kom med eksempler på hva som kan være «kritikkverdige forhold». Et eksempel er dersom en ansatt opplever å ha blitt krenket på noe vis eller har fått uønsket adferd fra andre kollegaer. Et annet eksempel er manglende oppfølging fra enhetsleder av konflikter i en enhet.

Ikke enhver ytring fra ansatt til arbeidsgiver utgjør et «varsel» ifølge arbeidsmiljøloven. Revisor har derfor stilt spørsmål til medlemmer av varslingssekretariatet om hvilke vurderinger som gjøres av henvendelser som kommer til varslingssekretariatet.

I oppstartsmøte med HR-sjef opplyses det om at kommunen har valgt å ha en lav terskel for hva som kalles et varsel. I intervju med varslingssekretariatet fikk vi opplyst at de anser alvorlighetsgraden i det som meldes inn, er avgjørende for hvorvidt det blir betraktet å være et «varsel» eller ikke. Holdningen til sekretariatet er at de bruker samme prosedyre om de mener det er en bekymring, et avvik eller et varsel. Varslingssekretariatet opplyser at å vurdere om noe er et varsel eller ikke, ikke alltid er en vurdering som trenger å være så enkel. Det hender at tillitsvalgte henvender seg til varslingssekretariatet med en bekymring, og vil drøfte om det er grunnlag for å komme med et varsel. Varslingssekretariatet opplyser at de tillitsvalgte er flinke til å ta kontakt om de har bekymringer eller problemer de ønsker å diskutere.

Varslingssekretariatet opplyser at sekretariatet ikke bare har formalisert kontakt med tillitsvalgte, men fortløpende og uformell kontakt.

I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder fremkommer det at de har litt ulike erfaringer med varsel i perioden de har hatt stillingene sine. Noen har opplevd å få skriftlige varsel, mens andre ikke har fått varsel, men det har blitt meldt om avvik gjennom kommunens avvikssystem. Det kan for eksempel være avvik fra rutiner og svikt i registrering av dokumenter. En av lederne som er intervjuet opplyser at det har blitt luftet bekymringer i sektoren, men at disse ikke har vært av den alvorlighetsgrad at det har blitt vurdert som interne varsel.

I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder ble det uttrykt at de anser at sakens natur, alvorlighet, og hvilke konsekvenser det har for de som er involvert er avgjørende i vurderingen om noe er et varsel eller ikke. Ved et eventuelt varsel må man prøve å finne ut hva som er mest riktig og sant ved å prate med begge parter, dersom det er mulig. I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder fikk vi også opplyst fra dem at hvordan et varsel vil bli håndtert vil også avhenge av om det er et åpent eller anonymt varsel, fordi dette avgjør om man kan snakke med varsler eller ikke. Ved et åpent og signert varsel så må man snakke med varsler, fikk revisor fortalt. Man må avdekke så godt som mulig hva som har skjedd, når det har skjedd og snakke med andre som eventuelt kan verifisere varselet. Den som har varslet må også informeres om hvordan varselet vil bli håndtert videre.

En av de intervjuede lederne opplyser at dersom det kommer en formell henvendelse via enhetsleder, diskuterer de saken og på hvilket nivå den skal behandles. Det vil normalt bli innkalt til et møte med den som har varslet og bedt om dokumentasjon på det angitte forhold. Det vil videre bli kalt inn til møte med de involverte partene slik at alle får komme med sin versjon av saken. Det opplyses om at de tillitsvalgte også er invitert på disse møtene.

En av de intervjuede lederne opplyser at det i en konkret varslingssak ble tatt kontakt med varslingssekretariatet for assistanse. Det opplyses også om at ved en eventuell varslingssak, finnes det et godt støtteapparat i HR-seksjonen som kan hjelpe til med håndteringen av varselet.

I dokumentet om varslingsrutiner fremgår det hvordan arbeidsgiver skal håndtere varsler fra arbeidstaker. Det opplyses om prinsipper for håndtering av varsling, hvordan varselet skal følges opp og hensyn som skal tas til den eller de det varsles om.

I dokumentet legges det frem følgende **prinsipper** for håndtering av varsling:

- *Alle henvendelser skal tas på alvor og undersøkes - kommunen har plikt til å rydde opp i kritikkverdige forhold.*
- *Varsel skal registreres og behandles på en systematisk og betryggende måte.*
- *Henvendelser skal tas tak i snarest mulig – kritikkverdige forhold må endres eller stoppes.*
- *Konfidensiell behandling.*
- *Varslingsordningen skal kunne brukes uten risiko/frykt for konsekvenser.*
- *Den som varsler skal ivaretas på en god måte.*
- *Den det varsles om har krav på rettssikkerhet.*
- *Såfremt varsler oppgir navn, skal vedkommende gis skriftlig tilbakemelding innen 1 uke om at varselet er mottatt, og videre håndtering av saken.*

Under avsnittet «Oppfølging av varselet» er det rutiner for saksbehandling av et varsel; fra registrering av varselet til oppfølging og orientering ved avsluttet sak.

#### Mottak/behandling av varsel:

Fra varslingsrutinene fremkommer det at alle varsel skal registreres, og den som mottar varselet er ansvarlig for å registrere/opprette sak i Websak. Dokumentet skal vurderes i henhold til offentlighetslovens og forvaltningslovens bestemmelser, og det er bare saksbehandler av varselet som skal ha saksbehandlingstilgang. Ved et mottatt varsel skal nærmeste leder ta kontakt med varslingssekretariatet, så lenge varselet ikke er av en slik karakter at de kritikkverdige forhold kan stoppes umiddelbart av leder. Varslingssekretariatet skal vurdere habilitet, og hvem som skal foreta videre undersøkelser i saken. Varslingssekretariatet skal også vurdere om det foreligger en straffbar handling som skal politianmeldes før det iverksettes andre tiltak i saken. Den som håndterer/behandler varselet videre, skal undersøke og vurdere saken på en forsvarlig måte, samt beslutte videre prosess. I varslingsrutinene opplyses det om at alle varsel skal tas på alvor, og søkes løst.

I oppstartsmøtet med HR-sjef opplyses det om hva kommunen gjør dersom det kommer inn et varsel. Hvis en leder får et varsel, skal lederen orientere varslingssekretariatet om at det er kommet et varsel. Det gjøres en vurdering av hvem som skal håndtere varselet. HR-sjef har fått varsler direkte til varslingssekretariatet. I rutinene står det at uansett om hvem som mottar et varsel, leder, hovedverneombud eller tillitsvalgt, skal sekretariatet ha informasjon og være de som vurderer hvem som skal håndtere det.

I intervju av varslingssekretariatet fikk vi opplyst at når det kommer et varsel, trer varslingssekretariatet i kraft. Varslingssekretariatet kan motta et varsel anonymt, direkte gjennom ansatte, via verneombud eller tillitsvalgte. Ved varsel så møtes først de tre i varslingssekretariatet. De diskuterer varselet og hvordan de skal gå frem. Sekretariatet opplyser at, gitt at varselet ikke er anonymt, så har de hittil gjort det slik at varslingssekretariatet starter med å ha et møte med de som har varslet. De som møter fra sekretariatet, hører litt mer utfyllende fra varsler om hva som ligger i varselet for deretter å gjøre vurderinger av hva som skal undersøkes videre.

#### Oppfølging:

I rutinedokumentet opplyses det om at ved oppfølging av et varsel gjelder forvaltningslovens regler for saksbehandling, herunder:

- *Vedtak skal treffes etter at saken er best mulig opplyst*
- *Alle berørte parter skal uttale seg*
- *Partene har partsinnsyn i alle sakens dokumenter*
- *Alle beslutninger og saksbehandling skal dokumenteres*
- *Habilitetsregler*
- *Opplysninger som innhentes i saken skal ha saklig sammenheng med varselet som er gitt*


Når saken er avsluttet skal varsler orienteres om utfallet. Det kan være at:

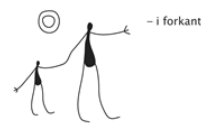
- *Varselet ikke inneholder tilstrekkelig informasjon til at undersøkelse kan foretas.*
- *Varselet gir/gir ikke grunnlag for oppfølging i form av endrede rutiner/regler.*
- *Varselet gir/gir ikke grunnlag for (annen) videre oppfølging.*
- *De forhold varselet gjelder anses ivaretatt gjennom igangsatte tiltak.*

Det opplyses videre i rutinedokumentet om at varsler skal gis en kortfattet orientering om oppfølging av saken når varselet er mottatt, og videre «*Orientering om avsluttet sak*». Den/de det varsles om skal også informeres om varselet, og videre om utfallet når saken er ferdig behandlet. Det er også et eget avsnitt om hvordan ivareta hensynet til den/de det varsles om. Det vises her til forvaltningsloven og rettighetene vedkommende har til informasjon/innsyn og uttalelse i opplysninger om seg selv før det trekkes noen konklusjon i saken.

