



Medlemmer i Bodø kommunes kontrollutvalg

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET

Møtedato: Torsdag, 6. oktober 2022, kl 09.00

Møtested: Møterom Formannskapssalen, Bodø rådhus

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
40/22	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 25. august 2022
41/22	Redegjørelse fra administrasjonen: Status for kommunens barnevern
42/22	Oppfølging av bystyrets vedtak vedr forvaltningsrevisjon HR-kontoret
43/22	Oppfølging av bystyrets vedtak vedr forvaltningsrevisjon Byteknikk
44/22	Redegjørelse fra administrasjonen: Kommunens arbeid med datasikkerhets- og beredskapstiltak
45/22	Redegjørelse fra administrasjonen: Status for kommunens økonomi
46/22	Bestilling av eierskapskontroll
47/22	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
48/22	Eventuelt

Eventuelle forfall bes meldt leder eller sekretariat (470 37 452)

Bodø, 28. september 2022

Espen Rokkan (s)
Leder kontrollutvalget

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Kopi sendes: Ordfører, kommunedirektør, Salten kommunerevisjon IKS, varamedlemmer i kontrollutvalget til orientering (eventuell innkalling skjer særskilt).

SAK 40/22

Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 25. august 2022

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
06.10.2022

Vedlegg:
a) Protokoll fra kontrollutvalgets møte 25. august 2022

Bakgrunn for saken:
Protokoll fra forrige møte i kontrollutvalget legges frem for godkjenning.

Forslag til vedtak:
Protokoll fra kontrollutvalgets møte 25. august 2022 godkjennes.

Inndyr, 28. september 2022

Lars Hansen
Sekretariatsleder



PROTOKOLL – BODØ KONTROLLUTVALG

Møtedato: Torsdag, 25. august 2022, 09.00 – 11.15

Møtested: Formannskapssalen, Bodø rådhus

Saksnr.: 30/22 – 39/22

Deltagere:

Espen Rokkan, leder
Charlotte Ringkjøb, nestleder
Arild Mentzoni, medlem

Forfall:

Åshild Opøyen, medlem
Lars Christensen, medlem

Varamedlemmer:

Haldis Andersen møtte for Åshild Opøyen
Øivind Hansen møtte for Lars Christensen.

Øvrige:

- Kommunedirektør Kjell Hugvik sakene 36-37/22
- Konstituert avdelingsdirektør økonomi og finans Anna Welle sak 36/22
- Spesialrådgiver innkjøpskontoret John-Christian Lervik, sak 36/22
- Avdelingsdirektør teknisk Knut Hernes sak 37/22
- Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Bjørn Vegard Gamst (Teams),
- Daglig leder Liv Anne Kildal og
- Regnskapsrevisor Svein B. Olsen Salten kommunerevisjon IKS
- Sekretariatsleder Lars Hansen og
- Seniorrådgiver Ronny Seljeseth, Salten kontrollutvalgsservice KO,

Godkjenning av innkalling og sakliste

Innkalling og sakliste til møtet ble godkjent.

Merknader:

Ingen

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
30/22	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 14. juni 2022
31/22	Plan for eierskapskontroller 2022-2023
32/22	Revisors uttalelse etter forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen: Etterlevelse av bestemmelsene om selvkost vedr byggesak, oppmåling og reguleringsplaner i henhold til forskrift om selvkost
33/22	Revisors vurdering av egen uavhengighet
34/22	Budsjett for kontroll og tilsyn 2023
35/22	Reglement for Bodø kontrollutvalg
36/22	Redegjørelse fra administrasjonen: Redegjørelse om Innkjøpskontoret – Status for prosess med inngåelse av ny avtale om Samordnet innkjøp
37/22	Redegjørelse fra administrasjonen: Redegjørelse om 1. Praktisering av krav til fagkyndighet i Plan- og bygningsloven § 12-3 Detaljregulering 2. Prosessledende beslutning eller vedtak
38/22	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
39/22	Eventuelt

30/22 Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 14. juni 2022

Forslag til vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 14. juni 2022 godkjennes.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 14. juni 2022 godkjennes.

31/22 Plan for eierskapskontroller 2022-2023

Forslag til vedtak (innstilling til bystyret):

Bystyret godkjenner kontrollutvalgets forslag til plan for eierskapskontroll i perioden 2022-2023 med følgende prioriterte tema:

- Generell eierskapskontroll om utøvelse av kommunens eierinteresser. Kontrollen skal avdekke om kommunen har en oppdatert eierskapsmelding som tilfredsstillende kravene i kommuneloven §26-1 med særlig fokus om kommunen har et avklart formål med sine eierskap.

Bystyret delegerer myndighet til kontrollutvalget til å definere og avgrense konkret prosjekt innenfor utvalgt område i planen.

Omforent forslag til vedtak:

Bystyret godkjenner kontrollutvalgets forslag til plan for eierskapskontroll i perioden 2022-2023 med følgende prioriterte tema:

- Generell eierskapskontroll om utøvelse av kommunens eierinteresser. Kontrollen skal avdekke om kommunen har en oppdatert eierskapsmelding som tilfredsstillende kravene i kommuneloven §26-1 med særlig fokus om kommunen har et avklart formål med sine eierskap, herunder om eierrepresentantene har nødvendig grunnlag og et avklart mandat for å utøve eierinteressene på vegne av kommunen.

Bystyret delegerer myndighet til kontrollutvalget til å definere og avgrense konkret prosjekt innenfor utvalgt område i planen.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak (innstilling til bystyret):

Bystyret godkjenner kontrollutvalgets forslag til plan for eierskapskontroll i perioden 2022-2023 med følgende prioriterte tema:

- Generell eierskapskontroll om utøvelse av kommunens eierinteresser. Kontrollen skal avdekke om kommunen har en oppdatert eierskapsmelding som tilfredsstillende kravene i kommuneloven §26-1 med særlig fokus om kommunen har et avklart formål med sine eierskap, herunder om eierrepresentantene har nødvendig grunnlag og et avklart mandat for å utøve eierinteressene på vegne av kommunen.

Bystyret delegerer myndighet til kontrollutvalget til å definere og avgrense konkret prosjekt innenfor utvalgt område i planen.

32/22

Revisors uttalelse etter forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen: Etterlevelse av bestemmelsene om selvkost vedr byggesak, oppmåling og reguleringsplaner i henhold til forskrift om selvkost

Forslag til vedtak:

Bodø kontrollutvalg har mottatt uttalelse datert 30. juni 2022 fra revisor etter at denne i samsvar med kommunelovens § 24-9 har gjennomført en forenklet etterlevelseskontroll hvor det er undersøkt etterlevelse av bestemmelsene om selvkost vedr byggesak, oppmåling og reguleringsplaner i henhold til forskrift om selvkost

Kontrollutvalget tar revisors uttalelse til orientering, og registrerer at uttalelsen ikke gir grunnlag for videre oppfølging fra utvalgets side.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Bodø kontrollutvalg har mottatt uttalelse datert 30. juni 2022 fra revisor etter at denne i samsvar med kommunelovens § 24-9 har gjennomført en forenklet etterlevelseskontroll hvor det er undersøkt etterlevelse av bestemmelsene om selvkost vedr byggesak, oppmåling og reguleringsplaner i henhold til forskrift om selvkost

Kontrollutvalget tar revisors uttalelse til orientering, og registrerer at uttalelsen ikke gir grunnlag for videre oppfølging fra utvalgets side.

33/22 Revisors vurdering av egen uavhengighet

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget i Bodø kommune tar revisors egenvurdering av sin uavhengighet datert 20. juni 2022 til etterretning. Utvalget ber om å bli løpende orientert om forhold som kan endre vurderingen av uavhengighet.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget i Bodø kommune tar revisors egenvurdering av sin uavhengighet datert 20. juni 2022 til etterretning. Utvalget ber om å bli løpende orientert om forhold som kan endre vurderingen av uavhengighet.

34/22 Budsjett for kontroll og tilsyn 2023

Forslag til vedtak:

Bodø kommunes utgifter til tilsyn og kontroll (revisjon, sekretariat og kontrollutvalg) 2023 foreslås budsjettert til kr 3 751 000.

Regnskaps- og forvaltningsrevisjon, selskapskontroll	Kr 2 965 000
Sekretærbistand	Kr 721 000
Kurs og opplæring, andre driftsutgifter	Kr 65 000
Sum	Kr 3 751 000

Kontrollutvalgets forslag til budsjetttramme for kontroll- og revisjonsarbeidet oversendes formannskapet.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Bodø kommunes utgifter til tilsyn og kontroll (revisjon, sekretariat og kontrollutvalg) 2023 foreslås budsjettert til kr 3 751 000.

Regnskaps- og forvaltningsrevisjon, selskapskontroll	Kr 2 965 000
Sekretærbistand	Kr 721 000
Kurs og opplæring, andre driftsutgifter	Kr 65 000
Sum	Kr 3 751 000

Kontrollutvalgets forslag til budsjettramme for kontroll- og revisjonsarbeidet oversendes formannskapet.

35/22 Reglement for Bodø kontrollutvalg

Forslag til vedtak (innstilling til bystyret):

Reglement for kontrollutvalg datert 25.8.2022 vedtas.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak (innstilling til bystyret):

Reglement for kontrollutvalg datert 25.8.2022 vedtas.

36/22 Redegjørelse fra administrasjonen: Redegjørelse om Innkjøpskontoret – Status for prosess med inngåelse av ny avtale om Samordnet innkjøp

Kommunedirektør Kjell Hugvik, kst avdelingsdirektør Anna Welle og spesialrådgiver John-Christian Lervik møtte for å redegjøre og svare på spørsmål. Kontrollutvalget mottok notat fra administrasjonen med dennes redegjørelse.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Omforent forslag til vedtak:

Saken tas til orientering.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Saken tas til orientering.

37/22 Redegjørelse fra administrasjonen: Redegjørelse om 1. Praktisering av krav til fagkyndighet i Plan- og bygningsloven § 12-3 Detaljregulering 2. Prosessledende beslutning eller vedtak

Kommunedirektør Kjell Hugvik og avdelingsdirektør Knut Hernes møtte for å redegjøre og svare på spørsmål. Kontrollutvalget mottok notat fra administrasjonen med dennes redegjørelse.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Omforent forslag til vedtak:

Kontrollutvalget anser seg tilfreds med redegjørelsen og finner ikke brudd på rutiner eller retningslinjer som tilsier behov for nærmere undersøkelser.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget anser seg tilfreds med redegjørelsen og finner ikke brudd på rutiner eller retningslinjer som tilsier behov for nærmere undersøkelser.

38/22 Orienteringer fra revisjon og sekretariat

Revisjonen orienterte:

- Ny forvaltningsrevisor, jurist ansatt, begynner i oktober.
- To regnskapsrevisorer på Fauske slutter, ansettelse foreløpig ikke lyktes.
- Forvaltningsrevisjon boliger er igangsatt, intervjuer i gang.

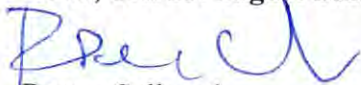
Sekretariatet orienterte om dokumenter vedlagt innkallingen:

- Representantskap gjennomført i både Salten kommunerevisjon og Salten kontrollutvalgsservice. Ordinære saker.
- Nyttig veileder om hvordan man håndterer henvendelser til kontrollutvalget. Sekretariatet holder på å utarbeide egne maler for hvordan man svarer ut henvendelser som kan anses som varsel.
- Høringsnotat endringer kommuneloven. Anses å berøre kontrollutvalget i liten grad.
- To dokumenter unndratt offentlighet.

39/22 Eventuelt

Ingen saker.

Bodø, den 25. august 2022



Ronny Seljeseth

Referent. Seniorrådgiver Salten kontrollutvalgsservice.

Utskrift sendes:

Kontrollutvalgets medlemmer, varamedlemmer
Bodø kommune v/ ordfører og kommunedirektør,
Salten kommunerevisjon IKS

SAK 41/22

Redegjørelse fra administrasjonen: Status for kommunens barnevern

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
06.10.2022

Vedlegg:

- a) Bodø kommune, Barneverntjenesten: ÅRSRAPPORT 2021 / TILSTANDSRAPPORT PR FEBRUAR 2022

Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget fikk i sitt møte 26.4.2022 en redegjørelse om kommunens barnevern. Utvalget fattet følgende vedtak:

Redegjørelsen fra administrasjonen tas til orientering. Kontrollutvalget kommer tilbake til tema i møte 6. oktober.

Vedlagt saken er barnevernets årsrapport for 2021. I forbindelse med at saken er satt på dagsorden ber jeg kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 09.05 for å redegjøre om status for kommunens barnevern, med utgangspunkt i rapporten. I tillegg svare på eventuelle spørsmål fra kontrollutvalgets medlemmer.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Inndyr, 28. september 2022

Lars Hansen
Sekretariatsleder



Avdeling BODØ

ÅRSRAPPORT 2021 / TILSTANDSRAPPORT PR FEBRUAR 2022

Om denne rapporten

Stortinget vedtok i 2020 å innføre krav om årlig rapportering om barnevernet til kommunestyret. Formålet er at den politiske ledelsen skal få god kunnskap om tilstanden i egen barneverntjeneste og kvaliteten i arbeidet som gjøres. Kravet gjelder fra 2022. Denne rapporten er utarbeidet med utgangspunkt i mal utarbeidet av Bufdir.

For mer om dette, se:

- Proposisjon 84 L (2019-2020), Innst. 310 L (2019-2020), Lovvedtak 128 (2019-2020)
- <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=79472>
- <https://ny.bufdir.no/barnevernsreformen/>

INNHold

1. Oppsummering	s. 2
2. Om barnevern	s. 2
3. Presentasjon av virksomheten	s. 3
4. Bakgrunnsinformasjon / demografi	s. 5
5. Barnevernets fokusområder	s. 6
5.1 Meldinger	s. 6
5.2 Undersøkelser	s. 8
5.3 Tiltak	s. 9
6. Bemanning og kompetanse	s. 13
7. Kvalitet	s. 15
8. Økonomi	s. 16
9. Samarbeid med andre sektorer	s. 17
10. Forebyggende arbeid	s. 18
11. Styrke	s. 19
12. Utdringsbildet	s. 19
13. Innsatsområder og tiltak	s. 23

1. OPPSUMMERING

I 2021, som i 2020, har tjenesten hatt også hatt sitt søkelys på barnevernreform / oppvekstreform.

I tillegg har Grønn økonomi krevd sin del av oppmerksomheten.

Utfordringsbildet er i stor grad knyttet til økonomi og til helseutfordringer hos barn og unge.

Helseutgifter for barn under omsorg er på omkring 9 millioner.

Tendensen er at voldsmeldingene fortsetter å øke.

Grunnet høy turnover, mange vikarer med opplæringsbehov, hadde tjenesten siste halvår i 2021 74,4 % fristoversittelse. Sykefraværet på 11,1 % i 2020 økte til 15 % i 2021.

De ansatte i har i 2021, og så langt i 2022, som i tidligere år, utført en tilfredsstillende jobb. De har god forståelse for hvordan barnevernloven og tilhørende regelverks skal følges, og det gjøres gode faglige vurderinger.

2. OM BARNEVERN

Barn og ungdom under 18 år har krav på omsorg og rett til en trygg oppvekst. Dette er i første rekke foreldrenes ansvar. Når foreldrene i kortere eller lengre perioder ikke greier å ivareta dette ansvaret, skal barnevernet hjelpe.

I Norge jobber barnevernet for å fremme en trygg barndom og gode oppvekstvilkår for barn og ungdom. Dette viktige samfunnsoppdraget innebærer både en plikt og et ansvar som er forankret i lover og internasjonale konvensjoner.

Alle kan en eller annen gang i livet komme i en vanskelig livssituasjon, hvor de har behov for hjelp og støtte til å ivareta egne barns omsorgsbehov. I slike tilfeller har barnevernet et ansvar for å hjelpe familien.

Barneverntjenesten jobber etter «minste inngreps prinsipp». Det betyr at det ikke skal brukes mer inngripende tiltak enn det som er nødvendig.

Omsorgsovertakelse skjer bare når det er svært alvorlige og sammensatte utfordringer. Det er rundt 1 000 omsorgsovertakelser i året, i Norge, noe som innebærer at kommunen overtar omsorgen for barnet.

Målet med hjelpetiltak er å bidra til positiv endring for barnet eller i familien. De fleste som får hjelp av barnevernet, mottar hjelpetiltak i hjemmet. Hjelpetiltakene skal være med på å øke foreldrekompetansen, kompensere for mangler i omsorgen eller avlaste foreldrene.

Her kan du lese mer om Barneverntjenesten Bodø og om hjelpetiltak:

<https://bodo.kommune.no/helse-og-omsorg/barnevern/hva-gjor-barneverntjenesten/>

Her kan du lese om barnevernets historie i Norge:

https://www.bufdir.no/Barnevern/Om_barnevernet/barnevernets_historie_i_norge/

For ytterligere å sikre barn og familier rett hjelp til rett tid har myndighetene innført barnevernreformen / oppvekstreformen. Reformen legger vekt på kommunens plikt til å drive forebyggende arbeid på ett slikt nivå og av en slik art, at en så stor andel omsorgssvikt som mulig kan unngås. Incentivene for at kommunene skal øke sin innsats er blant annet økte kostnader for institusjonsplassering.

Høsten 2021 informerte Barneverntjenesten Bodø, sammen med Statsforvalteren, om barnevernreform/oppvekstreform til tjenesteapparatet i Bodø. Politikerne er også blitt orientert.

Her kan du lese mer om oppvekstreformen / barnevernreformen:

Bufdir: <https://ny.bufdir.no/barnevernsreformen/>

KS: <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/barnevern/barnevernsreformen2/barnevernsreformen/>

3. PRESENTASJON AV VIRKSOMHETEN

Barneverntjenesten Bodø er en interkommunal barneverntjeneste hvor Bodø har vertskommuneansvaret. Samarbeidskommunene er Gildeskål, Hamarøy, Rødøy, Steigen, Værøy og Røst.

Fellesressurser er barnevernleder, nestleder, stab, tiltakene Ressursteamet og Bo & nærmiljøtiltak, samt Mottak/vakt.

Staben utfører merkantile oppgaver, IKT-oppgaver og juridiske oppgaver.

Ressursteamet (foreldreveiledning og veiledning til fosterhjemmene) og Bo & nærmiljøtiltak (miljøterapeutisk støtte når unge mennesker skal lære å klare seg selv) utfører tiltak etter tilmelding fra avdelingene. I tillegg har vi tiltaket Skolelos som kun gjelder for Bodø.

Seksjon Mottak/vakt tar imot og vurderer bekymringsmeldinger, håndterer akutte situasjoner i nye saker, samt gir råd og veiledning til private og samarbeidspartnere.