I rutinedokumentet opplyses det om at det er utarbeidet et eget skjema som kan brukes som mal for oppfølging av varselet. Revisor har fått tilsendt kommunens «skjema for oppfølging av varsel om kritikkverdige forhold». Skjemaet viser ni trinn for oppfølging av varsel og det er en kolonne der man skal skrive inn dato for hvert punkt. Kolonnene som skal fylles ut omhandler hvem varselet er mottatt av, undersøkelser som er gjennomført, konklusjon, tilbakemelding som er gitt til varsler og nødvendig informasjon som er gitt til den/de det er varslet om. Videre skal det føres inn i skjemaet punkt om tiltak, videre oppfølging, videre oppfølging overfor varsler og den/de det er varslet om. Skjemaet skal signeres med navn og dato av den som har fylt det ut. Skjemaet er inntatt i utklipp nedenfor.

**Figur 2: Skjema for oppfølging av varsel om kritikkverdige forhold**

 Vestvågøy kommune

 – i forkant

Skjema for oppfølging av  
varsel om kritikkverdige forhold

Oppfølging av varselet skjer i henhold til kommunens rutine "Rett til å varsle/vern om varslere".

Trinn:	Oppfølging av forholdet:	Dato:
1.	Varsel mottatt av:	
2.	Undersøkelser gjennomført: • • •	
3.	konklusjon:	
4.	Tilbakemelding gitt til varsler:	
5.	Nødvendig informasjon gitt til den/de det er varslet om:	
6.	Tiltak:	
7.	Videre oppfølging:	
8.	Videre oppfølging overfor varsler:	
9.	Den/de det er varslet om er fulgt opp:	

Navn: ..... Dato: .....

Utarbeidet av Rose Mari Haug

Det fremkommer videre i kommunens varslingsrutiner at dersom det er tilfelle at varselet inneholder åpenbart grunnløse opplysninger og påstander om personer, skal varselet likevel følges opp slik at påstandene avkreftes.

Varslingssekretariatet opplyser at det tar mindre enn én uke fra de får et varsel til at de møtes i varslingssekretariatet. Det kan ta lang tid fra varslingssekretariatet møtes til at varselet lukkes på grunn av lange prosesser. Alle varsler som kommer inn, blir registrert i Websak.

Varslingssekretariatet opplyser at dersom det varsles på en leder, så bør ikke den lederen være med på utføre undersøkelsene av varselet. Samtidig skal lederen få vite at det er kommet et varsel mot seg og få komme med sin versjon.

I intervju med medlemmene av varslingssekretariatet, fikk revisor opplysninger om hvilke undersøkelser som gjøres når de har mottatt et varsel. Varslingssekretariatet gjør intervjuer med flere parter – både de/den som har varslet og de/den det har blitt varslet på. Tillitsvalgte er med for de ansatte i disse møtene. Varslingssekretariatet opplyser at de prøver å finne ut sannheten og hva som kan gjøres. Det omfatter alt fra praktiske til relasjonelle ting. Noen ganger har bedriftshelsetjenesten vært koblet inn og det har vært kartlegging på arbeidsplassen i forbindelse med en varsling for å finne ut hva som er situasjonen. Varslingssekretariatet opplyser at det ikke alltid er like lett å finne ut hva et varsel egentlig handler om.

#### 4.4 Arbeidsgivers aktivitetsplikt ved varsling

Arbeidsmiljøloven § 2 A-3 handler om arbeidsgivers aktivitetsplikt ved varsling. Paragraf § 2 A-3 sier at når det er varslet om *kritikkverdige forhold* i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varselet innen *rimelig* tid blir *tilstrekkelig* undersøkt.

I rutinedokumentet til kommunen for varsling står det under prinsipper for varsling at «henvendelser skal tas tak i snarest mulig». I oppstartsmøtet med HR-sjef opplyses det om at kommunen har bestemmelser i sitt regelverk som sikrer at man undersøker et varsel innen *rimelig* tid. HR-sjef opplyser at kommunen har interne retningslinjer for hvordan det skal gjøres, men det er ikke tidfestet hva rimelig tid er i rutineene. HR-sjef påpeker at hva som er rimelig tid alltid er en konkret vurdering. Det kan for eksempel være slik at undersøkelsene kan starte raskt, men konkrete forhold kan gjøre at det tar lang tid før man får konkludert og avsluttet. Det kan for eksempel skyldes at den det varsles mot blir utilgjengelig for arbeidsgiver i en lang periode, og det kan gjøre til at det tar lang tid å lukke saken. HR-sjef opplyser om at når kommunen mottar et varsel, starter undersøkelser umiddelbart.

I oppstartsmøtet med HR-sjef opplyses det om at kommunens varslingsrutiner angir noe om hvordan et varsel skal undersøkes for å være *tilstrekkelig*, men at det i hvert enkelt tilfelle vil være en konkret vurdering av hva som er tilstrekkelig. I rutinedokumentet for varsling opplyses det om saksbehandlingsregler. Under punktet om saksbehandlingsregler står det at «vedtak skal treffes etter at saken er *best mulig opplyst*, og at alle berørte parter skal uttale seg». Videre står det at opplysninger som innhentes i saken skal ha saklig sammenheng med varselet som er gitt.

Revisor har i intervju med varslingssekretariatet, kommunalsjef for oppvekst, helse og mestring og enhetsleder for næring, plan og utvikling fått opplyst hva de legger i begrepene «tilstrekkelig undersøkt» og «rimelig tid». Dette vil bli gjengitt nedenfor.

Varslingssekretariatet opplyser at hva som ligger i «rimelig tid» kommer an på varselets innhold. Dersom sekretariatet vurderer henvendelsen som et alvorlig varsel, legger de til grunn at man bare har noen dager og at undersøkelsene må starte med en gang. Vi fikk også beskrevet at de bruker lengre tid på håndteringen av noen varsel da det kreves grundigere undersøkelser. Varslingssekretariatet opplyser at hvis det kommer et varsel, samles sekretariatet fort for å diskutere hvordan varselet skal håndteres, men at det ikke er gitt at de får gjort undersøkelsene eller får den dialogen de ønsker. Det kan for eksempel skyldes at en arbeidstaker som er involvert i varselet er langtidssykemeldt. Det kan føre til at det går langt utover «rimelig tid» før de får undersøkt varselet.

I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder stilte revisor spørsmål om hva de legger i kravet om at et varsel må undersøkes «innen rimelig tid». Alle svarte at dette er så raskt som mulig. Videre viste de til at det kan være omstendigheter som gjør at det kan ta noe tid, herunder muligheten til å snakke med de involverte.

I intervju med varslingssekretariatet fikk de spørsmålet om hva de legger i «tilstrekkelig undersøkt» og «best mulig opplyst». Sekretariatet opplyser at i disse begrepene ligger det at man må undersøke de forholdene som er tatt opp i varselet, og de det gjelder. Man må undersøke hele varselet, og ikke bare deler av det. Videre må det bli kalt inn til møte med begge parter der sekretariatet prøver å få frem mest mulig informasjon om saken. Varslingssekretariatet opplyser at i personalsaker er det vanskelig å verifisere hva som er sannheten, og hva som er «tilstrekkelig undersøkt» er vanskelig å vite. Praktiske forhold som varsles på er lettere å undersøke, mens relasjonelle saker er verre å håndtere.

I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder stilte revisor spørsmål om hva de legger i kravet om at et varsel må bli «tilstrekkelig undersøkt». Alle svarte at det inkluderer å snakke med den/de som har varslet, gitt at varselet ikke er anonymt, og den/de det er varslet på. Dette gjøres for å få mer utdypende informasjon om varselet og for å forstå varselet godt nok. Det trekkes også frem at dersom det har vært en tredjepart til stede, så vil man også innhente tredjepart sin vurdering av hva som har skjedd.

#### 4.5 Forbud mot gjengjeldelse

I kommunens varslingsrutiner er det et avsnitt med underoverskriften «Forbud mot gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler». Her vises det til arbeidsmiljølovens § 2 A-4 som forbyr gjengjeldelse mot arbeidstaker som har varslet i samsvar med reglene i arbeidsmiljølovens § 2 A-1 og kommunes rutinedokument. Det fremkommer at forbudet verner mot gjengjeldelse i vid forstand, og informasjon om hva som menes med gjengjeldelse. Av rutinedokumentet fremkommer det at med gjengjeldelse menes «enhver ugunstig handling, praksis eller unnlattelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet, for eksempel trusler, trakassering, usaklig forskjellsbehandling, sosial ekskludering eller annen utilbørlig opptreden, samt formelle sanksjoner som for eksempel endringer i arbeidsoppgaver, endringer i lønns- og arbeidsvilkår, interne overføringer/omplussinger, tilrettevisning/advarsel, oppsigelse mv.»

Det fremkommer videre at forbudet ikke utelukker at arbeidsgiver kan komme med motyttringer. En arbeidstaker som tar opp kritikkverdige forhold, kan regne med å møte motargumenter hvis kollegaer og ledelse er uenig i kritikken. Det er en forutsetning at dette ikke får karakter av gjengjeldelse». Det opplyses også om at: «Arbeidsgiver har en særlig plikt til å påse at den som har varslet har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.»

I intervju med varslingssekretariatet har vi spurt om kommunen som arbeidsgiver har tiltak som er egnet for å forebygge gjengjeldelse mot arbeidsgiver dersom det er nødvendig. Varslingssekretariatet henviste på dette spørsmålet til at det i kommunens varslingsrutiner fremkommer at det er forbud mot gjengjeldelse.

Varslingssekretariatet opplyser at de tar opp temaet om gjengjeldelse hvis det er aktuelt. Dersom det har blitt varslet på en leder, så opplyses det til vedkommende om at han/hun ikke kan gjøre noe som kan regnes som gjengjeldelse. Varslingssekretariatet opplyser at terskelen for hva som regnes som gjengjeldelse er lav.

#### 4.6 Tilgjengelighet av varslingsrutiner

I intervju med varslingssekretariatet opplyses det om at i kommunens introduksjonsprogram, som blir gitt til nyansatte, blir det informert om kommunens varslingsrutiner. HR-sjef opplyser at det kan se ut som at varslingsrutinene ble med i introduksjonsprogrammet i 2015-2016.

Vi har videre fått opplyst fra flere ansatte i kommunens administrasjon at Vestvågøy kommunes varslingsrutiner ligger på kommunens intranett og er tilgjengelig for de ansatte der. Varslingsrutinene finnes også i kommunens HMS-håndbok som man finner på kommunens hjemmeside. Man kan finne HMS-håndboken ved å søke den opp i kommunens søkemotor eller ved å velge siden; «For Ansatte» og deretter «Avvikshåndtering». I HMS-håndboken er det et eget kapittel om varslingsrutiner der det informeres om varslers rett til å varsle og om hva som er kritikkverdige forhold. Videre linkes det til kommunens rutinedokument for varslingsrutiner av kritikkverdige forhold, varslings skjema, skjema for oppfølging av varsel, samt en veileder laget av KS om hvordan man kan utvikle gode rutiner for varslingsrutiner. Sistnevnte får revisor til å åpne, men kommunens tre dokumenter som omhandler varslingsrutiner og som HMS-håndboken linker videre til, får revisor ikke til å åpne/tilgang til. Revisor har fått tilsendt de tre ovennevnte dokumentene på e-post. Revisor har for øvrig funnet varslings skjemaet som varslers kan benytte ved varslingsrutiner på kommunens hjemmeside, ved å søke på ordet «varslingsrutiner» i kommunens søkemotor.

I spørreundersøkelsen som vi sendte til ansatte i Vestvågøy kommune med 50 prosent stilling eller mer, stilte vi spørsmål om deres kjennskap til kommunens varslingsrutiner. Over 60 prosent av respondentene oppga at de ikke har blitt gjort kjent med innholdet i kommunens varslingsrutiner, eller at de ikke vet om de har blitt gjort kjent med varslingsrutinene, mens 39 prosent svarte at de var gjort kjent med innholdet i varslingsrutinene. De som svarte at de var gjort kjent med innholdet i varslingsrutinene, fikk deretter spørsmål om hvordan. Svaralternativene som ble valgt flest ganger var: «Varslingsrutinene er tilgjengelig på kommunens intranett», «Ble informert om dette fra nærmeste leder» og «Varslingsrutinene er tilgjengelig i kommunens HMS-håndbok». Det fremkommer mer informasjon om funnene fra spørreundersøkelsen som omhandler kommunens varslingsrutiner under kapittel 5.2 «Varslingsrutiner: Funn fra spørreundersøkelse».

#### 4.7 Revisors vurderinger og samlet konklusjon på problemstilling 1

##### 4.7.1 Revisors vurderinger

Revisors vurderinger bygger på de funn som er presentert foran i kapittel 4.

##### ***Skriftlige rutiner for varslingsrutiner***

Vestvågøy kommune har egne skriftlige retningslinjer for intern varslingsrutiner. Varslingsrutinene til kommunen ble først vedtatt i 2010, før de ble revidert i 2019. Arbeidsmiljølovens kapittel 2A ble først vedtatt i 2017, og deretter endret ved lov 21. juni 2019. Endringene fra 2019 har vært gjeldende fra 1. januar 2020. Vestvågøy kommune sine varslingsrutiner er oppdatert i henhold til de nyeste endringene i kapittel 2A i arbeidsmiljøloven. Vestvågøy kommune sine varslingsrutiner fra 2019 ble behandlet og vedtatt i både arbeidsmiljøutvalget og administrasjonsutvalget i løpet av februar i 2019, og de er gjeldende fra da.

I tillegg til dokumentet for varslingsrutiner har kommunen utarbeidet et varslings skjema og et skjema for oppfølging av varsel. Skjemaene gir veiledning både til den som skal varsle og den



som skal følge opp et varsel. Å benytte disse skjemaene i håndteringen av et varsel er etter revisors syn med på å sikre at kommunens varslingsrutiner blir fulgt.

I intervju med varslingssekretariatet, HR-sjef, kommunalsjef for oppvekst, kommunalsjef for helse og mestring og enhetsleder for næring, plan og utvikling fremkommer det hva som er etablert praksis i kommunen når det gjelder å håndtere eventuelle varsel. Det opplyses blant annet at kommunen har valgt å ha en lav terskel for hva som kalles et varsel, og at alvorlighetsgraden i det som meldes inn er avgjørende for hvorvidt det blir betraktet som et «varsel» eller ikke. Varslingssekretariatet opplyser er at de bruker samme prosedyre om de mener det er en bekymring, et avvik eller et varsel. I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder fremkommer det at man må forsøke å avdekke så godt som mulig hva som har skjedd og når det har skjedd. De opplyser også at den som har varslet skal informeres om hvordan varselet vil bli håndtert videre. Våre funn indikerer at kommunens rutiner for varsling ikke bare er et skriftliggjort dokument, men at det er etablert praksis i kommunen for hvordan håndtere varsel. Revisor har ikke undersøkt kommunens saksbehandling av konkrete varsel om kritikkverdige forhold.

- Med bakgrunn i det forannevnte er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at Vestvågøy kommune *skal ha rutiner for intern varsling* **er oppfylt.**
- Med bakgrunn i revisors funn om hvordan någjeldende varslingsrutiner ble behandlet og vedtatt samt hvordan representanter fra arbeidsgiver og arbeidstaker var involvert, er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at Vestvågøy kommune *sine rutiner for intern varsling skal være utarbeidet i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte* **er oppfylt.**

### ***Innholdet i varslingsrutinene***

Vestvågøy kommune sine varslingsrutiner er skriftliggjorte. I varslingsdokumentet fremkommer det at formålet med varslingsdokumentet er «å etablere en ordning hvor ansatte på en trygg måte kan varsle internt om kritikkverdige forhold i organisasjonen, fremme åpenhet i Vestvågøy kommune, samt øke tilliten til at arbeidsgiver kan, og vil, rydde opp i uønskede forhold». Med «trygg måte» menes det at en varsler kan stå frem anonymt og at det er forbud mot gjengjeldelse. I varslingsdokumentet opplyses det om at retten til å varsle er lovfestet og følger av arbeidsmiljøloven § 2A-1. Det opplyses også om at retten til å varsle gjelder for alle virksomheter i privat og offentlig sektor, og omfatter både intern og ekstern varsling. Det informeres videre om at alle ansatte kan varsle, inkludert innleid arbeidskraft. At det opplyses om muligheten til å varsle anonymt, forbudet mot gjengjeldelse og at også innleid arbeidskraft kan varsle er etter revisors syn eksempler på at Vestvågøy kommune sine varslingsrutiner *ikke* begrenser arbeidstakers rett til å varsle.