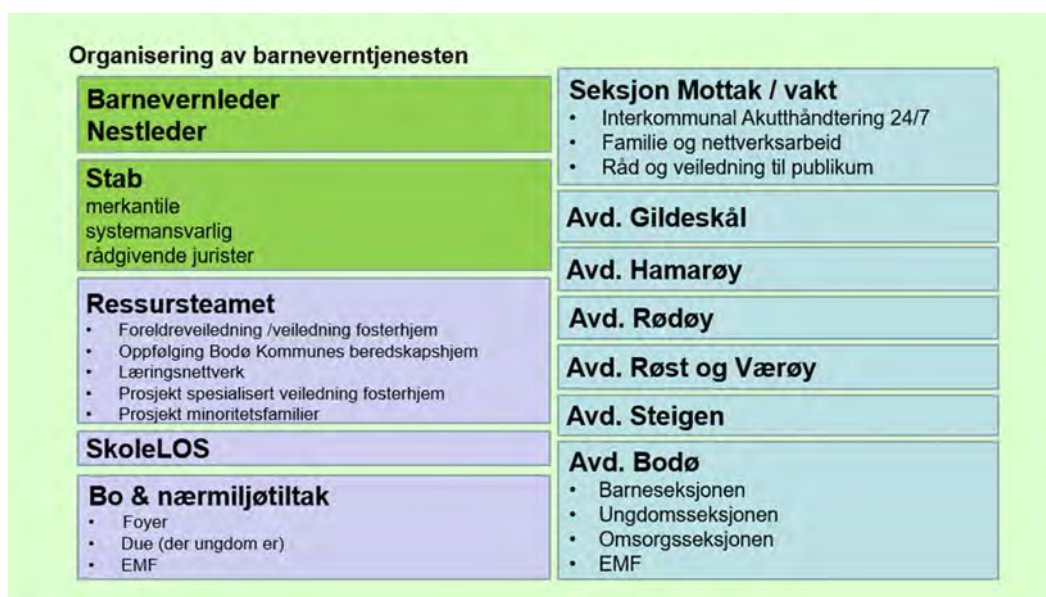
Barneverntjenesten Bodø har i 2022 til sammen 89,5 stillinger.

Hver avdeling og seksjon har en fagleder. Dennes hovedoppgave er å prioritere, fordele og organisere arbeidet, gi faglig veiledning og ta beslutninger. Saker drøftes fortløpende for å sikre kvalitet.

Tvangstiltak, kontroversielle / spesielle tiltak, samt tiltak som kan bli kostbare, drøftes med ledelsen og juridisk rådgiver. Beslutningen tas av barnevernleder eller dennes stedfortreder.

Avdeling Bodø har til sammen 68,5 stillinger, inkludert funksjonene barnevernleder, nestleder, fagledere, stab og jurister, samt tiltaksavdelingene Bo & nærmiljøtiltak og deler av Ressursteamet, og tiltaket Skolelos.

I månedsskifte oktober / november 2021 ble tjenesten endelig samlokalisert i Teamgården, til stor glede for oss alle.



4. BAKGRUNNSINFORMASJON / DEMOGRAFI

[Skriv her]

I 2021 var innbyggertallet i Bodø 52852 innbyggere.

Nesten 11,4 % er innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre. Den største gruppa innvandrere er fra europeiske land (1263 personer), med langt færre (under 500) eritreere, somaliere og irakere på henholdsvis andre, tredje og fjerdeplass.

Bodø har 10577 barn under 18 år, fordelt på til sammen 6168 barnefamilier

Av disse hadde 1254 familier 1 forelder, og 864 familier hadde særkullsbarn/steforelder. Da SSB og kommunemonitoren er litt sein å få ut tall må vi forholde oss til 2020-tall om levekår, men vi forutsetter at det ikke har skjedd drastiske endringer:

- 65 % bor i selveid bolig.
- Av barnefamiliene strever 8,2 % med lavinntekt, mot 12,5% i snitt landet ellers. (Bufdirs kommunemonitor)
- Ikke sysselsatte unge mellom 15-29 år var 4,2 %.
- 76,3 % av befolkning hadde utdanning ut over grunnskolen. Landsgjennomsnittet er 74,8 %.
- 59,3 % av småskolebarna går i SFO.
- Av skolebarna hadde ca. 5 % særskilt norskopplæring.
- 8,5 % av barna hadde / har skoleskys.
- 96,3 % av barna hadde barnehageplass.
- 6,7 % av barna var tilknyttet kommunal musikk og kulturskole
- Utgifter til forebygging, helsestasjon og skolehelsetjeneste pr innbygger 0-17 år var i 2020 kr 3178 mot kr 3609 som er snittet for resten av landet. (Bufdirs kommunemonitor)
- Utgifter til barnevern (fordelt) pr barn i befolkningen 0-17 år er kr 10803 mot kr 10452 i (gjennomsnitt) i landet for øvrig. (Bufdirs kommunemonitor)
- Andelen av kommunens totale utgifter som brukes på barnevern (2020) er (var) 3,5 % mot 3,3 % i snitt landet for øvrig. (Bufdirs kommunemonitor)

Andelen barn med barneverntiltak i Bodø i 2020 var 3,5 %

ifølge *Bufdirs kommunemonitor*.

Landet ellers hadde snitt på 4,1 %, og Nordland 4,7%.

Barneverntjenesten i Bodø hadde 942 aktive saker i 2021, mot 912 i 2020.

Så langt i 2022 har barnevernet hatt 619 aktive barn.

Pr dagen i dag, 9. mars 2022, jobber barnevernet i Bodø med 530 barn og unge.

5. BARNEVERNETS FOKUSOMRÅDER

5.1 Meldinger

Økningen i meldinger på 20% fra 2019 til 2020 fortsatte i 2021 da barneverntjenesten i Bodø fikk bekymringsmeldinger på totalt 904 barn, mot 773 i 2020. Totalen har altså gått betydelig opp fra 2020 til 2021.

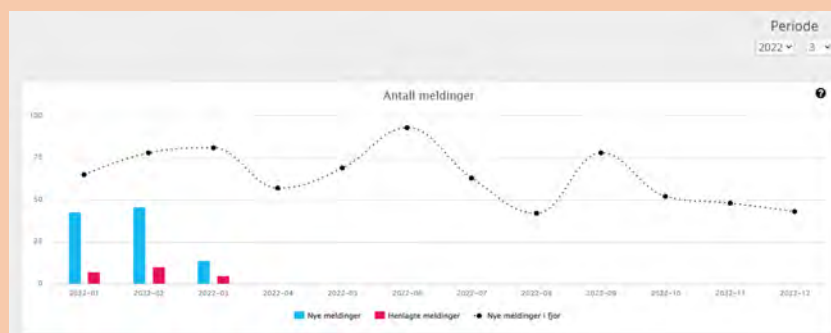
Av de 904 ble 315 meldinger henlagt fordi det allerede var aktiv sak i familien. Det betyr at det kom bekymringsmelding på **589 nye barn**. Mot 610 nye i 2020, 620 nye i 2019. Trenden pr nå er flere meldinger totalt, **men en nedgang i meldinger på nye barn**.

Av de nye barna ble 154 meldinger henlagt da de ble vurdert til å ikke ha tilstrekkelig grunnlag for undersøkelse iht. barnevernloven.

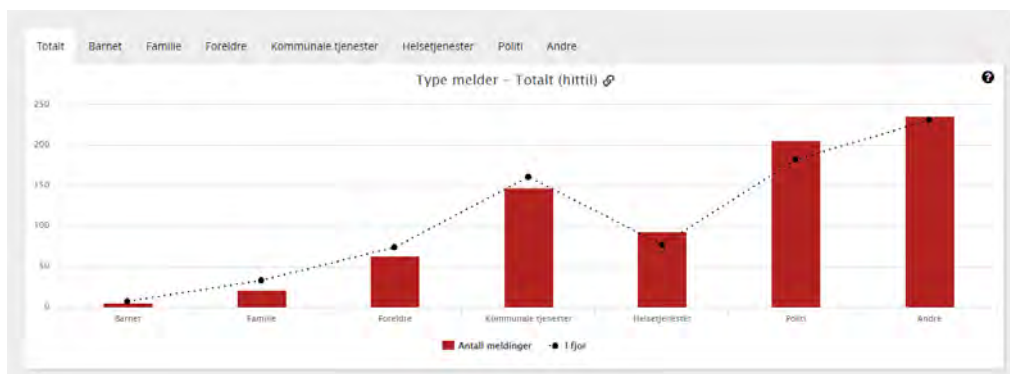
Totalt gikk 435 av meldingene til videre undersøkelse. Tallene for 2020 og 2019 var henholdsvis 447 og 394.

Så langt i 2022 har tjenesten mottatt 131 bekymringsmeldinger hvorav **91 på nye barn**.

Som figuren under illustrerer er antallet meldinger hit til i år (blå søyler) betydelig lavere enn samme periode i fjor (prikket linje).

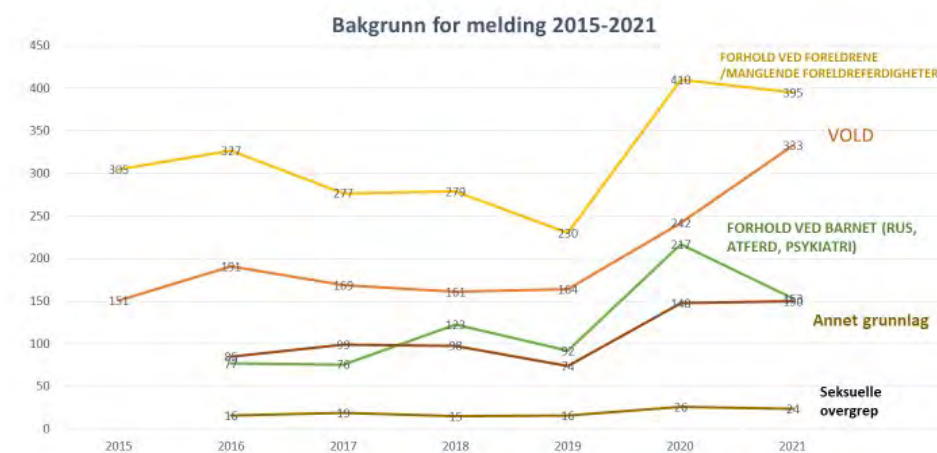


HVEM MELDTE I 2021: Som søylene viser er den største gruppen meldere «Andre», fulgt av politi, kommunale tjenester, helsetjenester, foreldre, familien og barnet selv med færrest meldere.



Grunnlagene for bekymringsmeldingene – utvikling 2015-2021

(*en melding kan ha flere grunnlag)



Voldsmeldinger fortsetter å øke

Som det framgår av tallene i figuren over fortsetter bekymringsmeldinger med grunnlag i vold å øke betydelig.

Denne trenden kan bety flere ting: at vold i familier øker og/eller at flere sier fra om det som skjer.

Også meldinger på seksuelle overgrep har økt de to siste årene ift antall tidligere år.

5.2 Undersøkelser

En vanlig barnevernundersøkelse starter med en samtale med foreldrene om innholdet i bekymringsmeldingen. Eller, om det er foreldrene selv som har tatt kontakt; om bakgrunnen for at de ønsker bistand.

Barnevernet besøker hjemmet og familien, snakker med barna, snakker mer med foreldrene, samt innhenter informasjon om barn og familie fra relevante instanser. I en god del familier skjer det fortløpende noe (negativt ofte) som må håndteres parallelt med undersøkelsen.

Når alt av informasjon er innhentet gjennomgås denne med foreldrene.

Foreldre og ungdom over 15 år er part i sak. Dvs. at de har fullt innsyn i egen sak i barnevernet.

Noen ganger, til eksempel om foreldre er veldig engstelige eller saken er svært alvorlig, kan barneverntjenesten innvilge dekning av advokat som kan rådgi og støtte foreldrene.

Ved kontakt ved fremmedspråklige benyttes tolk, først og fremst telefontolk.

Når undersøkelsen går mot sin avslutning, har man en oppsummerings- og konklusjonssamtale med foreldrene.

Om barnevernet vurderer at det ikke er grunnlag for tiltak iht. barnevernloven, henlegges saken.

Dersom barnevernet vurderer at det er grunnlag for tiltak, men foreldrene takker nei til frivillige hjelpetiltak, og sakens alvorlighet ikke danner grunnlag for tvangstiltak, så henlegges saken.

I noen tilfeller kan barneverntjenesten fremme krav for fylkesnemnda om tvangstiltak i hjemmet.

Mange foreldre er glade for og ønsker hjelp og støtte. Da igangsettes hjelpetiltak som barnevern og foreldre sammen finner hensiktsmessige.

Tjenesten hadde 544 undersøkelser å jobbe med 2021.

Av disse var 131 med fra 2020.

- 128 ble avsluttet med vedtak om barneverntiltak
- 6 flyttet til annen kommune før undersøkelsen var over
- 270 ble henlagt etter barneverntjenestens vurdering
- 22 ble henlagt etter foreldrenes ønske
- 118 undersøkelser ble igangsatt, men ikke avsluttet i 2021.
- 329 av undersøkelsene gikk over 3 månedersfristen. 72,4 % av undersøkelsene var over tremånedersfristen siste halvdel av 2021.

**Familia, Oslostatistikk*

Så langt (begynnelsen av mars) i 2022 har Bodø jobbet med 197 undersøkelser hvorav 118 er med fra 2021. Av disse har 88 blitt avsluttet, 33 med tiltak og 55 henlagt uten tiltak.

5.3 Tiltak

Barneverntjenesten kan tilby mange ulike tiltak, men mangler også noe ift særskilte utfordringer.

Endringstiltak har som mål å bistå foreldre og unge til å endre seg selv slik at de selv kan omskape en tilstand, sitt handlingsrepertoar eller sin egen situasjon til noe som er langt bedre og mer formålstjenlig for seg selv og / eller sine barn og sin familie. Endringstiltak går i stor grad ut på ulike typer veiledning.

Endringstiltak er krevende både for den som yter veiledningen, men ikke minst for den som mottar tiltaket, fordi den som mottar veiledning skal jobbe med selv og endre seg. Og det vet alle som har forsøkt at å endre seg selv og egen atferd /holdninger/følelser ikke er så enkelt som det kan høres ut til! Endringstiltak kan derfor naturlig nok ta tid.

I tråd med barnevernreformen/oppvekstreformen og konsekvensene av dommene fra Europeiske menneskerettsdomstol er slike tiltak vurdert å være svært viktige tiltak da de kan bidra til å forbedre barns omsorgssituasjon, og kan gi foreldre og unge mennesker hjelp til sette seg selv bedre i stand til å håndtere eget liv.

Det har også vært en økt forventning fra rettsapparatet at kommunene skal kunne yte endringstiltak, fortrinnsvis da foreldreveiledning. Ofte nå etter dommene i EMD kommer slutningene fra Fylkesnemnda med konkrete krav om at barneverntjenesten skal gi foreldrene veiledning.

Barneverntjenesten Bodø drifter selv 3 typer endringstiltak. Fordelen ved å gjøre dette selv er at det er kostnadseffektivt, gir full oversikt og kontroll, og motiverer til måloppnåelse. Her er Bodø heldig, da vi kan tilby kvalitativt svært gode og forsvarlige tiltak til selvkost, mens langt de fleste barneverntjenester i Norge må kjøpe disse tiltakene for det nær dobbelte av prisen.

Ressursteamet gir foreldreveiledning til foreldre og til fosterhjem og drifter også tre prosjekter; Spesialisert veiledning i fosterhjem, Foreldreveiledning til minoritetsfamilier og Læringsnettverket for barneverntjenestene i Salten. Dette har tilført teamet 6,4 eksternt finansierte stillinger. Pr nå består teamet derfor av 10 ansatte.

Teamet innehar svært god kompetanse på foreldreveiledning; Teamet har 5 familieterapeuter, og alle i teamet er sertifisert i flere av de anerkjente veiledningsmetodene COS (Circle of security /Trygghetssirkelen), PMTO (Parent management training), Marte Meo og ICDP (International Child Development Program).

En stor andel av de som mister omsorgen for barna sine har kognitive utfordringer, og profiterer derfor dårlig på vanlige veiledningsmetoder. Iht. reformen er det nå innenfor fagfeltet nasjonalt søkelys på dette i form av kursing og seminarer. I samarbeid med BFE (Barne- og familieenheten i Bodø kommune) skal vi øke kompetansen på denne målgruppen, og bli bedre til å gi disse foreldrene veiledning og støtte som er mer tilgjengelig for dem.

Ressursteamet veiledet 53 familier i 2021.

<p>*Dette er 7 færre enn i 2020. Nedgangen i antall familier handler om at det er en økning i familier der «oppdragervold» er utfordringen, og dette tar det tid å jobbe med. Parallelt har Ressursteamet også fått inn flere minoritetsfamilier hvor man må jobbe med tolk, noe som er krevende. I tillegg var Ressursteamet en litt lengre periode praktisk talt halvert pga. sykdom.</p> <p>Det er pr nå 17 familier som venter på foreldreveiledning med Ressursteamet.</p>
<p>Skolelos er et kunnskapsbasert hjelpetiltak som skal øke skolegjennomføringen til barn og unge i barnevernet.</p> <p>Dette er ett tiltak vi i Bodø kommune kan være umåtelig stolt over! Og da takket være Cathrine «Skolelos» Albrigtsen. Hennes genuine forståelse og håndtering av barn og unge som av litt ulike årsaker ikke får til å delta i skolen, har medført stor interesse fra BUFdir, da hennes måloppnåelse er unik på landsbasis. Skolelos-stillingen dekkes 50% av bufdir og vi har fått tilsagn på midler til både 2 og 3 skoleloser om vi ønsker det. Noe det er tallgrunnlag for i målgruppa da alt for mange unge har store utfordringer med å delta i skole, og tiltaket har kronisk lang venteliste der det eneste som skjer er at de unge faller enda mer utenfor og motivasjonen for skolegang forverres.</p> <p>Bufdir, som har igangsatt 7 skolelosprosjekter på landsbasis, har gjort bruk av Albrigtsens kunnskap og forståelse for disse barna, for å øke kvalitet og kompetanse hos skoleloser i landet for øvrig, og de ønsker henne enda mer inn i det landsdekkende prosjektet for utvikle dette enda mer.</p> <p>I 2021 fulgte Skolelos opp 24 ungdommer som sto i fare for å ikke fullføre skolegangen. Av disse er 18 jenter og 6 gutter. I januar 2021 var 11 elever på videregående skole, 12 elever på ungdomsskolen og 1 var elev på barneskolen. Av de 24 ungdommene som fikk oppfølging fra Skolelos mestret 19 av ungdommene skolehverdagen bedre og/eller var mer på skolen ved avslutning av tiltaket eller ved årsslutt 2021, enn ved oppstart av tiltaket. Korona har i perioder påvirket oppfølgingen Skolelos har kunnet gitt, og utviklingen hos de unge. For noen, og flere enn normalt, endte en positiv utvikling i (total)kollaps i forbindelse med nedstegning av skoler (spesielt i mars 21).</p> <p>Fra august 2018 til januar 2022 har 59 ungdommer fått oppfølging fra Skolelos. 48 av disse var bedre rustet til neste steg på utdanningsstigen ved avslutning av tiltaket. Konklusjonen er at Skolelos er ett svært effektivt tiltak mot utenforskap.</p> <p>Det var 12 ungdommer på venteliste for skolelostiltak ved årets start.</p>
<p>Avdeling Bo & nærmiljøtiltak (her etter B&N) driver tiltakene DUE og Foyer. Mål for tiltakene er gjennom miljøterapeutisk tilnærming å bistå og gjøre ungdom mellom 16 og 25 år, med ulike utfordringer, så selvstendig som mulig, ut fra egne forutsetninger, i overgangen til voksenlivet.</p> <p>Felles for ungdommene er at de trenger tett voksenkontakt (20-40 % stilling miljøterapeut) for å unngå å falle ut av skole /jobb og eventuelt helsebehandling og annet som er viktig for å håndtere livet og på sikt klare seg selv. Viktige mestringsområder det jobbes med er bolig/boevne, skole/jobb, helse, økonomi, nettverk og fritid. Ungdommene kom fra biologisk hjem, fosterhjem, institusjon eller betegnet som bostedsløse.</p>

Tiltaket DUE: her følges ungdommene opp mens de bor på hybel/hybelleilighet hos private utleiery. Tiltaket Foyer: her bor ungdommene i små leiligheter i rekke tilknyttet B&N sine kontorer på Rønvikleira, noe som gir muligheten til tettere oppfølging.

B&N har, inkludert fagleder, 7 ansatte. De hadde i løpet av 2021 bo- og miljøterapeutisk oppfølging av til sammen 41 ungdommer ut fra vedtak om hjelpe- eller ettervernstiltak. Av disse var **27 fra Barnevernet i Bodø og 2 fra NAV Bodø**. Resterende 12 ungdommer ble søkt inn fra andre kommuner, primært fra Nordland.

Da Foyer- og Duetiltakene uten tvil er samfunnsøkonomiske fornuftige tiltak som forebygger utenforskap og vedvarende dårlig fungering, er det stor interesse i mange kommuner for å starte opp liknende tiltak. B&N har derfor besøk fra andre kommuner flere ganger i året der de informerer om hvordan vi gjør det i Bodø.

Her kan du lese **en artikkel om Foyer** i NAPHA (Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid) <https://napha.no/content/25541/foyer-bodo-hjalp-thea-til-a-handtere-livet-og-na-skal-hun-bli-larer>

Støttetiltak er benevning på alle tiltak som ikke har som primær oppgave å føre til endring, men til å støtte opp rundt familiens fungering og på den måten bidra til eventuell forbedring av totalsituasjonen.

Av støttetiltak kan nevnes oppfølging (bistand til ulike ting og/eller støttesamtaler), barnehageplass/sfo-plass, besøkshjem, fritidsaktivitet, fritidskontakt, miljøterapeut eller annet som være til hjelp.

Mangel på tiltak: barnevernreform /oppvekstreform og EMD-dommene medfører utfordringer på den måten at vi mangler noen hensiktsmessige tiltak. Dette kommer vi tilbake til under avsnittet Utfordringsbildet.

Dersom omsorgen i hjemmet er for dårlig for barnet, og situasjonen ikke kan avhjelpes med hjelpetiltak i hjemmet, må barnet flyttes ut av hjemmet, til fosterhjem eller institusjon for en kortere eller lengre periode. Det er Fylkesnemnda i Nordland som tar beslutning om tvungen omsorgsovertakelse.

Ettervern er samlebetegnelse på ulike typer tiltak unge over 18 år har krav på, når de har hatt plasseringstiltak, eller hatt andre langvarige barnevernstiltak. Ettervernstiltak skal bidra til at den unge har nødvendig støtte rundt seg til vedkommende kan stå på egne ben, eller andre hjelpeinstanser har tatt over. Plikten til ettervernstiltak varer til den unge er 25 år. Ettervernstiltak er frivillig.

I 2021 hadde 446 barn tiltak fra barneverntjenesten. I 2020 var tallet 457.

- 301 hadde frivillige hjelpetiltak i hjemmet.
 - * Av disse mottok 50 familier foreldreveiledning fra barneverntjenestens Ressursteam.
- 145 hadde tiltak utenfor hjemmet, det vil i hovedsak si omsorgstiltak i fosterhjem, i hele eller deler av 2021.
 - * Det er til enhver tid mellom 20-30 barn som av ulike årsaker er frivillig (fra foreldrenes side) plassert i fosterhjem.
 - * 13 bodde i statlige forsterkede fosterhjem
 - * Av disse var det 21 unge over 18 år, noen med fortsatt tilknytning til fosterhjemmet sitt.
 - * Kun 7 barn ble akutt plassert. I 2020 var det 13 og 2019 27 barn som ble akutt plassert. Dette til tross for at vi hadde langt over 100 akutte situasjoner i løpet året.
 - * 28 hadde tiltak både i og utenfor hjemmet i 2021.
 - * 18 barn bodde en tid på institusjon i til sammen 133 måneder. Til sammenlikning var det også 18 barn/unge plassert på Institusjon i 2020, men da i til sammen 158 måneder.
- Totalt var det 47 unge over 18 år som hadde ettervernstiltak i 2021.
- De totale tiltakskostnadene var ca. 60 millioner. Av dette går 54 mill. til 1/3 av klientene.

*For barn med tiltak i hjemmet er det en hovedvekt av barn i alderen 6-12 år. For barn i fosterhjem er det omentrent like mange i gruppa 6-12 år som i 13-17 år. Det er få barn i alderen 0-5. Institusjon har en klar overvekt av barn 13-18 år.

Så langt i 2022 har 373 barn mottatt hjelpetiltak fra barneverntjenesten i Bodø.

Oppfølgingsbesøk og tilsyn med fosterhjem – lovpålagte myndighetskrav

Barneverntjenesten skal utføre minimum 4 årlige oppfølgingsbesøk i fosterhjemmene. Bodø har over halvparten av sine fosterhjem over hele Norge, noe som innebærer mye reisevirksomhet for å utføre de lovpålagte oppfølgingsbesøkene.

I 2021 fikk ca 83 % av alle fosterbarn de 4 lovpålagte oppfølgingsbesøk fra barneverntjenesten. Dette er litt færre enn i 2020 da tallet var 86,2 %.

Tilsyn i fosterhjem er også lovpålagt med 4 tilsynsbesøk pr år: Det er den enkelte kommune som har ansvar for tilsyn i alle fosterhjem som sokner til kommunen. I Bodø bor det til sammen 32 tilsynsbarn. Det betyr at vi har ca. 99 fosterbarn i Bodø med krav på tilsyn i fosterhjemmet. Kun litt over halvparten har fått de 4 lovpålagte tilsynsbesøkene de skal ha. De resterende har i hovedsak fått 3 besøk. Restriksjoner og nedstegning grunnet korona er noe av forklaringen. Dette er åpenbart fortsatt et område for forbedring og vil bli nøye ettergått og gjort noe med. (*Fagprogrammet Familia, Oslosstatistikk)

6. BEMANNING OG KOMPETANSE

Barnevernet Bodø har til sammen 68,5 stillingshjemler.

Her under 54,9 stillinger til ledelse, stab og støtte samt de som arbeider i «kjernebarnevernet», dvs. de som utfører lovpålagte oppgaver.

Vi har 0,5 stilling Skolelos, 3,6 stillinger i Ressursteamet og 7 stillinger i B&N.

Dette innebærer 2,5 ubenyttede stillinger som vi har hatt vakante ifm innsparing for Grønn Økonomi. Men på grunn av store oversittelser undersøkelsesfrist bør disse stillingene nå tas i bruk. Vi vurderer også å alternativt benytte 0,5 – 1 stilling til å utvide Skolelos-tiltaket slik at tiltaket kan møte det reelle behovet.

I tillegg kommer 7,5 stillinger som er eksternt finansiert gjennom prosjektmidler fra Statsforvalteren og Bufdir. Tallet kan bli 8 dersom vi takker ja til å utvide skolelostiltaket.

Som nevnt i forrige årsrapport var årene 2019 og 2020 vært spesiell med tanke på stor turnover.

Sykefraværet sank fra 11,6 % i 2019 til 11,1 i 2020. Fra 2020 økte det og var på 15 % i 2021.

Hos Ressursteamet og Bo & nærmiljøtiltak økte sykefraværet fra 8,1 % i 2019 til 12 % i 2022.

Å erstatte langtidssykemeldte med vikarer tar tid, og det tar tid med opplæring. Dette har også i 2021 preget hele avdeling Bodø på flere måter: lavere effektivitet og gjennomstrømning, fristoversittelser undersøkelse samt større belastning på de som er operativ.

Bemanningsmessig i forhold til arbeidsoppgavene, det vil si klientporteføljen, er vi dessverre bakpå. Siden høy turnover de siste par årene har medført lavere gjennomstrømning er det mange flere saker og arbeidsoppgaver på gang samtidig enn det ellers ville vært.

Det som i tillegg til høy kompetanse kjennetegner våre ansatte er ett stort engasjement og høy pliktfølelse overfor «våre» barn og familier. Baksiden av den høye arbeidsmoralen er at de ofte arbeider mer enn man kan forvente og det som sunt er, og at uttak av fri og flex fortløpende forskyves, noe som kan medføre en sårbarhet når ekstra utfordringer dukker opp, og da kan sykemelding bli en konsekvens. Det kan heller ikke stikkes under en stol at arbeidets art medfører flere typer stress og vonde erfaringer som det over tid kan være helseskadelig å stå i om

mulighetene til rekreasjon og pause uteblir. Alle blir her stående i en skvis på om man skal ta hensyn til barna, eller til oss selv som ansatte. Vi velger alltid hensynet til barna.

Rekruttering av nye medarbeidere har sine utfordringer. Storparten av søkerne er unge, uerfarne og nyutdannet. En liten del er søkere med arbeidserfaring fra andre helse- og sosialfaglige tjenester som ønsker seg nye utfordringer. Det skjer svært sjeldent at vi får søkere i Bodø som har arbeidserfaring fra en barneverntjeneste. Og søkermengden de senere år har sunket. En av årsakene er sannsynligvis at kommunalt barnevernsarbeid er tøft i form av at arbeidsmengden er stor, det er høye krav til utførelse, og mye stress og press, samtidig som at mange mener at lønna ikke harmonerer med kravene.

I løpet av 2021 var det 8 ansatte som fant seg ny jobb og forlot barneverntjenesten i Bodø

Det som er heldig er at tjenesten har en «hard kjerne» av erfarne og høyt kompetente medarbeidere som bidrar til opplæring, erfaringsformidling og støtte til de nye og mer uerfarne. Til sammen har tjenesten over 600 år med erfaring fra barnevernsarbeid!

Med ett par unntak har alle som arbeider i tjenesten arbeidserfaring fra andre helse- og sosialfaglige (psykiatrien, arbeid med rusavhengige, miljøterapi, skole, barnehage, fengsel, institusjoner o.l.) arbeidsplasser før de begynte i barneverntjenesten. En stor andel har videreutdanning blant annet i rus, psykiatri, sosialt arbeid og barnevern.

Videre har vi våre rådgivende jurister som bidrar til å kvalitetssikre vår forståelse og bruk av særlig barnevernloven og forvaltningsloven, samt retningslinjer og forskrifter. Blant annet deltar de som drøftingspartnere i sak, gir råd og veiledning til medarbeiderne og skriver saksfremlegg for Fylkesnemnd og rett. Deres medvirkning inn i tjenesten blir også særlig viktig når vi får helt ny barnevernlov 01.01.2023 og alle rutiner og retningslinjer må oppdateres og justeres.

Tjenesten er dessverre ikke så mangfoldig som vi kunne ønske. Vi har for eksempel kun 10 menn, og noen få medarbeidere med opprinnelse og kultur- og språkkompetanse utenfor Norge. Vi har heller ingen med samisk bakgrunn og kompetanse. Dette beror jo selvsagt på hvem som søker seg til oss (eller ikke), og handler ikke om at vi ikke ønsker oss en mangfoldig tjeneste.

Kompetansebevarende og kompetansehevende tiltak i løpet av 2021, og så langt i 2022

- Fra i november 2021 og fram til sommeren 2022 deltar hele tjenesten i Bufdirs «Tjenestestøtteprogram». Ett prosessprogram der tjenesten selv velger ett utviklingsmål det skal jobbes med. Vi har valgt tema innenfor dokumentasjon, hovedsakelig dokumentasjon av drøftinger, vurderinger og beslutninger. For alle ansatte.
- Traumekurs for alle ansatte
- TBO-F (Traumebevist omsorg i fosterhjem) kurs for alle som følger opp fosterhjem slik at fosterhjem kan veiledes bedre ift fosterbarns traumer

- Digitale seminarer om foreldre med kognitive utfordringer. For foreldreveiledere.
- Den årlige fosterhjemskonferansen, digitalt. For alle som jobber med fosterhjem.
- Miljøterapikonferansen for Bo & Nærmiljøtiltak + 2 fra Ressursteamet.
- Ruskonferansen. Digital deltakelse for noen fra hver seksjon/avdeling.
- Oppvekstkongressen 2021. 2 ansatte.
- Statsforvalterens barnevernkonferanse 2021. 6 deltakere.
- Barnerettsdagen 4. november 2021. For de rådgivende juristene
- Årlig samling ledere for barnevernvakter
- COS-kurs for Omsorgsseksjonen og utvalgte fra samarbeidskommunene, samt 2 fra Ressursteamet
- PMTO-utdanning. 1 fra Ressursteamet
- Familierapi-utdanning, siste året. 2 fra Ressursteamet.

7. KVALITET

Barneverntjenesten Bodø er svært opptatt av kvalitet og av at det vi gjør er forsvarlig og i henhold til lover og forskrifter.

For å sikre god barnevernfaglig kvalitet på beslutningene er det lagt til rette for drøftingsmøter av særskilte saker (mulige plasseringer, tilbakeføring, spesielle tiltak, tiltaksøkonomi o.l.), hvor barnevernleder, nestleder, fagleder, rådgivende jurister og saksbehandler deltar.

Faglederne følger den enkelte medarbeider tett opp med jevnlig saksgjennomgang, og hver avdeling / seksjon har ukentlige fellesveiledninger. Det er «åpen dør»-politikk for fortløpende å drøfte og vurdere enkeltsaker for å sikre så rask hjelp som mulig til de enkelte barna og familien.

Alle ansatte har tilgang på Kvalitetslosen hvor rutinebeskrivelser er samlet, samt nettprogrammet Visma veilederen, ett «oppslagsverk» for barneverntjenestene.

Videre har tjenesten blant annet opplæringsplan, HMS-infoskriv med HMS-plan, Internkontrolloversikt, samt kompetanseplan. En egen gruppe følger opp internkontrollen i barneverntjenesten Bodø.

Tjenesten har en arbeidsmiljø-gruppe som møtes månedlig.

Tjenesten er en del av, og drifter, læringsnettverk for barneverntjenester i Salten. Det er også fritt fram for, og oppmuntres til, kunnskapsdeling mellom lederne og alle ansatte i barneverntjenesten.

En måleindikasjon som ofte brukes på kvalitet i barneverntjenestene, er oppfyllelse av myndighetskrav, blant annet fristoversittelser på undersøkelser, oppfølging av fosterhjem og retten til ettervern.

En annen måleindikator på kvalitet kan være hvorvidt Fylkesnemnd og rettsapparat ellers gir barneverntjenesten medhold i saker om plassering og tilbakeføring. Bodø har fått medhold i nesten alle saker. Dette indikerer god utøvelse av faget og gode vurderinger, og at det vi gjør er i tråd med gjeldende rettsforståelse.

Barneverntjenesten følges nøye opp og avgir flere typer rapporter:

- Kvartalsrapport Statsforvalteren (Undersøkelser og fristoversittelser)
- Halvårsrapport Statsforvalteren (Alle områder)
- SSB barnevern, januar (Meldinger, undersøkelser, tiltak)
- SSB Rapport om egenmeldt fravær, årlig
- Til BUF-dir, årlig, Rapp. Fattigdomsmidler., Aktiv fritid, Foyer
- Rapporteringer prosjektmidler, Fylkesmannen
- SSB Flyktningerapport, årlig, januar
- SSB, skjema 8, bemanning, januar
- Rapportering på prosjektmidler
- Tertialrapport, kommunal
- Årsrapport og tilstandsrapport, årlig

Kvalitet er jo selvsagt også nært knyttet til kompetanse. Tjenesten etterstreber å holde seg oppdatert på alle relevante områder.

8. ØKONOMI

Forbruket i 2021 var på til sammen 108 millioner. En liten nedgang fra årene 2019 og 2020.

Driftskostnadene var på ca. 58 mill., hvorav lønnskostnader på omkring 40 mill.

De totale tiltakskostnadene var ca. 60 millioner. Av dette går 54 mill. til 1/3 av klientene.

Vi har omsorgen for flere barn og unge med store helseutfordringer. 10 av disse har vi tiltak på som er relatert til deres helse og funksjonshemming, og hvor kostnadene beløper seg på til sammen ca. 9 millioner. Ved tiltak etter barnevernloven er det ingen refusjoner å hente slik som det er etter helse- og omsorgsloven ved utgifter over 1 mill. Av disse unge er 6 over 18 år. Bistandsplikten er inntrådt for alle disse selv om de er over 18 år.

Fra 01.01.22 ble det store endringer i de økonomiske rammevilkårene for kommunalt barnevern i Norge. Alle plasseringskostnader øker betraktelig (141 %). For Bodø sitt vedkommende har vi estimert en økning på ca. 24 millioner. Dette er kostnader knyttet til fosterhjem, statlige beredskapshjem og institusjon.

I forbindelse med Grønn økonomi, økonomiplan og urealiserte tidligere kutt, har barneverntjenesten fått krav om 12,5 mill. innsparing.

9. SAMARBEID MED ANDRE SEKTORER

Samordning og samarbeid er essensielt for å gi barn og familier rett hjelp til rett tid. Alle tjenester har et selvstendig ansvar for å gi den hjelpen de er pliktige til etter regelverket. Et av barnevernets nasjonale kvalitetsmål er at innsatsen skal være samordnet og preget av kontinuitet. Samordning og samarbeid innebærer å koordinere «hvem som gjør hva», sørge for at de ulike tjenestene jobber mot samme mål og at nødvendig og tilstrekkelig informasjon deles mellom tjenestene for å hjelpe barnet best mulig.