- Med bakgrunn i det forannevnte er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at Vestvågøy kommune *sine rutiner for varsling skal være skriftlige* **er oppfylt.**
- Med bakgrunn i det forannevnte er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at Vestvågøy kommune *sine rutiner for varsling ikke skal begrense arbeidstakers rett til å varsle* **er oppfylt.**

I varslingsrutinene til Vestvågøy kommune oppfordrer kommunen som arbeidsgiver, arbeidstaker til varsling. Det fremkommer også av varslingsrutinene hva som er forsvarlig fremgangsmåte for varsler ved varsling. I kommunens rutinedokument fremkommer det

informasjon om arbeidsgivers saksbehandling ved; mottak, behandling og oppfølging av varsling. Det er etter revisors vurdering tatt med utfyllende informasjon om arbeidsgivers saksbehandling. Kommunen har også et eget skjema for oppfølging av varsel om kritikkverdige forhold. Det er etter vårt syn slik lagt til rette for at innkomne varsel kan behandles på en god måte av den/de som mottar varselet.

I Vestvågøy kommune sine rutiner fremkommer det under «prinsipper for håndtering av varsling» at dersom varslers oppgir navn, skal vedkommende gis skriftlig tilbakemelding innen 1 uke om at varselet er mottatt, og videre håndtering av saken.

- Med bakgrunn i det forannevnte er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at Vestvågøy kommune *sine rutiner for varsling skal minst inneholde:*
  - *En oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold*
  - *Fremgangsmåte for varsling*
  - *Fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling er oppfylt.*

### ***Arbeidsgivers aktivitetsplikt ved varsling***

Varslingssekretariatet har opplyst at det tar mindre enn én uke fra varslingssekretariatet får et varsel til at de møtes i varslingssekretariatet, og at varslingssaker blir tatt tak i så raskt som mulig. Det opplyses at hvor lang tid det tar for at en varslingssak blir undersøkt og avsluttet vil avhenge av sakens kompleksitet og hvorvidt det er mulig å snakke med de berørte partene i saken. I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder fremkommer det at med «tilstrekkelig undersøkt» ligger det at hele varselet må undersøkes og at alle de berørte partene får mulighet til å uttale seg. I forarbeidene til arbeidsmiljøloven fremkommer det at etter Arbeids- og sosialdepartementets oppfatning bør det *ikke* stilles kvalitative eller kvantitative krav i lovteksten til hvilke undersøkelser arbeidsgiver må gjøre for at de skal være tilstrekkelig. Vestvågøy kommune sine varslingsrutiner er slik i tråd med departementets oppfatning på dette området.

- Med bakgrunn i det forannevnte er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at Vestvågøy kommune *må ha rutiner for å sikre at varsel om kritikkverdige forhold blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid er oppfylt.*

### ***Tilgjengelighet av varslingsrutinene***

Varslingsrutinene til Vestvågøy kommune finnes i kommunens HMS-håndbok som man kan finne på kommunens hjemmeside. HMS-håndboken har en egen del om varsling og linker videre til kommunens rutinedokument for varsling av kritikkverdige forhold, varslingsskjema og skjema for oppfølging av varsel. Linkene til disse dokumentene har ikke vært mulig å åpne for revisor, og vi har derfor fått tilsendt dokumentene på e-post. Varslingsskjemaet har revisor imidlertid også funnet på kommunens hjemmeside, og skjemaet er etter revisors vurdering lett å finne der.

Vi har også sendt ut en spørreundersøkelse til kommunens ansatte med 50 prosent stilling eller mer for blant annet å kartlegge ansattes kjennskap til kommunens varslingsrutiner. Våre funn indikerer at det er noe kjennskap til kommunens varslingsrutiner, men at det er behov for å gjøre de mer kjent blant kommunens ansatte.

Vi har fått opplyst at kommunens varslingsrutiner også er tilgjengelig for de ansatte på kommunens intranett. Revisor er ikke tilkoblet kommunens intranett og har derfor ikke gjort en vurdering av hvorvidt varslingsrutinene ligger lett tilgjengelig for kommunens ansatte der.

- Med bakgrunn i det forannevnte er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at Vestvågøy kommune *må påse at kommunens rutiner for varsling er lett tilgjengelig for alle ansatte i kommunen* **er delvis oppfylt.**

#### 4.7.2 Samlet konklusjon på problemstilling 1

Med bakgrunn av våre funn og vurderinger er revisors konklusjon at Vestvågøy kommune har varslingsrutiner som er utarbeidet i tråd med framgangsmåte i arbeidsmiljøloven og som har det innhold loven krever. Vestvågøy kommune har ikke gjort varslingsrutinene lett tilgjengelig for alle ansatte i kommunen.

Bakgrunnen for vår konklusjon på problemstilling 1 er våre vurderinger av revisjonskriteriene om at Vestvågøy kommune:

- *Skal ha rutiner for intern varsling* **er oppfylt.**
- *Sine rutiner for intern varsling skal være utarbeidet i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte* **er oppfylt.**
- *Sine rutiner for varsling skal være skriftlige* **er oppfylt.**
- *Sine rutiner for varsling ikke skal begrense arbeidstakers rett til å varsle* **er oppfylt.**
- *Sine rutiner for varsling skal minst inneholde:*
  - *en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold*
  - *fremgangsmåte for varsling*
  - *fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling* **er oppfylt.**
- *Må ha rutiner for å sikre at varsel om kritikkverdige forhold blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid* **er oppfylt.**
- *Må påse at kommunens rutiner for varsling er lett tilgjengelig for alle ansatte i kommunen* **er delvis oppfylt.**

## 5 ANSATTES KJENNSKAP TIL VARSLINGSRUTINER

*Har Vestvågøy kommune gjort kommunens rutiner for varsling og konflikthåndtering kjent blant ansatte?*

### 5.1 Erfaringer fra ansatte med lederansvar

I oppstartsmøtet spurte vi HR-sjef om kommunens rutinedokument for varsling er gjort kjent for alle ansatte i kommunen. Det var vanskelig for HR-sjef å gi svar på. Hun har inntrykk av at rutinene er gjort kjent blant ansatte. Hun vet at verneombud og tillitsvalgte er godt kjent med rutinene og at ansatte har diskusjoner med verneombud og tillitsvalgte.

HMS-håndboken til Vestvågøy kommune inneholder som redegjort for kommunens interne varslingsrutiner. Hovedverneombud har fortalt til revisor at han har informert de andre verneombudene om hvor de kan finne HMS-håndboken på kommunens hjemmeside, slik at de kan formidle dette videre ut på de ulike arbeidsplassene. Hovedverneombud opplyser at verneombudene har samarbeidsmøter tre ganger i året, og at på ett av disse møtene blir det vist hvor man kan finne kommunens HMS-håndbok. I Vestvågøy kommune er det 42 verneombud, i tillegg til hovedverneombud.

I intervju med varslingssekretariatet opplyses det om at i kommunens introduksjonsprogram, som blir gitt til nyansatte, blir det informert om kommunens varslingsrutiner.

I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder spurte vi om de kan si noe hvorvidt de vet om de ansatte i deres sektor eller enhet kjenner til kommunens varslingsrutiner. Det er ulik kjennskap blant lederne om varslingsrutinene er kjent for de ansatte, men det vises blant annet til at rutinene er tilgjengelig på kommunens intranett og i kommunens HMS-håndbok. Lederne ga informasjon om hvordan de videreformidler informasjon om varsling i sin sektor/enhet.

To av lederne opplyste at de orienterer om rutiner for varsling for sine ansatte minst én gang i året på personal- eller ledermøter. En av lederne opplyser om at de har et eget årshjul for HMS der det fremkommer hvilken måned ulike tema eller aktiviteter skal gjennomgås i personalmøter. Revisor har fått tilsendt årshjulet, og der fremkommer det når det skal gjøres en gjennomgang av HMS-håndboken som inkluderer kommunens varslingsrutiner. Vi har fått opplyst at disse møtene er obligatoriske, og at de ansatte må signere når de har deltatt på møtet der varslingsrutinene gjennomgås. Det opplyses fra leder at ordningen med årshjul for HMS er blitt finspisset de siste par årene og at det er spesifisert at HMS-håndboken og de etiske retningslinjene skal være en del av årshjulet. Det opplyses at rutinen med et HMS-årshjul praktiseres på noen enheter i kommunen, men at rutinene på dette varierer mellom de ulike sektorene og enhetene i kommunen.

Videre opplyser en annen av de intervjuede lederne at det i den sektoren brukes et IKT-system til å sende ut e-poster med; påminnelser, frister for ting de skal gjøre, men også informasjon om rutiner.

En annen av de intervjuede lederne opplyser at kommunen har rutiner for varsling, og at varsel skal følge tjenestevei. Lofoten HMS er kommunens bedriftshelsetjeneste og skal gjennomføre kurs i arbeidsmiljøloven. Det inkluderer rutiner for varsling. Dette skal gjennomføres hvert år for alle avdelinger. Lederen opplyser at per i dag finnes det ikke en oversikt over om disse kursene har blitt gjennomført i sektoren, bortsett fra der det har vært konkrete varslings saker.