De mest aktuelle kommunale tjenestene barnevernet samarbeider med, er helsestasjon og skolehelsetjenesten, fastlege, NAV, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), skoler og barnehager og psykisk helsetjeneste.

Barnevernet samarbeider blant annet også med politi, BUP, sykehus, UDI og flyktningetjenesten.

Samarbeidsfora der barneverntjenesten deltar:

- Ansvarsgrupper i enkeltsaker: Saksbehandler og eller miljøterapeut B&N
- Basisteam: Barnevernkonsulenter på ungdomsskoler (noen få skoler)
- ICDP Barnevern / Voksenopplæringen: Ressursteamet v/ SV
- KOG, Oppfølgingsteam unge lovbytere: Fagleder Ungdomsseksjonen
- Tverrfaglig team i familiesentrene
- TTI (Tverrfaglig tidlig intervensjon ungdom): Representanter fra Ungdomss., Mottak/Vakt, B&N, Utekontakten, samt fra politi og skolehelsetjenesten. Torsdager oddeltallsuger.
- Tverretatlig samarbeid omkring familier i samlivsbrudd: fagleder barneseksjonen
- Samarbeidsmøte Tildeling/Barnevern, siste onsdag/ mnd
- Konsultasjonsteam vold og seksuelle overgrep, Barnehuset: hver torsdag, fagledere barneseksjonen og M/V
- BUPA, årlige møter på systemnivå samt i enkeltsaker
- Krisesenteret, jevnlig
- Alternativ til vold, årlig møte
- Familievernkontoret, årlig møte og i enkeltsaker
- Barne- og familieenheten, jevnlig møter mellom lederne
- Politiet, årlig på systemnivå, samt i enkeltsaker

- NAV på individnivå i enkeltsaker
- Nettverk mot menneskehandel: KU, Oppfølgingstjenesten, Utekontakten, politiet, Kirkens bymisjon, Batteriet Nordland, Arbeidstilsynet og Krisesenteret. 4 ggr. i året.
- Mangfolds og inkluderingsnettverket, 6 ggr. /år, TM
- Samarbeidsgruppe barnevern, politi og konfliktrådet, kvartalsvis

10. FOREBYGGENDE ARBEID

I forbindelse med barnevernreformen / oppvekstreformen er det nå lovfestet krav om at **kommunestyret skal vedta plan for kommunens arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer**. Dette innebærer at kommunene må forbedre eller igangsette systematisk innsats for å legge til rette for helhetlige tjenester til barn og unge. Planen skal inneholde en beskrivelse av overordnede mål og strategier for det helhetlige tjenestetilbudet, hvordan ansvaret skal fordeles mellom etatene, hvordan oppgaveløsningen skal organiseres og hvordan ulike etater skal samarbeide. Hovedmålet er å forebygge i en så stor grad at færrest mulig barn og familier får behov for bistand fra barnevernet, og så få barn som mulig må flyttes i fosterhjem eller institusjon.

Bodø kommune har Oppvekstplanen 2018-2030. Planen er utarbeidet på bakgrunn av tidligere nasjonale føringer lagt før barnevernreformen /oppvekstreformen 2022 ble klar. Barnevernreformen 2022 er egentlig en oppvekstreform da den legger sterke føringer og forventninger til kommune og deres innsats for hele oppvekstområdet.

Når barnevernet kommer i kontakt med en familie ligger det i barneverntjenesten mandat å jobbe for å forebygge at omsorgssvikt fortsetter, eller at en vanskelig situasjon utvikler seg til omsorgssvikt. Dette gjøres gjennom hjelpetiltak, og / eller å sette familien i kontakt med andre instanser som (også) kan bidra.

11. STYRKE

Tjenesten i Bodø kjennetegnes av kompetente, motiverte og engasjerte medarbeidere. Dette fordi det oppleves som givende å kunne bistå barn og familier med å få en bedre situasjon. Tjenesten er løsningsorientert og alltid på jakt etter mer kunnskap og nye muligheter. Dette til tross for at tjenesten alltid henger litt etter pga. at mengden arbeidsoppgaver er stor og at planer stadig må endres fordi at nye ting skjer.

12. UTFORDRINGSBILDET

Det vil alltid være områder hvor det er utfordringer. Så også for barnevernet i Bodø som har mange utfordringer på lik linje med barneverntjenestene i landet ellers.

Vi vil her sette søkelys på de viktigste / vanskeligste:

Ungdom med rus- og negativ atferd

Det er her snakk om ungdom med atferd som skader selv og andre, og som ikke lar seg rettlede eller stoppe av voksne/foreldre. Foreldre, skole og andre vil ha den unge under kontroll, få han eller henne bort fra ett negativt miljø, og at den unge får hjelp til å endre atferd. Ett vanlig tiltak for disse har vært institusjon. I tråd med menneskerettighetene og innskjerping av bruk av tvang / stopping, er det svært mange unge som heller ikke endrer atferd av å være plassert på institusjon.

Barnevernreformen legger også opp til mindre bruk av institusjonsplassering. Dette gjennom at prisen på institusjonsplasser har økt betraktelig. Ved bruk av institusjon som tiltak blir situasjonen da ofte at man kjøper ett dyrt (institusjons) tiltak som ikke fungerer etter hensikt.

Det siste halvannet året har det vært ett alvorlig negativt miljø med rus og kriminalitet under utvikling blant svært unge ungdommer i Bodø. Dette er en svært uheldig og uønsket utvikling, også med tanke på «smitteeffekt». Den harde kjerne utgjør 6-7 ungdommer. Mange etater i hjelpeapparatet arbeider målrettet med dette uten at det så langt har hatt noen effekt.

Utfordringa er: hva kan vi gjøre i stedet for? Hvilke tiltak i hjemmet vil kunne nytte?

Barneverntjenesten Bodø er i kontakt med NUBU (Norsk utviklingscenter for barn og unge) for å få drahjelp til tiltaksutvikling. Sammen med NUBU har vi søkt midler til tiltaksutvikling. Søknaden er nylig sendt og er ennå ikke besvart.

Foreldre med kognitive utfordringer

Foreldre med kognitive utfordringer kan streve med boevne, økonomi, struktur, forutsigbarhet, konsentrasjon, lærevansker, lav frustrasjonsevne pga. lav stressterskel, og så videre. Dette kan ha sin bakgrunn i mange ulike årsaker, f.eks. traumer, ADHD, autisme, innlæringsvansker, somatiske sykdommer med stort smertetrykk, russkade, utviklingshemming med mer. For mange handler det ikke om at de ikke har kunnskapen, men at de har utfordringer med å organisere det de vet og kan på en ryddig nok måte. Foreldre med kognitive vansker har flere og større sosiale utfordringer enn befolkningen ellers og det trekkes frem at mange opplever å ha dårlig økonomi og mindre sosiale nettverk og støtte seg til. Undersøkelser viser at personer med kognitive vansker er mer utsatt for

helseutfordringer og spesielt psykiske helseutfordringer som stress, angst, depresjon (IASSID 2008). Det er bred enighet om at barn av foreldre med kognitive vansker er en risikogruppe. Det er viktig å erkjenne at det er utfordringer knyttet til barnas oppvekstvilkår og foreldrenes evne til å yte god og utviklingsstøttende omsorg (Tøssebro et. al. 2014, s. 20). Noen undersøkelser tyder på at ca. 20 % - 40 % av barna som blir flyttet fra foreldrene sine på grunn av for dårlig omsorg er barn av foreldre med kognitive utfordringer.

Samtidig viser nye undersøkelser, forsøk og forskning i andre land på at svært mange foreldre i denne gruppa kan gi utmerket omsorg til sine barn dersom de får individuelt tilpasset bistand og støtte på de områdene der de selv kommer til kort.

Ei utfordring er at det noen ganger tar tid å avklare at det er kognitive utfordringer som er årsaken til vanskene. Det er svært skambelagt å ha slike utfordringer og de fleste går inn for å skjule, bagatellisere eller omskrive vanskene.

Barneverntjenesten Bodø ønsker å bidra til at så mange som mulig i denne målgruppa skal kunne gi barna sine tilstrekkelig god omsorg.

Her mangler vi tiltak. Det vil si; vi kan sette inn miljøterapeuter eller miljøarbeidere til dette, noe som krever personell. Spørsmålet er også om dette er tiltak som nødvendigvis må gå gjennom barnevernet, eller om det er hjelpetiltak som kan gis utenom barnevernet, via andre kommunale tjenester.

Økt veiledningsbehov og krav om foreldreveiledning

Som beskrevet er foreldreveiledning nyttige endringstiltak. Jmfør barnevernreform / oppvekstreform og dommene fra den Europeiske menneskerettighetsdomstol så omfattes nå «retten» til å få veiledning alle foreldre i alle faser av en barnevernsak. Tidligere, når veiledning ikke førte fram til at barnets omsorg ble tilstrekkelig, så ble veiledningen avsluttet, man fremmet sak om omsorgsovertakelse og barnet flyttet i fosterhjem.

Nå er det blitt slik at selv om veiledning ikke førte fram til forbedret omsorgssituasjon så skal man fortsette å veilede foreldrene. Etter plassering av barnet er målet gode samvær mellom foreldre og barn, forbedret forhold mellom foreldre og barn, og gjenforening om det blir mulig.

Dette **innebærer ett økt behov for ressurser til foreldreveiledning**. For Bodø sin del består litt over halve Ressursteamet av stillinger basert på prosjekter for fosterhjem og minoritetsfamilier. Utviklingsmidlene fra Statsforvalteren fortsetter å fokusere på fosterhjem. Det er ennå ikke satt av midler til tiltaksutvikling ifm reformen. Hvor skal disse ressursene tas fra? Tar man stillinger fra barnevernkonsulentene vil dette svekke barnevernets oppgaver med undersøkelse, igangsetting og oppfølging av tiltak, oppfølging av fosterhjem og ettervern.

Helseproblemer hos barn og unge

Alvorlig psykisk sykdom hos unge mennesker er blitt en stor utfordring for barneverntjenestene. Unge mennesker som blir psykisk syke og suicidale blir ikke lengre innlagt for behandling i spesialisthelsetjenesten, men tilbys polikliniske samtaler. Samtidig blir foreldrene slitne av ansvaret og det å skulle passe på sitt syke barn. Etter hvert klarer ikke forelderene mer. Melding blir sendt barnevernet; sykt barn uten omsorg, barnevernet må ta over. Imidlertid har barneverntjenesten hverken lovhjemmel eller tiltak for å hjelpe psykisk syke unge mennesker. Ingen ønsker å stille som fosterhjem for disse, og det statlige barnevernet er tydelig på at det ikke har institusjoner som er utformet og kompetente til ta seg av og behandle psykisk syke unge. Det statlige barnevernet henviser til at kommunen har plikt til å bistå disse barna.

Barneverntjenesten henviser så til de kommunale helse- og omsorgstjenester, men blir her møtt med at dette er en barnevernsak dersom barnet er uten omsorg.

Dette er en uholdbar situasjon skapt av nedbygging av barne- og ungdomspsykiatrien, strengere kriterier for innleggelse på tvang, samt fravær av kommunalt tilbud for disse unge menneskene, og en manglende forståelse for hva som er barnevernets oppgave og ikke.

Noen ganger har barneverntjenesten allikevel måttet trå til. Da er eneste utvei å kjøpe privat tiltak, og det er svært kostbart! Slike plasseringstiltak får man ingen refusjon for slik man får dersom man setter inn slike tiltak etter helse- og omsorgstjenesteloven.

Utfordringa er hvordan denne situasjonen kan løses.

Barn under omsorg med store helseutfordringer

Barneverntjenesten (det vil si Bodø kommune) har omsorgen for flere barn og unge med store helseutfordringer. Etter loven har også disse rett på helsehjelp på lik linje med hjemmeboende barn – også om årsaken til helseproblemene har sin årsak i omsorgssvikt.

Imidlertid kommer barneverntjenesten også her i knipe: kommunal helse- og omsorgstjeneste henviser til at barnet er under omsorg og at det da er barneverntjenesten som skal dekke kostnader i forbindelse med tiltak som relaterer seg til barnets helse. Av hensyn til barnet kommer barnevernet i en «bordet fanger» situasjon og må sørge for at barnet som kommunen har omsorgen for, får de nødvendige tiltakene.

Barneverntjenesten i Bodø har helserelaterte utgifter på noen av «våre» barn som beløper seg til ca. 9 mill. kroner pr år. Dette er utgifter som tjenesten anser skulle gått over kommunens helse- og omsorgsbudsjett, men som i stedet er med på å gi barneverntjenesten ett tilsynelatende merforbruk av midler.

Noe som er helt greit om alle er omforent om at slik skal det være, og at det er en aksept på at dette medfører merforbruk for barneverntjenesten.

Andre utfordringer barneverntjenesten må forholde seg til:

- Mange fosterhjem plassert rundt om i Norges land. Fordrer ressurser i form av tid og penger til reising.
- Sårbarhet ift trusler om vold og trakassering av ansatte.
- Sårbarhet ift sykefravær, gir merbelastning til de som er på jobb.
- Barnevernreformen er kommet for fullt i 2022, blant annet:
 - Forventning til kommunene om å bygge ut sine forebyggende tiltak, slik at omsorgssvikt forebygges
 - Dyrere fosterhjem og institusjoner
 - Drifte egne tiltak
 - Forventning om svært stor innsats i form av endringstiltak
- Konsekvenser av dommene fra den Europeiske menneskerettighetsdomstol (EMD), blant annet:
 - Langt flere samvær, også for barn som er traumatisert pga. omsorgsforholdene i hjemmet/av foreldre
 - Mer usikkerhet for barna ifm. mulig tilbakeføring (også for voldsutsatte barn).
 - Rekrutteringsproblemer fosterhjem pga. usikkerhet ift lengde plassering
 - Større krav til dokumentasjon.
 - Mer veiledning til foreldre, både før, under og eventuelt etter en tilbakeføring. Dette er krevende både faglig, tidsmessig og økonomisk.

13. INNSATSOMRÅDER OG TILTAK

Innsatsområdene må nødvendigvis rette seg mot utfordringene. Framover vil barneverntjenesten rette stor oppmerksomhet mot følgende områder (uten at de nedenfor nevnte er rangert):

- Arbeide for at barn og unge med psykiske helseutfordringer får den hjelpen de skal ha utenfor barneverntjenesten.
- At barneverntjenestens utgifter til helsetiltak for barna vi har under omsorg enten overtas av helse- og omsorgstjenestene i sin helhet, eller at barneverntjenesten får aksept for at dette er et nødvendig merforbruk som kommer i tillegg til ordinære barnevernsutgifter og som dermed legges inni budsjettet.
- Ytterligere innsats for bedre veiledning til foreldre med kognitive utfordringer.

[Skriv her]

- En stor del av barnevernundersøkelsene blir henlagt av barnevernet. Dette kan indikere at det er for lav terskel for å igangsette undersøkelse. Barneverntjenesten vil gå mer systematisk til verks i gjennomgang av bekymringsmeldinger for å se om terskelen kan heves noe, uten at det blir uforsvarlig.
- Tjenesten vil fortsette å arbeide for å tilpasse seg nye krav iht. barnevernreformen og den europeiske menneskerettighetsdomstol.
- Arbeide for å innfri nedtrekks-krav ifm Grønn økonomi. Dette vil i første rekke bli forsøkt gjort gjennom å utvikle alternative tiltak til institusjonsplassering, samt gjennom fortløpende å ha fokus på å få ned kostnader der det kan være reelt er mulig.
- Ha mer fokus på de av våre medarbeidere som kommer i ekstra pressede situasjoner som medfører overbelastning (utsatt for trusler, sekundærtraumatisering grunnet saksinnholdet, alvorlige saker der man opplever å ikke komme i mål etc.).

Bodø, dato 11.03.22

Arve Rolandsen, barnevernleder

[Skriv her]

SAK 42/22

Oppfølging av bystyrets vedtak vedr forvaltningsrevisjon HR-kontoret

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
06.10.2022

Vedlegg:

- a) Salten kommunerevisjon IKS, 18. november 2020: Rapport forvaltningsrevisjon HR-kontoret
- b) Bodø kommune 23. august 2021: Notat – Svar på forvaltningsrevisjon HR 23. august 2021

Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget fikk i sitt møte 26. april 2022 i sak 20/22 en redegjørelse om administrasjonens oppfølging av bystyrets vedtak i sak 20/190 Rapport fra forvaltningsrevisjon om HR-kontoret. Utvalget fattet følgende vedtak:

1. *Kontrollutvalget har i samsvar med Forskrift om kontrollutvalg § 5 gjennomført en oppfølging av bystyrets vedtak i sak 20/190 Rapport forvaltningsrevisjon: HR-kontoret.*
2. *Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte bystyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer at kommunedirektøren har under utarbeidelse en samlet skriftlig redegjørelse, men at denne ikke ble klar til innværende møte. Kontrollutvalget er tilfreds med redegjørelsen om oppfølging så langt.*
3. *Utvalget kommer tilbake til saken i møte 6. oktober 2022, med påfølgende rapportering tilbake til bystyret.*

Rapporten og saksfremlegg fra behandlingen er lagt ved saken.

I henhold til Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5 skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandlingen av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp. Bystyret fattet følgende vedtak i saken:

- 1. Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.*
- 2. Bystyret ber rådmannen følge opp revisors anbefalinger på følgende pkt:*
 - a) Rådmannen må få på plass rutinemessig kontroll og oppfølging av alle varslingsaker i Bodø kommune.*
 - b) Rådmannen må få på plass rutiner for å ivareta habilitet i varslingsaker på alle nivåer i organisasjonen, også på rådmannsnivå.*
 - c) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingsaker.*
 - d) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at ledere i Bodø kommune har kompetanse til å følge opp Varslingsrutinens retningslinjer om mottak av varslingsaker.*
 - e) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at varslere ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.*
 - f) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder i HR-kontoret.*
 - g) Rådmannen må få på plass en rutine som sikrer reell drøfting på plasstillitsvalgt nivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne på HR-kontoret.*
 - h) Rådmannen må iverksette tiltak som sikrer kompetanse og korrekt oppfølging av alle kontrakter i Bodø kommune.*
- 3. Bystyret ber rådmannen starte prosessen med etablering av eksternt varslingsorgan*

I forbindelse med at saken er satt på dagsorden har sekretariatet bedt om å få tilsendt den samlede skriftlige redegjørelse som var nevnt ved behandlingen 26. april 2022. Denne oversendes utvalgets medlemmer så snart den foreligger. Samtidig er kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 09.30 for å redegjøre om status for oppfølging av bystyrets vedtak, med utgangspunkt i den skriftlige redegjørelsen. I tillegg svare på eventuelle spørsmål fra kontrollutvalgets medlemmer.

Forslag til vedtak:

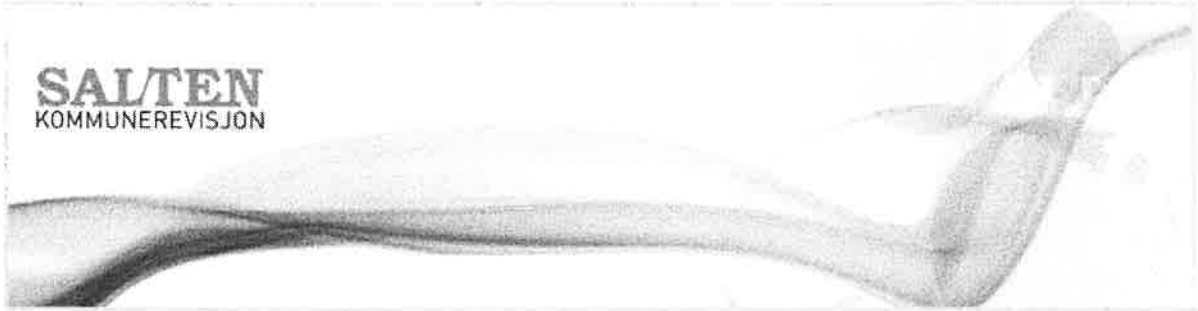
1. Kontrollutvalget har i samsvar med Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5 gjennomført en oppfølging av bystyrets vedtak i sak 20/190 Rapport forvaltningsrevisjon: HR-kontoret.
2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte bystyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer

3. Kontrollutvalgets vedtak oversendes bystyret til orientering, vedlagt notat fra administrasjonen om oppfølging av bystyrets vedtak.

Inndyr, 28. september 2022

Lars Hansen
Sekretariatsleder

a)



Forvaltningsrevisjon

HR-kontoret

Bodø kommune

SAMMENDRAG

Salten kommunerevisjon IKS har i dette prosjektet gjennomført undersøkelser rundt en rekke forhold ved Administrasjonsavdelingen (HR-kontoret) i Bodø kommune.

Formålet med prosjektet har vært å finne ut om HR-kontoret i Bodø kommune ivaretar sine oppgaver i henhold til gjeldende lover og retningslinjer.

Innsamlingen av data baserer seg på dokumentstudier samt intervju og samtaler med en rekke personer ved HR-kontoret og i organisasjonen.

Undersøkelsen er avgrenset på bakgrunn av funn som ble gjort ved faktaundersøkelsen som ble bestilt av kontrollutvalget forut for bestillingen av denne forvaltningsrevisjonen.

Problemstillingene er satt opp på bakgrunn av bestillingen fra kontrollutvalget og er basert på retningslinjer som gjelder på de områdene som er undersøkt.

Problemstillinger og konklusjon:

1. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp sine varslingssaker i henhold til gjeldende retningslinjer?

Revisor finner at det er redegjort for at HR-sjefen ikke har ført nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i kommunen.

HR-sjefen har ikke sørget for at kommunen har formelle rutiner for å ivareta habiliteten i varslingssaker dersom det varsles på Rådmannsnivå i kommunen.

Med saksbehandlingstid på opp imot ett år og over et år på minst fire saker kan HR-sjefen ikke sies å ivareta at saksbehandlingstiden overholdes i varslingssakene.

Det forekommer gjentatte ganger at ledere i Bodø kommune og HR-kontoret ikke tar imot muntlige og skriftlige varsel slik Varslingsrutinen krever.

I faktadelen viser vi til forhold som kan oppfattes som en reaksjon på at det er varslet. HR-sjefen kan dermed ikke sies å ivareta at at varsler ikke blir utsatt for gjengjeldelse.

I faktadelen viser vi til utfordringer med å ivareta habilitet i saksbehandlingen av varslingsaker og stillingsendringer. Habilitetsreglene kan dermed ikke sies å være tilstrekkelig oppfulgt.

Konklusjon:

Bodø kommunes HR-kontor følger i liten grad opp sine varslingsaker i henhold til gjeldende retningslinjer.

2. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver?

Revisor har her undersøkt kravet til drøfting og funnet at dette ikke kan dokumenteres i mer enn en av ni saker.

Konklusjon:

Kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver er i liten grad fulgt opp av Bodø Kommunes HR-kontor.

3. Har Bodø kommune fulgt opp kontrakten med Stamina Helse¹ i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer?

Det har forekommet bestillinger utenfor kontrakt i Stamina-saken, det har nylig vært planlagt nye bestillinger utenfor kontrakt, men disse ble stoppet. Bestillinger utenfor kontrakt vil bryte med bestemmelsene i kontrakten og skal dermed ikke forekomme. HR-sjefen har utfordringer med å følge opp at kjøp utenfor kontrakt skal føre til ny anbudskonkurranse.

På bakgrunn av alle feil som ble gjort de første årene i kontraktsoppfølgingen burde HR-sjefen sørget for at vedkommende som ble satt til denne oppfølgingen hadde kompetanse og mulighet til å følge opp kontrakten på en forsvarlig måte.

Konklusjon: Kontrakten med Stamina Helse er liten grad fulgt opp i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer.

¹ Stamina Helse er virksomheten som leverer lovpålagt bedriftshelsetjeneste (BHT) til Bodø kommune.

Vi har ovenfor vist til beskrivelsen tidligere HR-sjef har gitt i saken. Beskrivelsen tydeliggjør at de som var satt til dette arbeidet de første årene av kontrakten ikke har vært i stand til å følge dette opp på en forsvarlig måte. HR-sjefen burde sørget for at ansatte som ble satt til dette hadde kompetanse og mulighet til å følge opp kontrakten på en forsvarlig måte. Dette både med hensyn til arbeidssituasjon for de ansatte og med hensyn til riktig oppfølging av kontrakten.

3.1 Konklusjon og anbefaling

3.1.1 Konklusjon

1. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp sine varslingsaker i henhold til gjeldende retningslinjer?

Revisor finner at det er redegjort for at HR-sjefen ikke har ført nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i kommunen.

HR-sjefen har ikke sørget for at kommunen har rutiner for å ivareta habilitet på alle nivåer i organisasjonen.

HR-sjefen kan ikke sies å ivareta at saksbehandlingstiden overholdes i varslingssakene.

Det forekommer gjentatte ganger at ledere i Bodø kommune og HR-kontoret ikke tar imot muntlige og skriftlige varsel slik Varslingsrutinen krever.

I faktadelen viser vi til forhold som kan oppfattes som en reaksjon på at det er varslet. HR-sjefen kan dermed ikke sies føre tilstrekkelig kontroll med at varsler ikke blir utsatt for gjengjeldelse.

I faktadelen viser vi til utfordringer med å ivareta habilitet i saksbehandlingen av varslingsaker og stillingsendringer. Habilitetsreglene kan dermed ikke sies å være tilstrekkelig oppfulgt.

Konklusjon:

Bodø kommunes HR-kontor følger i liten grad opp sine varslingsaker i henhold til gjeldende retningslinjer.

2. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver?

Revisor har her undersøkt ni saker og funnet at drøfting ikke kan dokumenteres i mer enn n av ni saker.

Konklusjon:

Kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver er i liten grad fulgt opp av HR-sjefen.

3. Har Bodø kommune fulgt opp kontrakten med Stamina Helse i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer?

Det har forekommet bestillinger utenfor kontrakt i Stamina-saken, det har nylig vært planlagt nye bestillinger utenfor kontrakt, men disse ble stoppet. HR-sjefen har utfordringer med å følge opp at kjøp utenfor kontrakt skal føre til ny anbudskonkurranse.

På bakgrunn av alle feil som er blitt gjort i kontraktsoppfølgingen burde HR-sjefen sørget for at vedkommende som ble satt til denne oppfølgingen hadde kompetanse og mulighet til å følge opp kontrakten på en forsvarlig måte.

Konklusjon: Kontrakten med Stamina Helse er liten grad fulgt opp i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer.

3.1.2 Anbefalinger

Revisor har følgende anbefalinger til Bodø kommune:

- 1. Rådmannen bør få på plass rutinemessig kontroll og oppfølging av alle varslingsaker i Bodø kommune.*
- 2. Rådmannen bør få på plass rutiner for å ivareta habilitet i varslingsaker på alle nivåer i organisasjonen, også på rådmannsnivå.*
- 3. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingsaker.*
- 4. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at ledere i Bodø kommune har kompetanse til å følge opp Varslingsrutinens retningslinjer om mottak av varslingsaker.*
- 5. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at varslere ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.*
- 6. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder i HR-kontoret.*
- 7. Rådmannen bør få på plass en rutine som sikrer reell drøfting på plasstillitsvalgnivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne på HR-kontoret.*

8. *Rådmannen må iverksette tiltak som sikrer kompetanse og korrekt oppfølging av alle kontrakter i Bodø kommune.*

b)

Svar på forvaltningsrevisjon -HR, 23. august 2021

Oppsummering av tiltak som er iverksatt:

1. Eksternt varslingsorgan er iverksatt fra 11.juni 2021.
2. Bodø kommunes interne varslingsrutine er revidert gjennom vedtak i adm. utvalget 24. august 21.
3. Det er utarbeidet en intern varslingsplakat.
4. Opplæring til alle ledere er gjennomført i to runder vår 2021, og ny runde kommer høst 2021. Opplæringen ligger tilgjengelig i vår opplæringsmodul.
5. Alle kommunens medarbeidere gjøres kjent med varslingsrutinen gjennom personalmøter, og alle ansatte må lese (og kvittere) den nye varslingsrutinen i kvalitetslosen.
6. Prosedyre for oppfølging av BHT kontrakt er utarbeidet.
7. Månedlig rapportering til rådmannen er igangsatt og inneholder følgende opplysninger.
 - a. Dato for mottak av varsel
 - b. Varselets art
 - c. Ansvar for lukking av varsel
 - d. Forventet saksbehandlingstid
 - e. Dato for avslutning av varsel

Svar på bystyrets vedtak i sak 20/190

2. Bystyret ber rådmannen følge opp revisors anbefalinger på følgende pkt:

a) Rådmannen må få på plass rutinemessig kontroll og oppfølging av alle varslings saker i Bodø kommune.

Svar: Rådmannen har fra januar fått en oversikt over alle meldte og pågående varslings saker i Bodø kommune, og det rapporteres månedlig på varslings saker i Rådmannens ledermøte for å sikre Bodø kommunes framdrift i saksbehandlingen.

b) Rådmannen må få på plass rutiner for å ivareta habilitet i varslings saker på alle nivåer i organisasjonen, også på rådmannsnivå.

Svar:

I alle varslings saker vurderes habilitet, og dette dokumenteres i hver enkelt sak. Jfr forslag til ny varslings rutine som er til behandling i administrasjonsutvalget 24. august.

c) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslings saker.

Svar: Det er ingen frist for behandling av varslings saker ut over den ordinære tre ukers svarfrist som finnes i forvaltningen. Det er vanskelig i de fleste varslings saker å konkludere i løpet av tre uker. Utover dette må en sak utredes innen rimelig tid, noe som gjerne påvirkes av partene og vitnene som skal uttale seg. Hva som er å anse som rimelig tid må vurderes konkret i hver varslings sak. Sakens kompleksitet og antall involverte/berørte parter påvirker saksbehandlingstiden.

Det er en plikt for kommunaldirektørene til å følge opp og påse rimelig fremdrift i sakene. Dette vil ivaretas ved gjennom den månedlige rapporteringsplikten i Rådmannens ledermøte.

Rådmannen har gitt beskjed om at alle varslings saker skal behandles umiddelbart etter at de er mottatt. Dette er innarbeidet i varslingsrutinen.

d) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at ledere i Bodø kommune har kompetanse til å følge opp Varslingsrutinens retningslinjer om mottak av varslings saker.

Svar: Det er gjennomført to kurs i varsling for alle ledere i Bodø Kommune våren 2021, disse kursene er tilgjengelig i Smart Portal. Opplæringen vil ha fokus på arbeidsmiljølovens bestemmelser om varsling og kommunens gjeldende varslingsrutine.

Det vil bli gjennomført ny opplæringsrunde høst 2021.

e) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at varslere ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.

Svar: Tiltak som igangsettes er i første omgang opplæring i lovens bestemmelser om varsling. Det er også nedfelt i kommunens nye varslingsrutine at varslere har et vern mot gjengjeldelse, arbeidsgiver skal særlig påse at den som har varslet har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og ved behov sette i verk tiltak for å forebygge gjengjeldelse. I tillegg skal leder vurdere å tilby bistand fra BHT.

f) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder i HR-kontoret.

Svar: HR kontoret følger forvaltningslovens bestemmelser om habilitet, ved spørsmål om habilitet i ledelsen i HR, vurderes habilitetsspørsmålet av kommuneadvokaten.

g) Rådmannen må få på plass en rutine som sikrer reell drøfting på plasstillitsvalgt nivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne på HR-kontoret.

Svar: Det er allerede etablert lokalt partssamarbeid i HR kontoret og disse skal benyttes til reelle drøftinger på HR-kontoret. Drøftingsplikten gjelder ellers ikke for enhver endring i oppgaver og ansvar. Arbeidsgiver kan i tråd med styringsretten foreta endringer i arbeidsoppgaver. En slik endring kan legitimt bestemmes av arbeidsgiver, uten større formelle

prosesser, så lenge det ikke endrer stillingens grunnpreg. Vårt arbeidsreglement som utgjør en del av arbeidsavtalen med kommunen, tilsier også at;

Del b) Arbeidsplass

Arbeidstakeren tilsettes i Bodø kommune som sådan, ikke på den enkelte arbeidsplass. Arbeidsplassen ved tilsettingen går fram av tilsettingsdokumentene. Arbeidsgiver kan foreta endringer i de ansattes arbeidsoppgaver og arbeidsplass når dette er saklig begrunnet.

h) Rådmannen må iverksette tiltak som sikrer kompetanse og korrekt oppfølging av alle kontrakter i Bodø kommune.

Svar: Det jobbes kontinuerlig med forbedring av kontraktforvaltning i Bodø kommune. Kompetansen sikres gjennom opplæring, og kontraktsoppfølging innføres som en del av lederopplæringen i Bodø kommune. Når det gjelder oppfølging av kontrakt om bedriftshelsetjeneste, er det delegert til HR-kontoret å følge opp disse kontrakter.

Vedlagt følger Hr-kontorets rutine for oppfølging av avtalen med BHT.

3. Bystyret ber rådmannen starte prosessen med etablering av eksternt varslingsorgan.

Rådmannen har fulgt opp vedtaket ved å sette ned partsammensatt arbeidsgruppe for å utrede etablering av eksternt varslingsorgan. Det har vært gjennomført to drøftinger med tillitsvalgte, det er orientert om arbeidet i administrasjonsutvalget (19. januar og 1. juni). Rådmannens ledergruppe er holdt løpende orientert om status.

Bodø kommune har tegnet kontrakt med Ernst og Young som eksternt varslingsorgan. De har lang erfaring på området. Ved etablering av denne ordningen sikrer Bodø kommune en trygg varslingsordning, og vi har kontroll på varslene ved at vi får en ekstern vurdering av innholdet i varslet.

Det er lagt ut lenke til varsling på kommunens hjemmeside der ansatte og eksterne kan varsle, og på vårt intranett «Solsia». Kommunen har revidert varslingsrutinen (partssammensatt) og legger opp til opplæring av ledere, tillitsvalgte og verneombud, i tillegg til en kampanje på Solsia. Det vil bli mulighet til å varsle internt og eksternt. I fjor hadde f. eks kommunen 6 eksterne varsel.

Det er også utarbeidet en varslingsplakat som legges ut på nettsidene. Der vil den viktigste informasjon for den /de som ønsker å varsle være lett tilgjengelig.

Når det gjelder behandling av varsler er gangen slik at Ernst & Young mottar varselet og gir en tilbakemelding til varslers innen 24 timer. E&Y gjør så en vurdering av om meldingen er å anse som et varsel eller ikke og utarbeider en anbefaling for videre oppfølging til Bodø kommune. Deretter oversendes saken til kommunen for behandling. Det interne mottaket, bestående av HR-sjef og kvalitetskoordinator gjør en konkret vurdering av hvem som skal ha ansvaret for den videre behandlingen av varslings-saken sett opp mot habilitet og for å sikre at varselet behandles konfidensielt.

Hovedregelen er deretter at man følger vedtatt delegeringsreglement og nærmeste leder behandler varselet, eventuelt leder over dersom det er nærmeste leder varselet omhandler. Det interne mottaket vil også følge opp fremdrift i håndteringen.

Ifølge Arbeidsmiljøloven er det arbeidsgiver som er ansvarlig for en virksomhet, dertil også å rette opp i kritikkverdige forhold. Jf. arbeidsmiljøloven § 2A- 3 har arbeidsgiver en aktivitetsplikt når man mottar et varsel. Det er altså naturlig at det er virksomheten selv som foretar selve undersøkelsen av det kritikkverdige forholdet, og utarbeider tiltak for å rette opp i dette. Arbeidstilsynet anbefaler som hovedregel at saker løses på lavest mulig nivå, blant annet for å sikre best mulige tiltak. Dette fordi man her har best kjennskap til behovene. De aller fleste kommunene som har eksterne ordninger, foretar saksbehandlingen internt, enten i linja eller ved et varslingsutvalg bestående av ulike roller i kommunen

Bodø kommune har også gode rutiner som gir et godt grunnlag for ledere å gjennomføre saksbehandlingen. Rutinene utarbeides i samarbeid med partene i tråd med regelverket. Ny varslingsrutine skal behandles i administrasjonsutvalget 24. august, se lenke på kommunens hjemmeside.

Årsaken til at det i en tidligere orientering ble kalt varslingsmottak er at dette var arbeidstittelen arbeidsgruppa benyttet da de jobbet med saken. Innholdet og beskrivelsen som ligger vedlagt viser at Ernst og Young ikke er et mottak, men at de undersøker om det som mottas er et varsel etter arbeidsmiljøbestemmelsene, de kartlegger uklare forhold rundt saken og avgjøre om henvendelsen er å betrakte som et varsel etter lovens bestemmelser. De kommer også med anbefaling om videre behandling av varselssaker.

Dette er den ordningen som de fleste kommunene som har satt ut varsling til eksterne benytter. (Se vedlegg) Det er ingen, i vår undersøkelse rundt praksis, som har satt ut hele varslingsinstituttet til ekstern part. Det vises også til kommunens delegeringsreglement om personalsaker:

Delegering av myndighet

Grunnlaget for utøvelse av fullmakter, myndighet og ansvar i Bodø kommune er delegeringsreglementet, sist vedtatt/besluttet av bystyret 15.09.20. Kommunedirektøren har ikke i sitt reglement fraveket de alminnelige delegeringsprinsipper når det gjelder behandling av varslings-saker. Det betyr at delegert fullmaktsstruktur gjelder likt for all saksbehandling og beslutningstaking i kommunen, herunder varslings-saker.