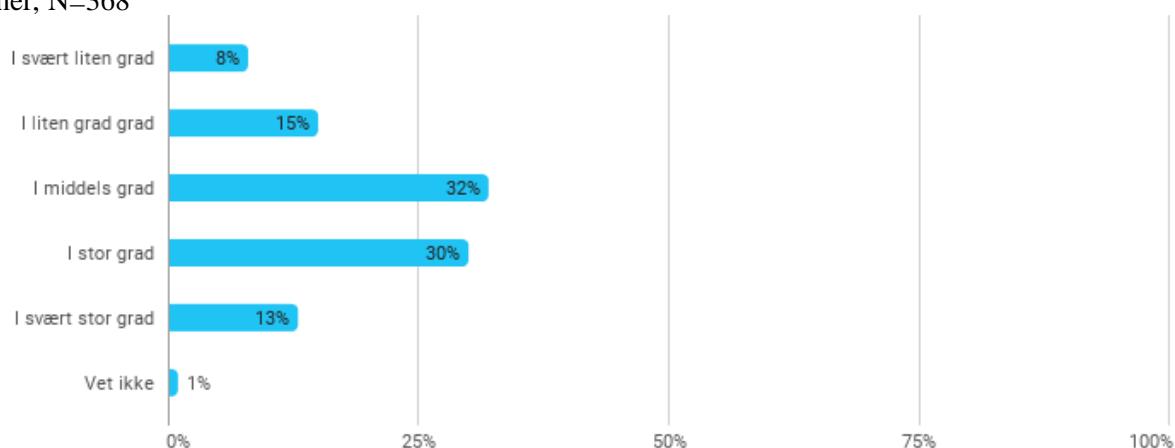
Der har kursene blitt gjennomført. Det opplyses videre at sektoren mangler rutiner for å sikre at de *vet* at kursene i arbeidsmiljøloven har blitt gjennomført, fordi det er ingen systematisk registrering av dette. Det påpekes at de *ikke* kan si at det *ikke* gjennomføres kurs ute på avdelingene. Det er et spørsmål om dokumentasjon på at det er gjennomført.

## 5.2 Varslingsrutiner: Funn fra spørreundersøkelse

For å kartlegge ansattes kjennskap til Vestvågøy kommunens varslingsrutiner og etiske retningslinjer sendte vi spørreundersøkelse til ansatte med 50 prosent stilling eller mer i Vestvågøy kommune.

I spørreundersøkelsen har ansatte fått spørsmål om de vet hvordan de kan varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen<sup>15</sup>. Respondentenes svar fremkommer i diagram 1a) nedenfor.

**Diagram 1a)** «*Opplever du som ansatt i Vestvågøy kommune å vite hvordan du kan varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen?*» Respondentgruppe: Ansatte med 50 prosent stilling eller mer, N=368



Kilde: KomRev Nord/SurveyXact

De ansatte som svarte på spørsmålet, har fordelt seg på alle svaralternativene. Over halvparten valgte «i middels grad» og lavere, og det indikerer et behov for å gi ansatte mer informasjon om hvordan det kan varsles om kritikkverdige forhold. Samtidig tilsier andelen svar på «i stor grad» og «i svært stor grad» at det er kjennskap om dette i organisasjonen.

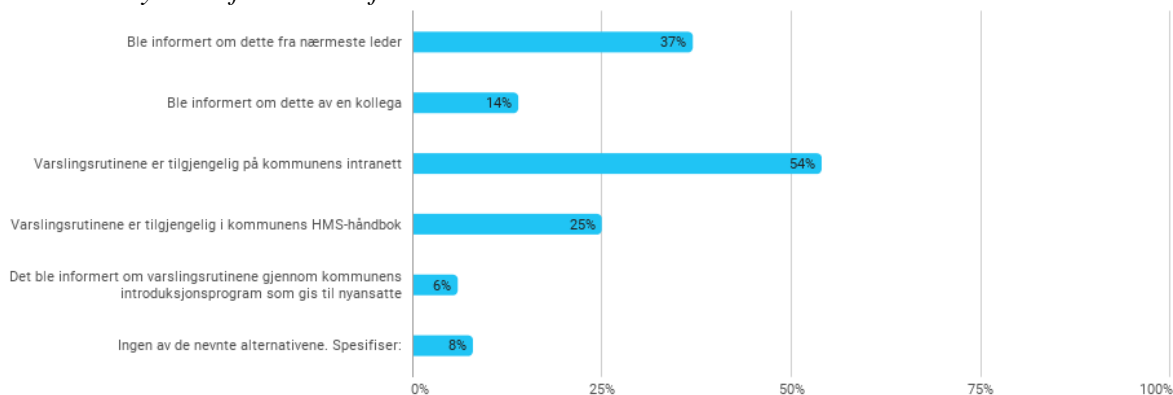
I spørreskjemaet skrev vi til de ansatte at Vestvågøy kommune har skriftliggjorte rutiner for varslingsrutiner for ansatte. Vi stilte spørsmålet «Er du kjent med innholdet i disse?» Av de 368 personene som besvarte spørsmålet svarte 39 prosent «ja», 48 prosent «nei» og 13 prosent «Vet ikke». Revisor registrerer at over 60 prosent av respondentene i vår spørreundersøkelse angir at de *ikke* har blitt gjort kjent med innholdet i kommunens varslingsrutiner, eller at de *ikke vet* om de har blitt gjort kjent med varslingsrutinene.

De som svarte «ja» på ovennevnte spørsmål om kjennskap til innholdet i kommunens varslingsrutiner fikk deretter spørsmål om hvordan de hadde blitt gjort kjent med disse. Her kunne respondentene krysse av for ett eller flere svar. Videre gav ett av svaralternativene

<sup>15</sup> Innledende til dette spørsmålet inneholdt spørreskjemaet følgende informasjonstekst: «Varsling i arbeidslivet er at en arbeidstaker sier ifra om et kritikkverdig forhold på egen arbeidsplass (i arbeidsgiveren sin virksomhet).»

respondenten mulighet til å svare «ingen av de nevnte svaralternativene» og spesifisere selv i en tekstboks.

**Diagram 1b)** «Hvordan ble du gjort kjent med Vestvågøy kommunes skriftlige rutiner for varsling? Her kan du krysse av for ett eller flere svar.»



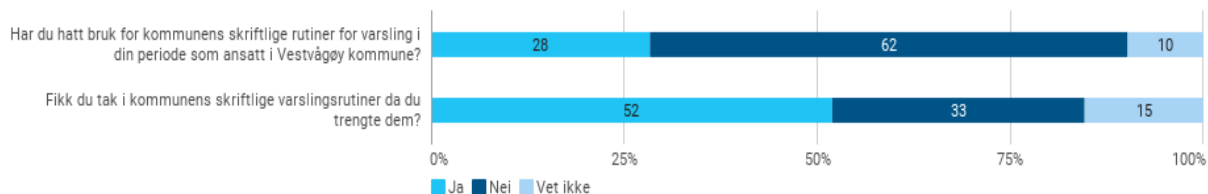
Kilde: KomRev Nord/SurveyXact

Som diagrammet tydeliggjør, var svaralternativet «Varslingsrutinene er tilgjengelig på kommunens intranett» det som ble valgt av flest respondenter med 54 prosent. Det var 37 prosent som svarte at de ble informert om de skriftlige rutineene av nærmeste leder, og 14 prosent ble informert av en kollega. Det var videre 25 prosent som oppgav at varslingsrutinene er tilgjengelig i kommunens HMS-håndbok, og 6 prosent som oppgav at de ble informert om varslingsrutinene gjennom kommunens introduksjonsprogram som gis til nyansatte.

Det er 8 prosent som har svart ingen av nevnte alternativene og har spesifisert hvordan de er gjort kjent med varslingsrutinene. Her opplyses det blant annet om at man har blitt gjort kjent med varslingsrutinene gjennom tillitsvalgt eller verneombud, eller at man selv har hatt et slikt verv. Det opplyses også om at rutineene ligger tilgjengelig på intranettet, men at ikke alle har tilgang til dette og at systemet er lite brukervennlig.

Alle ansatte med 50 prosent stilling eller mer som deltok i spørreundersøkelsen, fikk spørsmål om de hadde hatt bruk for kommunens skriftlige varslingsrutiner. Her svarte 28 prosent «ja», 62 prosent «nei» og 10 prosent «vet ikke». De som svarte «ja» på dette spørsmålet, fikk deretter spørsmålet: «Fikk du tak i kommunens skriftlige varslingsrutiner da du trengte dem?» Her svarte 52 prosent «ja», 33 prosent «nei» og 15 prosent «vet ikke». Nesten halvparten valgte «nei» og «vet ikke», og det indikerer et behov for å gi ansatte mer informasjon om hvor de kan finne kommunes varslingsrutiner. Samtidig svarer litt over halvparten at de fikk tak i kommunens varslingsrutiner da de trengte dem. Dette viser at mange av de som har opplyst at de har hatt bruk for kommunes skriftlige varslingsrutiner har kjennskap til hvor man kan finne disse. Vi viser denne svarfordelingen også i diagrammet nedenfor.

**Diagram 1c)** «Har du hatt bruk for kommunens skriftlige rutiner for varsling i din periode som ansatt i Vestvågøy kommune?» Respondentgruppe: Ansatte med 50 prosent stilling eller mer, N=367. Og «Fikk du tak i kommunens varslingsrutiner da du trengte dem?»



Kilde: KomRev Nord/SurveyXact

Avslutningsvis i spørreundersøkelsen var det en tekstboks der respondentene fikk mulighet til å tilføye noe mer om sin kjennskap og opplæring i varslingsrutiner i Vestvågøy kommune, dersom de ønsket det. Her er det flere av respondentene som opplyser at varslingsrutinene ligger på intranettet, men at de opplever at de ikke er særlig tilgjengelig der, og at det er vanskelig å få opp dokumenter på intranettet. Det opplyses også om at ikke alle ansatte har tilgang til intranettet, og at varslingsrutinene ikke ligger ute på kommunens hjemmeside. Flere av respondentene opplyser at de opplever at det er opp til dem selv å etterspørre og å sette seg inn i varslingsrutinene. Det er respondenter som etterlyser at rutinene tas opp på ledermøter, personalmøter eller kurs med jevne mellomrom. Det er videre flere respondenter som opplyser at de kjenner til kommunens avvikssystem og hvordan melde avvik, men at de er usikre på om dette er det samme som å varsle.

### Oppsummering

Resultatene fra spørreundersøkelsen indikerer at det er noe kjennskap til kommunens varslingsrutiner, men at det er behov for å gjøre kommunens rutiner for varsling og konflikthåndtering mer kjent blant de ansatte.

## 6 ETISKE RETNINGSLINJER I KOMMUNEN

---

*Har Vestvågøy kommune etiske retningslinjer? Har Vestvågøy kommune gjort etiske retningslinjer kjent blant ansatte?*

### 6.1 Erfaringer fra ansatte med lederansvar

Vestvågøy kommune har dokumentet «Etiske prinsipper» som omfatter temaene arbeidsetikk, etiske regler og retningslinjer. Sistnevnte skal gi retningslinjer for hvordan ansatte i praksis skal følge de etiske reglene som fremkommer i dokumentet. I oppstartsmøtet med HR-sjef opplyses det om at dokumentet «Etiske prinsipper» legges inn i en «nyansatt-mappe». Dette er en mappe som de ansatte får når de starter å jobbe i Vestvågøy kommune, og er en del av kommunens introduksjonsprogram som gis til nyansatte. HR-sjef opplyser at det kan se ut som at de etiske retningslinjene ble med i kommunens introduksjonsprogram i 2015-2016.

HR-sjef opplyser videre at planen er å få lagt de etiske retningslinjene ut på kommunens hjemmeside.

De etiske reglene i dokumentet «Etiske prinsipper» omhandler hvordan ansatte i Vestvågøy kommune ikke skal bruke sin stilling til personlig gevinst. I de etiske reglene står det blant annet at kommunens ansatte skal «forholde seg i ånd og bokstav til landets lover, de retningslinjer for forretningsførsel som blir anbefalt av Vestvågøy kommune og revisjonen. De etiske retningslinjene handler om hvordan en ansatt er forventet å forholde seg til eventuelle; interessekonflikter, fortrolig informasjon, konkurranse, gaver og forretningsvirksomhet.

Foruten om dokumentet «Etiske prinsipper» har kommunen en «Verdifolder» og en «Arbeidsgiverpolitisk plattform» for 2018-2026. Verdifolderen omfatter kommunens verdier og hvordan kommune skal være. I Verdifolderen står det at «Vi møter hverandre med *respekt* og *tillit*», at man er «En *åpen* og *raus* kommune» og «En kommune med *mangfold*». For hver målsetting er det punkt med hva man skal gjøre for å innfri målsettingene og hvordan man skal gjøre det.

I arbeidsgiverpolitisk plattform er kommunens verdifolder gjengitt under punkt to i plattformen. Der står det at «Vestvågøy kommunes arbeidsgiverpolitiske plattform har sin forankring i kommunens visjon og verdigrunnlag». Videre står det at «Visjonen og verdiene skal være en rettesnor og et tydelig kjennetegn for alle folkevalgte, ledere, medarbeidere og tillitsvalgte, og skal være en del av vår arbeidskultur. De skal motivere og gi inspirasjon til å levere gode tjenester hver dag, og de skal virke samlende og utviklende». I arbeidsgiverpolitisk plattform er det under punkt seks satt søkelys på oppfølging og implementering av arbeidsgiverpolitisk plattform. Der står det at rådmannen vil legge til rette for at arbeidsgiverpolitisk plattform implementeres i hele organisasjonen.

Både verdifolderen og arbeidsgiverpolitiske plattform ligger tilgjengelig på kommunens hjemmeside.

I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder opplyser samtlige om at de etiske retningslinjene til kommunen ligger på kommunens intranett og er tilgjengelig for de ansatte der. Det fremkommer at alt av revidering av rutiner og oppdaterte retningslinjer blir lagt ut på intranettet. En av lederne opplyser at letefunksjonen på intranettet er litt vanskelig, så av og til



er det vanskelig å finne ting, men at det jobbes med å forbedre dette. Det har kommet telefoner fra ansatte som ikke finner dokumenter på intranettet og da hjelper man de. Det fremkommer også at det ikke finnes en oversikt over hvor mange ansatte som faktisk søker opp de etiske retningslinjene på intranettet, så hvor mange som gjør det er vanskelig å vite.

I intervjuer med kommunalsjefer og enhetsleder fremkommer det at de har litt ulike rutiner for å informere om kommunens etiske retningslinjer. En av lederne opplyser at på det første ledermøtet for året blir ledergruppen i sektoren minnet på hva kommunen har av rutiner, og hvor man finner disse. Det opplyses om at det er gitt tilbakemelding på at de ansatte kjenner til intranettet, og dersom det er noe de ikke finner der, så kan de ta kontakt med sin leder.

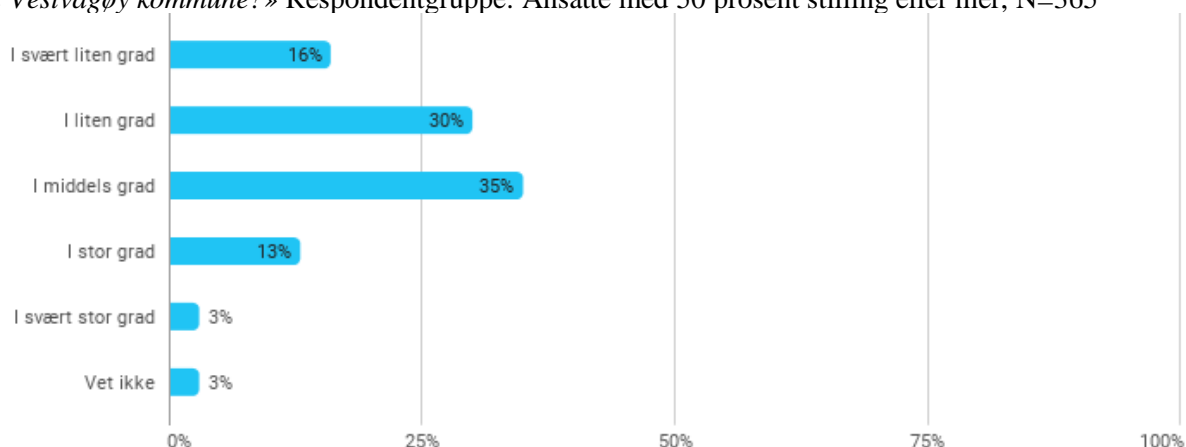
En av de andre intervjuede lederne opplyser at de etiske retningslinjene til kommunen har vært oppe i personalmøter. Det opplyses at de etiske retningslinjene har vært oppe i et fast møte i løpet av året samtidig med HMS-håndboken. Man har da vist de ansatte hvor de etiske retningslinjene ligger på intranettet. Samme leder opplyser at også kommunens verdifolder gjennomgås én gang i året. At de etiske retningslinjene og kommunens verdifolder skal gjennomgås og når de skal gjennomgås, er fastlagt i et HMS-årshjul. Samme leder opplyser at kommunens verdier har vært oppe flere ganger de siste årene, også på egne fagdager.