Utgangspunktet er kommuneloven § 13-1 første, andre, fjerde og siste ledd:

«Kommunestyret og fylkestinget ansetter selv en kommunedirektør, som skal være leder av kommunens og fylkeskommunens administrasjon.»

«Kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, ...»

«Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt ...»

«Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, ...»

Kommunedirektøren leder administrasjonen og personalet og har ansvar for iverksettelse av vedtak.

Leder av kommunens administrasjon har ansvaret for at tjenesteproduksjon og arbeidsmiljø er forsvarlig.

Kommunedirektøren kan ikke alene utøve sitt ansvar. Hovedtariffavtalen (HTA) for kommunesektoren organiserer kommunedirektørens administrasjon i to (tre) ledernivåer; de såkalte 3.4.1- og 3.4.2-ledere. 3.4.1 er betegnelsen for kommunedirektør-, assisterende kommunedirektør- og kommunaldirektørnivået. 3.4.2 er betegnelsen for underordnet ledernivå, de såkalte virksomhetsledere. I Bodø kommune er det i noen avdelinger to 3.4.2-nivåer. Et eksempel på dette er Barnehage- og Skolesjef (3.4.2) som er overordnet rektor (3.4.2).

Kommunedirektøren har gjennom delegeringsreglementet delegert sitt lederansvar til kommunaldirektørnivået. Her inntas utdrag av delegeringsreglementets innledende tekst for hver kommunaldirektør:

«Rådmannens generelle videredelegeringer

Generelle delegeringer

Rådmannen delegerer til sine underordnede kommunaldirektører, herunder assisterende rådmann, det fulle og hele ansvaret for fagutøvelse og kvalitet i tjenesten, økonomi og personell innenfor sine respektive avdelinger med underordnede virksomheter.»

Virksomhetsledere i Bodø kommune innehar i sin stilling et delegert fag-/drift-, budsjett-/økonomi- og personalansvar for sin enhet.

Dette betyr at enhver formell leder i kommunen har det fulle og hele ansvar for lovlig og forsvarlig drift innenfor sin avgrensede driftsenhet. Det innebærer at lederen har også ansvaret dersom forholdene *ikke* er lovlige eller forsvarlige.

Et varsel er en tilbakemelding om mulig lovstridige forhold, brudd på etiske retningslinjer i kommunen eller generelle etiske normer. Det er lederens ansvar å undersøke om denne informasjonen og påstanden(e) medfører riktighet, og hvis så er tilfelle sørge for å gjenopprette lovlig og forsvarlig drift. Å ha ansvar betyr også å ta ansvar for feil og iverksette tiltak når dette er påkrevd.

Andre kommuners praksis og Arbeidstilsynets informasjon og veiledning:

- ✓ Oslo: Eksternt mottak, intern behandling - <https://www.oslo.kommune.no/politikk/slik-styres-oslo/varsling-om-korrupsjon-misligheter-og-andre-lovbrudd/#gref>

- ✓ Fredrikstad: Eksternt mottak, intern behandling - <https://www.fredrikstad.kommune.no/meld-fra/varsling-om-korrupsjon-misligheter-og-andre-lovbrudd/>
- ✓ Drammen: Eksternt mottak, intern behandling - <https://www.drammen.kommune.no/om-kommunen/organisasjon-administrasjon/varsling-om-korrupsjon-misligheter-og-andre-lovbrudd/>
- ✓ Asker: Internt mottak, Intern/ekstern behandling - <https://www.asker.kommune.no/om-asker-kommune/varsling-om-korrupsjon-misligheter-og-andre-lovbrudd/>
- ✓ Tromsø: Internt mottak, intern behandling - <https://docplayer.me/401713-Retningslinjer-og-rutiner-for-varsling-av-kritikkverdige-forhold-i-tromso-kommune.html>
- ✓ Trondheim Internt mottak, intern behandling - * Interessant ift også mottak av varslinger på politisk nivå - <https://docplayer.me/401713-Retningslinjer-og-rutiner-for-varsling-av-kritikkverdige-forhold-i-tromso-kommune.html>
- ✓ Arendal: Ikke mottaksenhet, intern behandling - <https://www.agderposten.no/nyheter/varslergruppe-skal-avdekke-kritikkverdige-forhold-pa-radhuset/>
- ✓ Moss: Kommunalt varslingsutvalg ledet av eksternt advokatfirma - <https://www.moss.kommune.no/viktige-meldinger/varsling-av-kritikkverdige-forhold.7286.aspx>
- ✓ Stavanger : Internt varslingssekretariat * Rapport <https://www.stavanger.kommune.no/nyheter/rapport-om-varslingsrutiner-og-konflikthandtering-i-stavanger-kommune/>
- ✓ Nordland fylkeskommune: Fylkestingets kontor som er varslingssekretariatet i fylkeskommunen – Intern behandling - <https://www.nfk.no/om-fylkeskommunen/varsling-av-kritikkverdige-forhold/>
- ✓ Arbeidstilsynet - <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/varsling/Slik-kan-du-varsle-om-kritikkverdige-forhold/>

Informasjon om Bodø kommunes varslingsordning



Varsling om kritikkverdige forhold




Hva innebærer varslingsordningen:

- Alle ansatte oppfordres nå til å varsle via skjema til det eksterne mottaket Ernst & Young (EY). Skjema er lagt ut på Bodø kommunes nettside, intranettet Solsia og i kvalitetssystemet compilo
- Man kan også varsle via telefon mellom kl. 8-16 alle hverdager. Telefonnummeret som varsler benytter vil ikke bli identifisert. Varsler velger selv om han/hun ønsker å oppgi sin identitet eller forbli anonym

Brukere kan velge å varsle:

1) Ikke anonymt, 2) Anonymt overfor Bodø kommune/arbeidsgiver , men ikke overfor EY, eller 3) Helt anonymt.

- Varslingsløsningen gjør det mulig å kommunisere mellom varsler og det eksterne varslingsmottaket anonymt etter at et anonymt varsel er sendt. Denne kommunikasjonen foregår i varslingsløsningens kommunikasjonsmodul. Det kan åpnes en kryptert URL-forbindelse av varsler i et tidsuavhengig «chatrom», og som holdes åpen for toveis dialog så lenge varslingsaken er åpen.
 - EY vil så snart som mulig, og innen 24 timer, sende en bekreftelse til varsler på at varslingen er mottatt med informasjon om hvor saken er videresendt for oppfølging. Dette forutsetter at varslers identitet og kontaktinformasjon er kjent eller at anonym kommunikasjonsmodul har blitt aktivert av varsler.
 - EY vil motta, nedtegne og videreformidle varselets innhold til oppdragsgivers kontaktpunkt innen 48 timer (virkedager). Varselet vil bli formidlet umiddelbart dersom situasjonen krever det.
-

- EY gjør vurderingen av hvorvidt saken er å anse som et varsel eller ikke. (opp mot arbeidsmiljøloven kap.2A)
 - Saker som ikke er varsler, men som kommune likevel må håndtere blir også videreformidlet kommunen.
- 
- Ved oversendelse av varselet til kommunen vil det følge med et notat fra EY med følgende hovedpunkter:
 1. Tidspunkt for mottak
 2. Opplysninger om varsler og kontaktinformasjon (dersom varsler ikke er anonym)
 3. Sammenstilling av mottatt informasjon med eventuelle bilag
 4. Forslag til tiltak for videre oppfølging
 - Varselet overføres kommunen via et dataprogram som sikrer personopplysninger og går til kommunens interne varslingsmottak.
 - Det interne mottaket i kommunen består av HR-sjef og kvalitetskoordinator, samt 2 faste medarbeidere ved dokumentsenderet som overfører sakene til elements og sikrer korrekt tilgangskode (unntatt offentlighet).
 - Internt mottak beslutter videre behandling – nivå/hvem i kommunen..
 - Internt mottak i kommunen sørger for å sikre fremdrift i behandlingen av varslene og har oversikt over når sakene avsluttes. Rapportering til rådmann og bystyret på status.
 - En gang i året mottar vi en årsmelding fra EY over varslingskanalens arbeid det siste året, herunder ressursbruk, antall varslinger totalt og fordelt på virksomhet/avdelinger, antall avviste varsler og saks kategorier.
-

Ekstern varslingskanal for ansatte i Bodø kommune

Ordningen gjelder for alle ansatte og innleide og gir mulighet for å varsle om kritikkverdige forhold jfr. arbeidsmiljøloven.



På web:
[Trykk her for link til
varslings skjema](#)



Med brev:
Ernst & Young AS
Att: Granskingsenheten (Forensics), Oslo Atrium
Postboks 1156 Sentrum
NO-0107 Oslo
NORWAY



På telefon:
24 00 20 14
Virkedager kl. 08 – 16
(Central European Time)



QR-kode til web-
skjema:
Skanne og benytte
håndholdt enhet som
mobiltelefon eller
nettbrett

Prosedyre for oppfølging av anskaffelse av bedriftshelsetjenester

SIIN-avtale med Friskgården,
inngått for perioden 17.12.2020 – 17.12.2024 med opsjon 1+1 år

Formål

Formålet med prosedyren er å sikre at kontrakten forvaltes etter kontraktsbetingelsene og i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser.

Omfang / virkeområde

Prosedyren gjelder for Bodø kommunes del av SIIN-avtalen med Friskgården.

Roller og ansvar

Parter er Bodø kommunes innkjøpskontor, HR-kontoret og Friskgården
Hver av Partene skal oppnevne en kontaktperson som skal være bemyndiget til å opptre på vegne av Partene i alle saker som angår gjennomføringen av Kontrakten.

Oppdragsgiver / kontraktforvalter på administrativt nivå

Bodø kommune v/ innkjøpssjef er vertskommune for Samordna innkjøp i Nordland.
Innkjøpssjef har ansvaret for kontraktforvaltning på administrativt nivå ved eksempelvis prisreguleringer, avvik eller mislighold / kontraktsbrudd.

Kontraktforvalter på brukernivå - HR-sjefen

Har ansvaret for:

- at det bare kjøpes tjenester iht. til kontrakten
- at kjøp av tjenester holder seg innenfor kontraktens volum
- at leverandør fakturerer iht. kontrakten
- at avvik meldes til administrativ part

Leverandør - Friskgården

Friskgården er godkjent bedriftshelsetjeneste iht. Arbeidstilsynets godkjenningsordning.
Friskgården har medansvar for at kontrakten overholdes og et særlig ansvar for at fakturering skjer iht. avtalen.

Bestillere av tjenester

Hovedbestiller er HR-sjefen v/ kontaktperson eller den/de som bemyndiges.
Virksomhetsledere eller den virksomhetsleder har delegert oppgaven til kan bestille deltjenester som er nærmere definert i tjenesteoversikt

SAMU skal behandle spørsmål som angår bedriftshelsetjenesten. (AML §7-2 (2))

- Tjenestebeskrivelsen og prioriteringer
- Planer, årsrapporter og meldinger iht. Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, §13-3.

Aktivitet / beskrivelse

Årlige samarbeidsplaner og tjenestebeskrivelse

Det skal utarbeides årlige samarbeidsplaner som sikrer at lovpålagte tjenester og kjerneoppgaver prioriteres (Forskriftens (4) § 13-2 og §13-3 a)).

Overordnet plan for Bodø kommune som skal være tuftet på Bodø kommunes HMS handlingsplan.

Delplaner for OK, HO, TA og UE som er tuftet på avdelingens HMS-handlingsplan.

Tjenestene er delt mellom BHT-arbeid, kurs, tilleggstjenester og veiledning. Innholdet er beskrevet i kontrakten og utdypet i vår egen oversikt over tilgjengelige tjenester, hvem som har myndighet til å bestille hva, hva som betales av fellesressursen og hva virksomhetene må dekke selv.

For tilleggstjenester

Kjøp av ekstraordinære tjenester som faller utenfor kontrakten skal avklares og bekreftes i samråd med HR- sjefen. BHT må utarbeide en oppdragsavtale for alle oppdrag der kostnadene kan overskride kr. 10.000. Avtalen skal signeres av virksomhetsleder (eller HMS-ansvarlig) FØR oppdraget igangsettes. Avtalen bør inneholde mål for oppdraget/hensikt med oppdraget, hvilke faggrupper som skal involveres, forventet timeantall og pris.

Ref. kontrakten vedlegg 10, pkt. 12.

Friskgårdens kundeportal

- System for bestilling av tjenester. Alle bestillinger skal dokumenteres i kundeportalen. Friskgården fører fortløpende status på bestillingen.
- Aktivitetslogg viser utførte aktiviteter og vise tilleggskostnader og fakturerte timer
- Ressursbruk gir oversikt over timeforbruk totalt, pr. avdeling og pr. virksomhet
- Arkiv for handlingsplaner og rapporter
- Tilbud om kurs

HR-sjef og HR-kontorets kontaktpersoner har tilgang til bestilling og alle data i systemet, Avdelingene til bestillinger iht. nærmere beskrivelser og sine egne data.

HR-kontoret v/ kontaktpersonen har ansvar for å følge opp:

- At Bodø kommune bruk av bedriftshelsetjenester er iht. til kontrakten
- At tilleggstjenester kjøpes iht. regler for offentlige anskaffelser og kontrakten
- Ressursbruk, at volumet ikke overskrider kontrakten volum
- Tilgjengelighet og responstid (Kontraktens vedlegg 10, pkt. 5 og 6)
- At leveringsbetingelsene blir overholdt (Kontraktens vedlegg 10, pkt. 9)

Dersom det oppstår konflikter mellom partene trekkes Innkjøpskontoret inn.

Samarbeids- og oppfølgingsmøter

Partene møtes hvert kvartal for kontraktsoppfølging.

Fast agenda på disse møtene er

- Status på volum
- Leveranser: kvalitet, pris og responstid
- Tilleggstjenester
- Bodø kommunes rolle som bestiller og tilrettelegger
- Faktura

Fra Bodø kommune møter HR-sjefen, hovedkontakt og Hovedverneombud.

Fra Friskgården kontaktpersonen.

Innkjøpskontorets kontaktperson innkalles ved behov.

Det innkalles til hyppigere møter dersom en av partene har behov for det.

Det lages agenda i forkant av møtene og referatene arkiveres i Elements sammen med annen dokumentasjon på kontraktsoppfølging.

Årsrapporter og meldinger

Friskgården skal utarbeide årsrapport og øvrige meldinger iht. forskriften (4), § 13-3, (1))

Referanser

- 1) Lov om offentlig anskaffelse
- 2) Forskrift om offentlig anskaffelse
- 3) Arbeidsmiljøloven
- 4) Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning §13 Bedriftshelsetjeneste
- 5) Konkurransgrunnlaget med vedlegg 10

*Kontrakten mellom SIIN og Friskgården inneholder taushetsbelagte opplysninger og er ikke tilgjengelig i sin helhet.

[DFØ Fagsider om offentlige anskaffelser](#)

SAK 43/22

Oppfølging av bystyrets vedtak vedr forvaltningsrevisjon Byteknikk

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
06.10.2022

Vedlegg:

- Salten kommunerevisjon IKS, 23. september 2020: Rapport forvaltningsrevisjon Byteknikk – prosjektgjennomføring (utdrag: sammendrag / konklusjon / anbefalinger)
- Bodø kommune, 12. januar 2021, epost: Notat forvaltningsrevisjon Byteknikk Anleggsseksjon

Bakgrunn for saken:

Utvalget fikk en redegjørelse om samme tema i møte mars 15. mars 2022, og vedtok da følgende:

Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte bystyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget kommer tilbake til saken med sluttbehandling høsten 2022, med påfølgende rapportering til bystyret.

Ulike tema tilknyttet administrasjonens oppfølging av rapporten har vært satt på dagsorden i utvalgets møter hhv i januar, juni og august 2021.

Vedlagt saken er utdrag av revisors rapport, samt «Notat til kontrollutvalgets møte 14.01.21» som utvalget fikk oversendt til behandling samme dato. I forbindelse med at saken er satt på dagsorden i utvalget, har sekretariatet bedt om en oppdatert skriftlig tilbakemelding om hvordan bystyrets vedtak er fulgt opp. Det er bedt om at denne oversendes slik at den kan oversendes kontrollutvalgets medlemmer innen 6. oktober 2022.

I tillegg er kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 09.45 for å redegjøre om status for oppfølging av bystyrets vedtak, samt besvare eventuelle spørsmål fra utvalgets medlemmer.

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget har i samsvar med Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5 gjennomført en oppfølging av bystyrets vedtak i sak 20/135 Rapport forvaltningsrevisjon: Byteknikk.
2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte bystyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer
3. Kontrollutvalgets vedtak oversendes bystyret til orientering, vedlagt notat fra administrasjonen om oppfølging av bystyrets vedtak.

Inndyr, 28. september 2022

Lars Hansen
Sekretariatsleder



Forvaltningsrevisjon

***Byteknikk -
Prosjektgjennomføring***

Bodø kommune

SAMMENDRAG

Salten kommunerevisjon IKS har i denne forvaltningsrevisjonen undersøkt i hvilken grad Bodø kommune har etablert rutiner og retningslinjer som skal sikre en god styring av investeringsprosjekter, samt å se på i hvilken grad kommunen praktiserer dette. Investeringsprosjektet Bertnes Avløpsoppdyrning del 1 er grunnlaget for denne undersøkelsen

I undersøkelsen har vi sett på følgende problemstillinger:

- *Hvordan har Bodø kommune i praksis gjennomført prosjektet Bertnes del 1?*
- *Er det tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i prosjektet Bertnes del 1?*
- *Er økonomistyringen i Bertnes prosjektet del 1 tilfredsstillende?*

Revisjonen har innhentet og analysert relevant dokumentasjon knyttet til den overordnede styringen av investeringsprosjektet Bertnes Avløpsoppdyrning del 1. Det er i tillegg innhentet bystyrevedtak, årsregnskap, investeringsregnskap, tertialrapporter, økonomiplaner o.l. for årene 2014-2020, samt selvkost/Momentum – anleggsregister 2015-2018. Revisjonen har gjennomført intervju med kommunaldirektør for økonomi, Leder for plan og utbygging (prosjektansvarlig), Prosjektleder på vann og avløp, Seksjonsleder på anlegg og anleggsleder på Bertnes – prosjektet

Konklusjon

Investeringsprosjektet Bertnes avløpsoppdyrning (Bertnes prosjektet) var et hasteprojekt som ikke var med i den opprinnelige avløpsplanen. Prosjektet skulle vise seg å bli mer utfordrende enn kommunen hadde sett for seg. Prosjektet ble vedtatt med en budsjettert investeringsramme på 6,5 millioner kroner i 2015 og budsjettert med 27,7 millioner i 2020 med faktiske kostnader på rundt 35 millioner kroner.