En annen av de intervjuede lederne opplyser at de per i dag ikke har en samlet oversikt over om de etiske retningslinjene til kommunen er gjort kjent blant de ansatte i sektoren. Det opplyses at de etiske retningslinjene er en del av introduksjonsprogrammet som blir gitt til nyansatte i kommunen. De etiske retningslinjene er ikke sendt ut på e-post til de ansatte i sektoren, så vidt denne lederen er kjent med.

## 6.2 Etiske retningslinjer: Funn fra spørreundersøkelse

Vi har gjennom spørreundersøkelse til kommunens ansatte med stilling i 50 prosent eller mer kartlagt kjennskap til kommunens etiske retningslinjer. Det første spørsmålet vi stilte om dette var om ansatte opplever å ha fått tilstrekkelig opplæring i å håndtere etiske utfordringer som ansatt i Vestvågøy kommune<sup>16</sup>. Respondentenes svar fremkommer i diagram 2a) nedenfor.

**Diagram 2a)** «Opplever du å ha fått tilstrekkelig opplæring i å håndtere etiske utfordringer som ansatt i Vestvågøy kommune?» Respondentgruppe: Ansatte med 50 prosent stilling eller mer, N=365



<sup>16</sup> Innledende til dette spørsmålet inneholdt spørreskjemaet følgende informasjonstekst: «Etiske retningslinjer er rettesnorer for håndtering av etiske problemstillinger som oppstår for medarbeidere og folkevalgte i kommunen. Retningslinjene kan være konkretiseringer av kommunens verdier.»

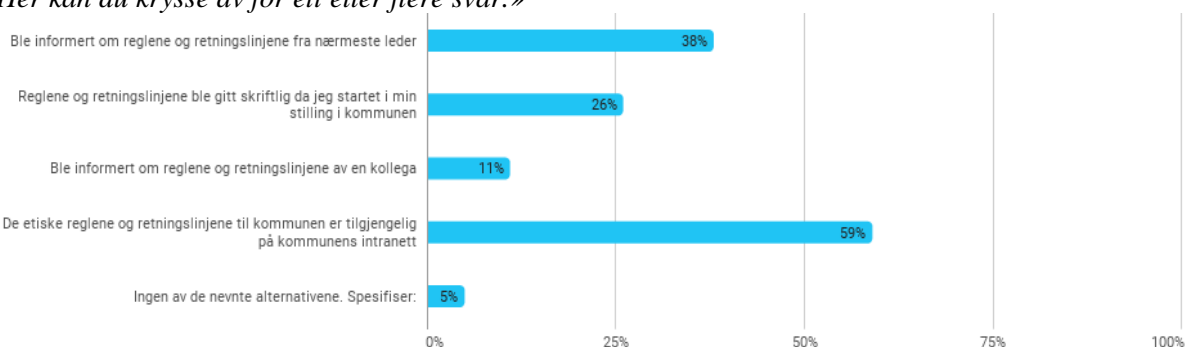
Kilde: KomRev Nord/SurveyXact

De ansatte som svarte på spørsmålet, har fordelt seg på alle svaralternativene. Men over 80 prosent valgte «i middels grad» og lavere, og det indikerer et behov for å gi ansatte i kommunen mer opplæring i å håndtere etiske utfordringer. Andelen som svarte «i stor grad» og «i svært stor grad» er til sammen på 16 prosent. Tre prosent svarte «vet ikke».

I spørreskjemaet skrev vi til de ansatte at Vestvågøy kommune har skriftliggjorte etiske regler og retningslinjer som gjelder kommunens ansatte. Vi stilte spørsmålet «Er du kjent med innholdet i disse?» Her svarer 36 prosent «ja», 48 prosent «nei» og 16 prosent «vet ikke». Revisor registrerer at over 60 prosent av respondentene i vår spørreundersøkelse angir at de *ikke* har blitt gjort kjent med innholdet i kommunens etiske regler og retningslinjer eller at det *ikke* vet om de har blitt gjort kjent med disse.

De som svarte «ja» på ovennevnte spørsmål fikk deretter spørsmål om hvordan de hadde blitt gjort kjent med kommunens skriftlige regler og retningslinjer. Her kunne respondentene krysse av for ett eller flere svar. Videre gav ett av svaralternativene respondenten mulighet til å svare «ingen av de nevnte svaralternativene» og spesifisere selv i en tekstboks.

**Diagram 2b) «Hvordan ble du gjort kjent med kommunens skriftlige etiske regler og retningslinjer? Her kan du krysse av for ett eller flere svar.»**



Kilde: KomRev Nord/SurveyXact

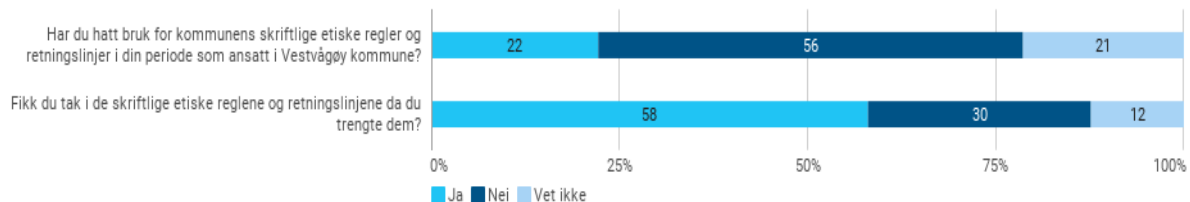
Som diagrammet tydeliggjør, var svaralternativet «De etiske reglene og retningslinjene er tilgjengelig på kommunens intranett» det som ble valgt av flest respondenter med 59 prosent. Det var 38 prosent som svarte at de ble informert om reglene og retningslinjene fra nærmeste leder, og 11 prosent ble informert av en kollega. Videre svarer 26 prosent at reglene og retningslinjene ble gitt skriftlig da de startet i sin stilling i kommunen.

Det var 5 prosent som ikke valgte noen av de svaralternativene vi hadde satt. Disse ga alle opplysninger i fritekstfelt om hvordan de var gjort kjent med de etiske reglene og retningslinjene. Her oppgir respondentene ulike årsaker til at de kjenner til retningslinjene. Det opplyses blant annet at man kjenner til disse gjennom at man har vært verneombud og at man har vært med på å utarbeide retningslinjene. Andre respondenter opplyste at de etiske retningslinjene er vanskelig å finne, og at man selv må finne ut av hvor man finner de.

Alle ansatte med 50 prosent stilling eller mer som deltok i spørreundersøkelsen, fikk spørsmål om de hadde hatt bruk for kommunens skriftlige etiske regler og retningslinjer. Her svarte 22 prosent «ja», 56 prosent «nei» og 21 prosent «vet ikke». De som svarte «ja» på dette spørsmålet, fikk deretter spørsmålet: «Fikk du tak i de etiske reglene og retningslinjene da du

trengte dem?» Her svarte 58 prosent «ja», 30 prosent «nei» og 12 prosent «vet ikke». Denne svarfordelingen står i diagrammet nedenfor.

**Diagram 2c)** «Har du hatt bruk for kommunens skriftlige etiske regler og retningslinjer i din periode som ansatt i Vestvågøy kommune?» Respondentgruppe: Ansatte med 50 prosent stilling eller mer, N=365. Og «Fikk du tak i de etiske reglene og retningslinjene da du trengte dem?»



Kilde: KomRev Nord/SurveyXact

Avslutningsvis i spørreundersøkelsen var det en tekstboks hvor respondentene kunne tilføye noe mer om sin kjennskap og opplæring i etiske retningslinjer i Vestvågøy kommune, dersom de ønsket det. Her etterlyser flere ansatte at de etiske retningslinjene kunne ha vært mer tilgjengelig for de ansatte. Det fremkommer blant annet at de kunne ha ligget fremst på intranettet og ute på kommunens hjemmeside. Det er også ansatte som opplyser at de kjenner til kommunens etiske retningslinjer, men at de etterlyser at retningslinjene er mer integrert i organisasjonen og at det jobbes mer systematiske med disse i organisasjonen. Det etterlyses også at de etiske retningslinjene blir tatt opp på ledermøter og personalmøter med jevne mellomrom.

### Oppsummering

Resultatene fra spørreundersøkelsen indikerer at det er noe kjennskap til hvor man finner kommunens etiske regler og retningslinjer, men at det er behov for å gjøre kommunens etiske retningslinjer mer kjent blant ansatte.

## 7 OMFANGET AV BIVERV BLANT ANSATTE

---

*I hvilket omfang forekommer biverv blant ansatte? Har Vestvågøy kommune som arbeidsgiver overholdt kommunens reglement og retningslinjer for biverv i perioden 2018-2020?*

### 7.1 Revisors funn

I oppstartsmøte med HR-sjef opplyses det om at kommunen ikke har en oversikt over hvilke ansatte som har biverv. Kommunen har ikke et søknadssystem der de ansatte må søke om godkjenning for biverv. De ansatte med biverv er, ifølge HR-sjef, pliktig til å oppgi om de har biverv som kan påvirke arbeidet – enten det går ut over arbeidsinnsatsen eller er av konkurrerende art. HR-sjef opplyser at arbeidsgiver skal akseptere eventuelle biverv.

Revisor har fått tilsendt mal for fast ansettelse i Vestvågøy kommune. Under punkt 8 i malen er det et avsnitt om «Annet inntektsgivende arbeid eventuelt verv/eierinteresser». Der står det at «Arbeidstaker i Vestvågøy kommune ikke må utføre arbeid for annen arbeidsgiver som kan medføre inhabilitet etter forvaltningslovens kapittel II. Arbeidstakeren må heller ikke utføre arbeid for annen arbeidsgiver i et slikt omfang at det kan gå ut over vedkommendes arbeidsytelse i kommunen, jf. Personalreglementet § 10.» I malen for arbeidsavtale står det ikke noe om at arbeidstaker må opplyse og få godkjenning av arbeidsgiver for eventuelt annet inntektsgivende arbeid.

HR-sjef opplyser at kommunen ikke har rutiner som kan avdekke om folk har biverv eller ikke. Det har blitt diskutert om dette også skal inngå i arbeidsavtalen. Det vil si at den ansatte skal krysse av for om de har biverv, og om det er informert til og godkjent av arbeidsgiver.

Revisor har fått tilsendt en liste med navnet på 997 ansatte i Vestvågøy kommune. I tillegg til navn på de ansatte, inneholder listen stillingsprosent, fødselsdato og en kolonne der det står biverv. Blant de 997 ansatte på listen står det «ja» i kolonnen for biverv for to stykker. På de resterende er det tomt i kolonnen for biverv. HR-sjef, som har sendt over listen, opplyser at dette er en oversikt over biverv som hun har startet på.

Blant de 997 ansatte har vi undersøkt eventuelle biverv blant de ansatte som har 100 % stilling i kommunen. Dette utgjorde 478 av de ansatte på listen vi fikk tilsendt. Av disse 478 ansatte er det 64 stykk som ga utslag da vi søkte på navnet deres på proff.no<sup>17</sup>. Av de 64 stykk er det 20 stykk som kommer opp som styre- eller varamedlem, nestleder eller leder i ulike lag, organisasjoner, og borettslag. Disse regner vi ikke inn i kategorien biverv, og ser derfor bort fra disse. Det kommer også opp fem stykk med enkeltpersonforetak i form av allmenn legetjeneste eller fysioterapi. Disse velger vi også å se bort fra da denne typen ansatte normalt har opprettet enkeltpersonforetak. Av de 64 ansatte som gav utslag på proff.no er det 47 stykk som er oppført med enkeltmannsforetak, styre- eller varamedlem i samvirkeforetak, kommunalt foretak og aksjeselskap, nestleder eller daglig leder i ett selskap. **Dette gir totalt 47 personer med biverv** blant de 478 i vårt utvalg av ansatte i Vestvågøy kommune.

Våre undersøkelser viser at av de 47 personene som er oppført med biverv har 22 av disse et enkeltpersonforetak. Det spenner seg fra gårdsdrift og dyrehold til enkeltpersonforetak innenfor pleie- og omsorgstjenester, skole og undervisning. Av de 47 personene med biverv er

---

<sup>17</sup> Undersøkelsen er gjort den 9.juli 2021.

fem av dem oppført som daglig leder eller nestleder i et aksjeselskap eller samvirkeforetak. Av de 47 personene med biverv har 25 av disse ett verv eller flere verv i form av å være styreleder, styremedlem eller varamedlem i et aksjeselskap eller samvirkeforetak. Våre undersøkelser viser at fem av de 47 personene som er oppført med biverv har mer enn ett biverv. Det kommer av at samme person for eksempel kan stå oppført med både et styreverv og et enkelpersonforetak eller flere styreverv i ulike selskaper.

## 8 UTTALELSE

---

Rapporten ble den 16.03.2022 sendt til kommunedirektør i Vestvågøy kommune for eventuell uttalelse. Vi mottok uttalelse fra kommunedirektør den 29.04.2022. Denne er gjengitt i sin helhet nedenfor. Kommunedirektørs uttalelse har ikke medført behov for endringer i rapporten.

### Utklipp: Uttalelse fra kommunedirektør:

---

**Fra:** Laila Salomonsen <[Laila.Salomonsen@vestvagoy.kommune.no](mailto:Laila.Salomonsen@vestvagoy.kommune.no)>  
**Sendt:** torsdag 28. april 2022 16:06  
**Til:** Oda Heggedal Longvastøl <[oda.heggedal.longvastol@komrevnord.no](mailto:oda.heggedal.longvastol@komrevnord.no)>  
**Kopi:** Morten Dyrstad <[Morten.Dyrstad@vestvagoy.kommune.no](mailto:Morten.Dyrstad@vestvagoy.kommune.no)>  
**Emne:** VS: Forvaltningsrevisjonsrapporten "Arbeidsgiverrollen" til uttalelse

Hei,

Her er en uttalelse fra Kommunedirektøren:

Vi takker for det arbeidet som er gjort av kommunerevisjonen, dette gir kommunen viktige innspill på forbedringspunkter.

Kommunerevisjonens funn viser at det er behov for å gjøre kommunens rutiner for varsling og konflikthåndtering og etiske retningslinjer mer kjent blant ansatte. Vi arbeider med å få på plass et system hvor vi lettere kan nå alle ansatte for bedre informasjonsdeling i tillegg til at kommunens internettsider vil være en viktig informasjonskilde og delingskanal.

Når det gjelder bierverv opplyses det i arbeidsavtalen (for fast og midlertidig ansettelse) om at *arbeidstaker i Vestvågøy kommune må ikke utføre arbeid for annen arbeidsgiver som kan medføre inhabilitet etter forvaltningslovens kapittel II. Arbeidstakeren må heller ikke utføre arbeid for annen arbeidsgiver i et slikt omfang at det kan gå ut over vedkommendes arbeidsytelse i kommunen, jf. Personalreglementet § 10.* Vi skal vurdere om vi også skal ta inn i arbeidsavtalen at ansatte skal krysse av for om de har biverv, og om det er informert til og godkjent av arbeidsgiver. Dette er også informasjon som bør gjøres bedre tilgjengelig for ansatte for å nå bedre alle ansatte og spesielt de som allerede er ansatt i kommunen.

Med vennlig hilsen  
Laila J Salomonsen  
HR sjef

## 9 ANBEFALINGER

---

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjon på problemstilling 1 anbefaler vi Vestvågøy kommune å påse at:

- Skriftlige rutiner for varsling blir lett tilgjengelig for alle ansatte

Med bakgrunn i resultatene fra vår spørreundersøkelse blant ansatte anbefaler vi Vestvågøy kommune å påse at:

- Ansatte blir kjent med innholdet i kommunens rutiner for varsling
- Ansatte blir kjent med innholdet i kommunens etiske retningslinjer

## 10 REFERANSER

---

### Lov

- Lov 2005-06-17-62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. arbeidsmiljøloven (AML)
- Lov 2018-06-22-83 om kommuner og fylkeskommuner

### Lovforarbeider

- Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet (NOU 2018:6)
- Proposisjon 74 L (2018-2019) Endringer i arbeidsmiljøloven
- Forarbeid til Proposisjon 74 L (2018-2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (Varsling)

### Kommunale dokumenter

- Mal for arbeidsavtale ved fast stilling i Vestvågøy kommune
- Arbeidsgiverpolitisk plattform for Vestvågøy kommune i perioden 2018-2026
- Etske prinsipper for Vestvågøy kommune
- Kommunikasjonsstrategi for Vestvågøy kommune
- Varslingsrutiner for Vestvågøy kommune
- Skjema for intern varsling av kritikkverdige forhold i Vestvågøy kommune
- Skjema for oppfølging av varsling av kritikkverdige forhold i Vestvågøy kommune
- Verdifolder for Vestvågøy kommune
- Excel-dokument med oversikt over antall ansatte i Vestvågøy kommune
- Excel-dokument med oversikt over ansatte med navn, e-postadresse og stillingsprosent i Vestvågøy kommune



## Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Sjøvegan, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonom

## KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner i Vestvågøy kommune:

*Meieriet kultursenter* 2017

*Meieriet kultursenter - Anskaffelser i prosjektgjennomføringen* 2018

*Internkontroll, saksbehandling, ulovlighetsoppfølging og tilsyn i byggesaker* 2021