Bertnes prosjektet har blitt vedtatt på korrekt nivå i Bystyret, og til korrekt tid. Underveis i prosjektet registrerer revisjonen at budsjettet ikke er à jour i henhold til faktiske påløpte kostnader. Budsjettet kan dermed antas vedtatt på ufullstendig grunnlag.

Prosjektorganisasjonen har ikke vært tilstrekkelig robust i henhold til omfang og kompleksitet. Revisjonen påpeker at det for lettvint å skylde på knappe ressurser til planlegging, oppfølging og gjennomføring. Blir det ikke levert nok ressurser til planlegging og gjennomføring i ett prosjekt etter tidsplan må det formelt rapporteres videre og eventuelt leveres avviksmelding.

– Roller, ansvar og myndighet er ikke formelt definert.

Fremdriftsplaner og alle andre styringsdokumenter mangler. Mangler på dette nivået vil gjøre økonomistyring og kvalitetsledelse nærmest umulig.

Rutiner for prosjektplanlegging mangler. Det samme gjelder ressursplanlegging utover at det er gjort kostnadsoverslag før utførelse av arbeidene. Dette fører til at de ikke har kontroll på kostnadsnivået og må søke om midler i etterkant på bakgrunn av kostnadsoverslagene hver gang. Dette fører til manglende kontroll og overskridelser.

Etter at en fremdriftsplan er lagt med milepæler, bør «prosjektteamet» diskutere hvilke utfordringer som kan hindre prosjektet å nå sine mål og hvordan disse utfordringene kan håndteres. Det finnes ingen risikovurderinger av prosjektet, eller eventuelle tiltaksplaner. Mangel på slike planer forhindrer god fremdrift og økonomistyring på prosjektet, samt økt ulempe for offentligheten.

Fra revisjonens side har det vært utfordrende å se hvorvidt Bodø kommune som «prosjekteier», er løpende orientert om prosjektets økonomi og fremdrift. Manglende informasjon på økte investeringer, ikke ajourførte økonomiplaner manglende rapportering og oppfølging og resulterer i svak økonomistyring.

Bodø kommune har ikke et økonomireglement, som er et krav etter den nye kommuneloven §14-2 d). Økonomireglementet er imidlertid under utarbeidelse. Ifølge økonomidirektør så vil

kommunen i den forbindelse også utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell som skal ivareta oppfølging, rapportering, roller, risiko, økonomi o.l. rundt investeringsprosjekter.

Det finnes ingen dokumentasjon på avvik i framdrift, kvalitet, omfang, finansielle vilkår og sluttkostnad i forhold til budsjett. Det er dermed heller ingen dokumentasjon på årsak, konsekvens og eventuelle korrigerende tiltak på avvikene. Dette fører til at avvik ikke blir rettet, og gir liten kontinuerlig læring og utvikling, som kan få negative økonomiske konsekvenser utover i prosjektet og i fremtidige prosjekter.

Bodø kommune er klar over at investeringsprosjektet Bertnes avløpsopprydning var et dårlig planlagt og styrt prosjekt. De har evaluert prosjektet og denne evalueringen ligger i sin helhet under faktadelen i rapporten.

Likevel mener revisjonen at de formelle manglene i dette prosjektet avspeiler kommunens håndtering av slike prosjekter på generelt grunnlag.

Svar på følgende problemstillinger:

- *Hvordan har Bodø kommune i praksis gjennomført Bertnes prosjektet del 1?*

Deskriptivt, ligger under faktadelen i rapporten

- *Er det tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i Bertnes prosjektet del 1?*

❖ *Det er ikke tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i Bertnes prosjektet del 1.*

- *Er økonomistyringen i Bertnes prosjektet del 1 tilfredsstillende?*

❖ *Økonomistyringen er i liten grad tilfredsstillende i Bertnes prosjektet del 1.*

Anbefalinger

1. Bodø kommune skal utarbeide et økonomireglement innen utgangen av 2020
2. Bodø kommune skal ajourføre rullerende økonomiplan i forhold til investeringer
3. Bodø kommune bør utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell
4. Bodø kommune bør stille krav til presisjonen på kostnadsoverslag for prosjekter i egenregi
5. Bodø kommune bør utforme klare rutiner for:
 - I. Rapportering av budsjettavvik (i tertialrapporten)
 - II. Prosjektorganisering for investeringsprosjekter
 - III. Løpende rapportering om prosjektets økonomi og fremdrift
 - IV. Rolleavklaring og ansvarsfordeling i investeringsprosjekter
 - V. Planlegging av investeringsprosjekter
 - VI. Utarbeidelse av risikovurderinger og tiltak
 - VII. Utarbeidelse av fremdriftsplan med milepæler
 - VIII. Avviksrapportering
 - IX. Oppfølging og avviksrapportering
 - X. Gjennomføring av investeringsprosjekter
 - XI. Evaluering av investeringsprosjekter(listen er ikke uttømmende)

økonomiplanen ligger på 27,7 millioner kroner. Budsjettet som legges frem for vedtak er ikke ajourført i henhold til faktiske kostnader.

Bodø kommune har hatt i snitt rundt ca.1 milliard kroner i investeringer hvert år de siste 2 årene og ifølge økonomidirektør så bruker de 5% på oppfølging av investeringer, og klarer ikke å følge opp alle prosjektene slik de ønsker. Når et prosjekt har økt med nesten 475% fra oppstart til slutt, så bør det være mer dokumentert på hva endringer i økonomiplanene gjennom årene skyldes.

Bodø kommune har ikke et økonomireglement, som er et krav etter den nye kommuneloven §14-2 d), men den er under utarbeidelse. Ifølge økonomidirektør så vil kommunen i den forbindelse utarbeide en investeringsplan som skal ta opp forhold rundt investeringer. Bodø kommune holder også på med utarbeidelse av prosjektmodell som skal anvendes i hele kommunen.

Når det gjelder dette kriteriet «*ved betydelig avvik i framdrift, kvalitet, omfang, finansielle vilkår og sluttkostnad ift. budsjett, bør det redegjøres for årsak, konsekvens og eventuelle korrigerende tiltak*» så er det mye mangelfull dokumentasjon. Vi har fått en redegjørelse på hvorfor det har vært utfordrende i prosjektets fremdrift, men når det gjelder de andre momentene så er det gjennomgående lite dokumentert.

3.1 Konklusjon og anbefaling

3.1.1 Konklusjon

Investeringsprosjektet Bertnes avløpsopprydning (Bertnes prosjektet) var et hasteprojekt som ikke var med i den opprinnelige avløpsplanen. Prosjektet skulle vise seg å bli mer utfordrende enn kommunen hadde sett for seg. Prosjektet ble vedtatt med en budsjettert investeringsramme på 6,5 millioner kroner i 2015 og budsjettert med 27,7 millioner i 2020 med faktiske kostnader på rundt 35 millioner kroner.

Bertnes prosjektet har blitt vedtatt på korrekt nivå i Bystyret, og til korrekt tid. Underveis i prosjektet registrerer revisjonen at budsjettet ikke er à jour i henhold til faktiske påløpte kostnader. Budsjettet kan dermed antas vedtatt på ufullstendig grunnlag.

Prosjektorganisasjonen har ikke vært tilstrekkelig robust i henhold til omfang og kompleksitet. Revisjonen påpeker at det for lettvint å skylde på knappe ressurser til planlegging, oppfølging og gjennomføring. Blir det ikke levert nok ressurser til planlegging og gjennomføring i ett prosjekt etter tidsplan må det formelt rapporteres videre og eventuelt leveres avviksmelding.

Roller, ansvar og myndighet er ikke formelt definert.

Fremdriftsplaner og alle andre styringsdokumenter mangler. Mangler på dette nivået vil gjøre økonomistyring og kvalitetsledelse nærmest umulig.

Rutiner for prosjektplanlegging mangler. Det samme gjelder ressursplanlegging utover at det er gjort kostnadsoverslag før utførelse av arbeidene. Dette fører til at de ikke har kontroll på kostnadsnivået og må søke om midler i etterkant på bakgrunn av kostnadsoverslagene hver gang. Dette fører til manglende kontroll og overskridelser.

Etter at en fremdriftsplan er lagt med milepæler, bør «prosjektteamet» diskutere hvilke utfordringer som kan hindre prosjektet å nå sine mål og hvordan disse utfordringene kan håndteres. Det finnes ingen risikovurderinger av prosjektet, eller evt. tiltaksplaner. Mangel på slike planer forhindrer god fremdrift og økonomistyring på prosjektet, samt økt ulempe for offentligheten.

Fra revisjonens side har det vært utfordrende å se hvorvidt Bodø kommune som «prosjekteier», er løpende orientert om prosjektets økonomi og fremdrift. Manglende informasjon på økte investeringer, ikke ajourførte økonomiplaner manglende rapportering og oppfølging og resulterer i svak økonomistyring.

Bodø kommune har ikke et økonomireglement, som er et krav etter den nye kommuneloven §14-2 d). Økonomireglementet er imidlertid under utarbeidelse. Ifølge økonomidirektør så vil kommunen i den forbindelse også utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell som skal ivareta oppfølging, rapportering, roller, risiko, økonomi o.l. rundt investeringsprosjekter.

Det finnes ingen dokumentasjon på avvik i framdrift, kvalitet, omfang, finansielle vilkår og sluttkostnad i forhold til budsjett. Det er dermed heller ingen dokumentasjon på årsak, konsekvens og eventuelle korrigerende tiltak på avvikene. Dette fører til at avvik ikke blir rettet, og gir liten kontinuerlig læring og utvikling, som kan få negative økonomiske konsekvenser utover i prosjektet og i fremtidige prosjekter.

Bodø kommune er klar over at investeringsprosjektet Bertnes avløpsopprydning var et dårlig planlagt og styrt prosjekt. De har evaluert prosjektet og denne evalueringen ligger i sin helhet under faktadelen i rapporten.

Likevel mener revisjonen at de formelle manglene i dette prosjektet avspeiler kommunens håndtering av slike prosjekter på generelt grunnlag.

Svar på følgende problemstillinger:

- *Hvordan har Bodø kommune i praksis gjennomført Bertnes prosjektet del 1?*
Deskriptivt, ligger under faktadelen i rapporten
- *Er det tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i Bertnes prosjektet del 1?*
 - ❖ Det er ikke tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i Bertnes prosjektet del 1.
- *Er økonomistyringen i Bertnes prosjektet del 1 tilfredsstillende?*
 - ❖ Økonomistyringen er i liten grad tilfredsstillende i Bertnes prosjektet del 1.

3.1.2 *Anbefalinger*

1. Bodø kommune skal utarbeide et økonomireglement innen utgangen av 2020
2. Bodø kommune skal ajourføre rullerende økonomiplan i forhold til investeringer
3. Bodø kommune bør utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell
4. Bodø kommune bør stille krav til presisjonen på kostnadsoverslag for prosjekter i egenregi
5. Bodø kommune bør utforme klare rutiner for:
 - I. Rapportering av budsjettavvik (i tertialrapporten)
 - II. Prosjektorganisering for investeringsprosjekter
 - III. Løpende rapportering om prosjektets økonomi og fremdrift
 - IV. Rolleavklaring og ansvarsfordeling i investeringsprosjekter
 - V. Planlegging av investeringsprosjekter
 - VI. Utarbeidelse av risikovurderinger og tiltak
 - VII. Utarbeidelse av fremdriftsplan med milepæler
 - VIII. Avviksrapportering
 - IX. Oppfølging og avviksrapportering
 - X. Gjennomføring av investeringsprosjekter
 - XI. Evaluering av investeringsprosjekter(listen er ikke uttømmende)

Salten kontrollutvalgsservice

Dato

Dnr.

21 / 75

Knut.Andreas.Hernes@bodo.kommune.no

Hjemmel u off:

Lars Hansen

Fra: Knut Andreas Hernes <Knut.Andreas.Hernes@bodo.kommune.no>
Sendt: tirsdag 12. januar 2021 15:19
Til: Lars Hansen
Emne: notat forvaltningsrevisjon Byteknikk Anleggsseksjon
Vedlegg: Notat til kontrollutvalgets møte.docx

Hei!

Oversender notat til forkant av møtet. I tillegg vil det bli laget en PP som beskriver arbeidsprosesser.

Med vennlig hilsen



Knut A. Hernes

Kommunaldirektør Teknisk avdeling

900 19 506

kah@bodo.kommune.no

www.bodo.kommune.no

Notat til kontrollutvalgets møte 14.01.21

INNLEDNING

I rådmannens tilsvarende til revisjonsrapporten erkjennes det at prosjekt Bertnes del 1 av ulike årsaker ikke ble et godt gjennomført prosjekt. Det er viktig å understreke at selv om ett prosjekt går dårlig så betyr ikke det at alle prosjekter gjør det. De fleste prosjektene gjennomføres i henhold til planlagt fremdrift og innenfor budsjett.

Vi har sett at tidligere benyttet modell for gjennomføring av prosjekter i egenregi har svakheter og dette er tatt tak i seneste år. Svakheter ved tidligere modell er økonomistyringen noe som ble spesielt merkbart på Bertnesprosjektet del 1. I entrepriskontrakter gjennomføres det anbudskonkurranse slik at byggekostnad er kjent før anleggsarbeidet starter. Prosjekter i egenregi ble igangsatt uten at anlegg beregnet pris og stipulerte byggetid. Utgangspunktet for kostnadsvurdering var rådgivers kalkuleringer, som i Bertnesprosjektet var beregnet for lavt. Det er krevende med økonomioppfølging underveis i et prosjekt når anlegg ikke selv har kalkulert hvor mye anlegget totalt vil koste. Det er som tidligere nevnt gjennomført flere tiltak for å bedre økonomistyringen og økonomirapporteringen i egenregiprojekter.

2 Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.

1. Bodo kommune skal utarbeide et økonomireglement innen utgangen av 2020

På grunn av arbeidet med økonomiplan var det ikke mulig å utarbeide økonomireglement innen utgangen av 2020. Rådmannen jobber med reglementet nå og vil legge fram saken til politisk behandling i bystyremøte i mai.

2. Bodo kommune skal ajourføre rullerende økonomiplan i forhold til investeringer

Dette gjøres hvert år i forbindelse med rullering av økonomiplan. Det vises til rådmannens forslag til årsbudsjett og økonomiplan. På samhandlingsplattform Teams opprettes det hvert år en team hvor avdelingene samhandler om både drifts og investeringsbudsjett. Her ajourføres både tall og tekst til investeringsprosjekter. Samme oversikt legges frem til gjennomgang i rådmannens ledergruppe før det gis gruppens tilslutning til budsjettforslaget.

Ajourføring av investeringsprosjekter i løpet av et regnskapsår er tid- og ressurskrevende da det ikke finnes gode økonomisystemer som håndterer investeringsregnskap. Det er mye manuell arbeid, og dermed også en del feilkilde. Antall investeringsprosjekter har økt betydelig i de siste årene, men økonomiressurser er redusert. Kommunen er stadig på leting etter et godt system og i kontakt med andre kommuner.

3. Bodo kommune bør utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell

Rådmann har besluttet at det skal utarbeides investeringsreglement. Det er et mål å utarbeide reglementet i løpet av 2021.

3 Bodo kommune skal stille krav til presisjonen på kostnadsoverslag på prosjekter i egenregi

Presisjon på kostnadsoverslag for prosjekter vil variere avhengig av hvilken fase prosjektet er i. I prosjektenes tidligfase er kostnadsusikkerhet normalt +50 %. Prosjekter i tidligfase betyr f.eks at prosjekter er innarbeidet i hovedplan vann, hovedplan avløp eller i Saneringsplan for ledningsnett. I tidligfase gjøres en grov kostnadsvurdering ut fra antatt prosjektomfang og med bruk av erfaringstall. I større prosjekter og teknisk krevende prosjekter gjennomføres det skisseprosjekter og eller forprosjekter. Kostnadsusikkerhet på skisse- og forprosjekt vil normalt være +/- 40 %.

I økonomiplanarbeidet settes det av prosjekteringsmidler år 1 og midler til bygging år 2-4. En vil da få mulighet for korrigerende av byggekostnad etter utført prosjektering i neste års budsjett/økonomiplan. Når prosjekteringsarbeidet er utført skal prosjekterende utarbeide kostnadsoverslag for prosjektet. Kostnadsoverslaget kvalitetssikres internt.

Kostnadsusikkerhet vil normalt være +/- 25 %. For prosjekter som skal ut i entreprise gjennomføres det anbudskonkurranse og inngås kontrakt med valgt entreprenør. I entreprisekontrakter vil kostnadsusikkerhet ved oppstart normalt være +/- 10%. Prosjekter som skal gjennomføres i egenregi kalkuleres av anleggsseksjonen inkludert angivelse av forventet byggetid. Prosjektleder på vann og avløp må kritisk gjennomgå kalkulasjonen og kvalitetssikre prosjektets budsjett før prosjektet igangsettes. Omfattende grunnundersøkelser gjennomføres normalt ikke da det medfører høyere totale kostnader for prosjektet.

I og med at prosjektene har varierende kostnadsusikkerhet er det viktig med gode rutiner for rapportering om prosjektøkonomi både i budsjett/økonomiplan og tertialrapporter.

4. Bodø kommune skal utforme klare rutiner for:

I. Rapportering av budsjettavvik (i tertialrapporten)

- Prosjektene følges opp av byggeleder som blir orientert via byggemøter hver 14. dag av anleggsleder på aktuelle prosjekt. Byggeleder rapporterer videre til seksjonsleder som rapporterer videre til virksomhetsleder. Ved rapportering må årsaker til avvik og konsekvenser fremgå (tillegg, endring, utvidelse, prosjekteringsfeil, etc).

II. Prosjektorganisering for investeringsprosjekter

- Leder, seksjonsleder og prosjekteringsleder VA utgjør prosjektorganisasjonen. Prosjektgjennomføringsplan per prosjekt over en viss størrelse (10mill).
- Vis org. Plan, mal i kvalitetslosen.

III. Løpende rapportering om prosjektets økonomi og fremdrift

- Byggemøter hver 14. dag avklarere fremdrift og endring i økonomien på prosjektet. Byggeleder/anleggsleder rapporterer til seksjonsleder månedlig.

IV. Rolleavklaring og ansvarsfordeling i investeringsprosjekter

- Avklares i prosjektgjennomføringsplan per prosjekt over en viss verdi (10mill), ellers normal ansvarsfordeling i VA- Plan og prosjekt, ref. punkt II

V. Planlegging av investeringsprosjekter

- I henhold til normale rutiner, ref. kvalitetslosen.

VI. Utarbeidelse av risikovurderinger og tiltak

- I henhold til normale rutiner, ref. kvalitetslosen
- Vil utarbeides rutiner for kvalitetskontroll av økonomi.

VII. Utarbeidelse av fremdriftsplan med milepæler

- Avkla.es i prosjektgjennomføringsplan per prosjekt over en viss verdi (10mill), ellers normal fremdriftsplanlegging i VA-Plan og prosjekt.
- Anlegg utarbeider detaljert fremdriftsplan med milepæler før oppstart gjennomføring.
- Ref. kvalitetslosen.

VIII. Avviksrapportering (økonomi fremdrift?)

- Avviksrapportering i henhold til kvalitetslosen.
- Utarbeide nye rutiner?
- I forbindelse med tertialrapportering gis det informasjon om status på økonomi og forslag til dekning der hvor det meldes om avvik. Inndekning skal som hovedregel finnes innenfor allerede tildelte ramme og ikke ved økt låneopptak.

IX. Oppfølging og avviksrapportering (oppfølging av avviksrapportering?)

- Byggemøter hver 14. dag avklarere fremdrift og endring i økonomien på prosjektet. Byggeleder rapporterer til seksjonsleder månedlig.
- Som punkt III.
- Byggeleder og anleggsleder rapporterer til sine seksjonsledere som samhandler og samkjører tiltak ved avvik.

X. Gjennomføring av investeringsprosjekter

- Avklares i prosjektgjennomføringsplan per prosjekt over en viss verdi (10mill), ellers i henhold til normal gjennomføringsprosedyre i VA- Plan og prosjekt. Ref. kvalitetslosen.
- Ref. punkt V

XI. Evaluering av investeringsprosjekter

- Etablere nye rutiner.
- Se på rutiner fra andre avdelinger som kan tas i bruk.

SAK 44/22

Redegjørelse fra administrasjonen: Kommunens arbeid med datasikkerhets- og beredskapstiltak

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
06.10.2022

Vedlegg:

- Kommunenes Sentralforbund, 2021: Brev til landets kommunedirektører: Datasikkerhets- og beredskapstiltak i kommunal sektor

Bakgrunn for saken:

Saken er satt på dagsorden etter avtale med kontrollutvalgets leder

Flere kommuner og fylkeskommuner har vært utsatt for dataangrep de siste to årene, bl.a [Øksnes](#), [Østre Toten](#) og [Nordland fylkeskommune](#). Tema har vært satt på dagsorden av Kommunenes Sentralforbund som i 2021 sendte vedlagte brev til landets kommunedirektører. [Justisdepartementet](#) har gjennomført et møte med 200 av landets kommuner hvor digital sikkerhet var tema.

I forbindelse med at saken er satt på dagsorden er kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 10.00 for å redegjøre om datasikkerhet. Det er bedt om at redegjørelsen inkluderer:

- Er det gjennomført sikkerhetsrevisjon av IT-infrastruktur og systemer?
- Er det gjennomført sikkerhet- og sårbarhetstester av IT-infrastruktur og systemer? Hva var eventuelt resultatet av testene?
- Har kommunen en beredskapsplan i tilfelle dataangrep eller bortfall av IKT-systemer?
- Har kommunen tilgang til nødvendig kompetanse til håndtering av større dataangrep, og nødvendig kompetanse for gjenoppretting av skader som følge av dataangrep?

Kontrollutvalgets medlemmer kan i tillegg ha spørsmål. Sekretariatet har bedt om at hovedpunktene i redegjørelsen skriftliggjøres og at denne kan deles ut til medlemmene i møtet.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Inndyr, 28. september 2022

Lars Hansen
Sekretariatsleder

Til kommunedirektør

Fra KS

Datasikkerhets- og beredskapstiltak i kommunal sektor

Hva saken gjelder

Med bakgrunn i dataangrepet mot Østre Toten 9. januar 2021 og trusselbildet i det digital rom, er KS vurdering at flere kommuner vil kunne bli rammet av liknende dataangrep. KS velger derfor å komme med råd og anbefalinger som vi ber kommunen vurdere. KS mener det er nødvendig at kommunene vurderer egen sikkerhets- og sårbarhetssituasjon og treffer egnede tiltak for å redusere risikoen for at denne type hendelser skjer. Når en hendelse først skjer må kommunen på forhånd ha etablert nødvendige tiltak som sørger for at konsekvensene blir lavest mulig.

Flere aktører kan være aktuelle å benytte som støtte for kommuner, eksempelvis Nasjonal sikkerhetsmyndighet, Norsk Helsenett med sitt responscenter og Kommune-CSIRT (responscenter under etablering). KS vil gå i dialog med KMD og andre statlige aktører for å få en best mulig sikkerhets- og beredskapsstøtte for kommunene.

Alvorlige konsekvenser

De fleste kommunale tjenester er helt avhengig av en velfungerende IT-infrastruktur og tilhørende støttesystemer. Resultatet av et dataangrep vil i ytterste konsekvens føre til at kommunen blir totalt lammet over en lengre periode. Kostnadene for å få kommunen tilbake i normal drift vil kunne beløpe seg til 10-talls millioner kroner, selv for kommuner av medium størrelse. Større kommuner må påregne mer. Sensitive data på avveie vil kunne innebære en nasjonal risiko og/eller brudd på personvernet og rettsikkerheten til den enkelte borger. Dette vil kunne føre til erstatningskrav og/eller bøter, at sensitive data misbrukes av andre, at andre tilknyttede IT-systemer (samarbeidspartnere/3.part) kan bli kompromittert eller at man mister tillit til data/systemer og må rekonstruere disse.

KS foreslår flere tiltak

Kommunedirektør har det øverste ansvaret for informasjonssikkerhet og personvern i kommunen. For å øke kommunens sikkerhets- og beredskapevner innen datasikkerhetshendelser og datainnbrudd anbefaler KS etter dialog med medlemmer og nasjonale myndigheter flere tiltak. Tiltakene i denne listen oppfordrer vi kommunedirektør til å gjennomgå med relevant ledelse for å få en vurdering av om de allerede er ivaretatt eller om det finnes en plan for å iverksette de så raskt som mulig.

KS foreslår følgende undersøkelser og vurdering av tiltak dersom punktene besvares negativt;

- 1) Grunnsikring av systemer og funksjoner, undersøk
 - a) om det er gjennomført en sikkerhetsrevisjon av IT-infrastruktur og systemer. Undersøk om kommunen har nødvendig sikkerhetskompetanse for å gjennomføre en slik sikkerhetsrevisjon.
 - b) om det er gjennomført sikkerhets- og sårbarhetstest av IT-infrastruktur og systemer. Hvis dette ikke er gjennomført, anbefales det at dette gjennomføres så raskt som mulig. Automatiske sikkerhetstester bør gjennomføres kontinuerlig og svakheter som avdekkes bør rettes snarest.

- 2) Risiko- og sårbarhetsanalyse - sikring av kritiske funksjoner og tjenester, undersøk
 - a) om det er kartlagt hvilke funksjoner/tjenester i kommunen som anses som kritiske.
 - b) om det er kartlagt hvilke systemer som støtter de kritiske funksjonene/tjenestene og hvor kritiske disse faktisk anses å være.
 - c) om det er kartlagt kritiske systemers avhengigheter, og hvilke konsekvenser det vil ha for kommunens funksjonsevne hvis disse systemene blir utilgjengelige, eller at man mister tillitt til dem fordi data er manipulert eller på avveie.

- 3) Sikring av systemer, undersøk
 - a) om systemer benytter tilstrekkelig sikkerhetsnivå for identifisering av brukere (for eksempel 2-trinns bekreftelse ved pålogging, som passord og kode)
 - b) om det finnes gjenopprettelsesrutiner og om backup er plassert slik at denne ikke kan bli kryptert eller manipulert.
 - c) om program og maskinvare som ikke lenger mottar oppdateringer er faset ut, eller at det finnes en plan for å fase disse ut så raskt som mulig.
 - d) om det finnes overvåkningssystemer som gir varsel ved dataangrep eller forsøk på manipulering av systemer, samt system/prosess for å følge opp varslene.

- 4) Beredskapsplan og krisehåndtering
 - a) Sikre at det finnes beredskapsplan hvis et dataangrep, eller bortfall av IT systemer av annen grunn, rammer kommunen.
 - b) Sikre at det finnes navngitte personer (hos underleverandør, kommunen, eksterne sikkerhetsmiljøer og eventuelt andre enheter) med deres tilgjengelighet som skaffer til veie nødvendige ressurser når angrepet/krisen inntreffer. Det vil si hvem skal kommunen ringe, og hvilke ressurspådrag er tilgjengelig når angrepet/krisen inntreffer.
 - c) Vurder om kommunen har nødvendig kompetanse til å håndtere dataangrepet/krisen, samt nødvendig kompetanse for gjenoppretting?
 - d) Undersøk om kommunene har gjennomført krise- og beredskapsøvelser med utgangspunkt i bortfall eller manipulering av IT-infrastruktur og systemer. Hvis ikke, anbefales det at dette gjennomføres raskest mulig. Se for eksempel [ovelse.no som er utarbeidet av DSB](#).

- 5) Administrativt
 - a) Kommunen anbefales å ta kontakt med sitt forsikringsselskap og få skriftlig svar på hvorvidt de er forsikret mot Cyber-kriminalitet, herunder datainnbrudd mv. Dersom de har slik forsikring anbefales det å få en oversikt over hva som er dekket og en sammenlikning med hva andre selskaper dekker. Hvis man ikke er dekket bør kommunen vurdere å tegne slik forsikring – gitt de betydelige kostnadene et alvorlig dataangrep kan medføre.
 - b) Vurder om kommunen har tilknyttet nødvendig sikkerhetskompetanse, herunder personvernkompetanse, til å gjøre løpende sikkerhets- og personvern vurderinger, og rapportere tilstanden til egnet beslutningspunkt i kommunen.

Eget informasjonsskriv med mer teknisk informasjon er sendt IT-ansvarlig/IT-sikkerhetsansvarlig i alle kommuner.

Mvh
Lasse Hansen
Adm Dir KS

Kristin W Wieland
Områdedirektør

Forskning, innovasjon og digitalisering

SAK 45/22

Redegjørelse fra administrasjonen: Status for kommunens økonomi

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
06.10.2022

Vedlegg:

- Ingen

Bakgrunn for saken:

Saken er satt på dagsorden i samsvar med vedtatt virksomhetsplan for 2022.

I forbindelse med at saken er satt på dagsorden er kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 10.30 for å redegjøre om følgende:

- Hovedtrekkene i status for kommunens økonomiske situasjon
- En kortfattet status for Økonomikontoret hhv Regnskapskontoret når det gjelder
 - Bemanning / kompetanse
 - Ivaretagelse av kontorenes ansvarsområder
- Forventet fremdrift for avleggelse av kommunens regnskap for 2022

Økonomikontorets hovedoppgaver: *regnskapsrapportering, budsjettering, budsjettregulering, økonomiske analyser, investering, finansiering, finansforvaltning og saksbehandling.*

Regnskapskontorets hovedoppgaver: *Kontoret ivaretar på vegne av kommunedirektøren det overordnede ansvaret for regnskapsføring i Bodø kommune. I tillegg oppfølging og veiledning av kommunens enheter i oppgaver på regnskapsområdet.*

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Inndyr, 28. september 2022

Lars Hansen
Sekretariatsleder

SAK 46/22

Bestilling av eierskapskontroll

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
06.10.2022

Vedlegg:

- a) Salten kommunerevisjon IKS, 30.09.2022: Prosjektplan eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon

Bakgrunn for saken:

Bystyret har i sin sak 22/136 behandlet Plan for eierskapskontroller 2022-2023, med følgende vedtak:

Bystyret godkjenner kontrollutvalgets forslag til plan for eierskapskontroll i perioden 2022-2023 med følgende prioriterte tema:

- *Generell eierskapskontroll om utøvelse av kommunens eierinteresser. Kontrollen skal avdekke om kommunen har en oppdatert eierskapsmelding som tilfredsstillende kravene i kommuneloven §26-1 med særlig fokus om kommunen har et avklart formål med sine eierskap, herunder om eierrepresentantene har nødvendig grunnlag og et avklart mandat for å utøve eierinteressene på vegne av kommunen.*

Bystyret delegerer myndighet til kontrollutvalget til å definere og avgrense konkret prosjekt innenfor utvalgt område i planen.

Eierstyring i kommuneloven:

Loven stiller krav til kommuner om utarbeidelse av eierskapsmelding:

Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Eierskapsmeldingen skal inneholde

- a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring*
- b) en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i*
- c) kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.*

Normer / grunnlag for vurdering av eierstyring:

Innen eierstyring i Norge er det i hovedsak to sett med normer for eierstyring. Den ene av disse er utarbeidet av Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES). Den andre er Kommunenes Sentralforbund sine Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll (KS).

Prosjektplan forvaltningsrevisjon:

Vedlagte prosjektplan er oversendt revisor for diskusjon i utvalgets møte 6. oktober 2022. Planens formål er å belyse om Bodø kommune oppfyller lover og retningslinjer for god Eierstyring.

Det er formulert følgende to problemstillinger som revisors undersøkelser skal gi svar på:

1. Har Bodø kommune eierskapsmeldinger i samsvar med kommuneloven § 26-1 og gjeldende anbefalinger om eierstyring?
2. Utføres eierstyringen i tråd med kommunens prinsipper og etablerte normer for god eierstyring?

Revisjonskriterier er utledet fra bl.a kommuneloven, kommunens eierskapsmelding, KS anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, samt NUES normer for eierstyring og selskapsledelse. Revisor har utledet følgende operasjonaliserte kriterier for problemstilling 1:

- Kommunen skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret.
- Eierskapsmeldingen skal minimum inneholde:
 - o kommunens prinsipper for eierstyring
 - o en oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
 - o kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomheten.

- Eierskapsmeldingen bør være kommunisert og tilgjengelig for de selskapene der kommunen har eierskap.
- Kommunen bør utarbeide en årlig rapport om tilstanden for selskapene.

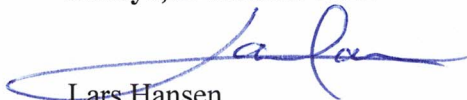
For problemstilling 2 er det lagt opp til at det utledes kriterier knyttet til de to settene med normer for eierstyring hos hhv NUES og KS.

Revisor planlegger ut fra oppstart i begynnelsen av 2023, og med et tidsforbruk på cirka 300 timer.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem for drøfting.

Inndyr, 3. oktober 2022



Lars Hansen
Sekretariatsleder

SALTEN KOMMUNEREVISJON	Kommune/Etat/Institusjon:	Dato	År:	Arkiv:
	Bodø kommune	Jnr.	1020/2022	3. Planl. av prosj
Utført dato: sign: 30.09.2022 Navn: Bjørn Vegard Gamst	Eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon	Kontr. dato: sign:	Side:	1 av 4
		Tilgjengelighet i off.:		

Sjekkpunkter

1. Bakgrunn prosjektinformasjon (Hvorfor forvaltningsrevisjon)

Kommentar: På bakgrunn av overordnet analyse og plan for eierskapskontroll for Bodø kommune har Salten kommunerevisjon levert forslag til prosjektplan for «Eierskapskontroll» i Bodø kommune.

2. Formål (Målformulering) (Er revisjonens formål av interesse for kommunen og/eller administrasjonen?)

Kommentar:

Formålet med prosjektet er å belyse om Bodø kommune oppfyller lover og retningslinjer for god Eierstyring.

Finne svakheter for senere dypere gjennomgang med eierskapskontroll.

3. Problemstillinger (En spesifisering/konkretisering av formålet).

3.1. Problemstilling 1

Har Bodø kommune eierskapsmeldinger i samsvar med kommuneloven § 26-1 og gjeldende anbefalinger om eierstyring?

Vurderinger i forhold til:

- Kommunens eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret.
- Eierskapsmeldingens innhold
- Kommunens prinsipper for eierstyring
- Oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomheten.
- Eierskapsmeldingens tilgjengelighet
- Kommunens systematiske rapportering om tilstanden for selskapene.

3.2 Problemstilling 2

Utføres eierstyringen i tråd med kommunens prinsipper og etablerte normer for god eierstyring?

Vurderinger i forhold til:

SALTEN KOMMUNEREVISJON	Kommune/Etat/Institusjon: Bodø kommune	År: 2022	Arkiv: 3. Planl. av prosj
Utført dato: sign: 30.09.2022 Navn: Bjørn Vegard Gamst	Eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon	Kontr. dato: sign:	Side: 2 av 4

- Kommunens prinsipper for eierstyring
- Opplæring
- Tilrettelegging for eierstyring
- Gjennomføres eiermøtene i henhold til gjeldende retningslinjer
- Krav/forventninger til folkevalgte styrerepresentanter om utøvelse av eierstyring
- Styreinstruks

4. Revisjonskriterier (Grunnlag for vurdering). Relevante revisjonskriterier kan være utledet av vedtak og forutsetninger, lov, forskrift, veiledere, rundskriv, resultatmål, anerkjent praksis, fagteori og kommunale planer mv.

Kilder:

- Kommuneloven
- Bodø kommunes eierskapsmelding
- KS Folkevalgprogram 2019-2023 Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll
- NUES Eierstyring og selskapsledelse, 14. oktober 2021
- Veiledninger

Operasjonaliserte kriterier:

Problemstilling 1

- Kommunen skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret.
- Eierskapsmeldingen skal minimum inneholde:
 - o kommunens prinsipper for eierstyring
 - o en oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
 - o kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomheten.
- Eierskapsmeldingen bør være kommunisert og tilgjengelig for de selskapene der kommunen har eierskap.
- Kommunen bør utarbeide en årlig rapport om tilstanden for selskapene.

Problemstilling 2

- Kriterier fra eierskapsmeldingen
- Kriterier fra NUES og KS folkevalgprogram

SALTEN KOMMUNEREVISJON	Kommune/Etat/Institusjon: Bodø kommune	År: 2022	Arkiv: 3. Planl. av prosj
Utført dato: sign: 30.09.2022 Navn: Bjørn Vegard Gamst	Eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon	Kontr. dato: sign:	Side: 3 av 4

5. Metodisk tilnærming og gjennomføring/revisjonshandlinger

(Datainnsamling og – analyse) Hvordan? Hensiktsmessig? Gjennomførbart? Tilstrekkelig kompetanse? Relevant?

Kommentar:

- Dokumentgjennomgang
 - styredokumenter.
 - eierskapsmelding.

Eventuelt intervju sentrale personer med ansvar for å følge opp ovenfor folkevalgte styrerepresentanter.

Spørreundersøkelse til alle folkevalgte styrerepresentanter i Bodø kommune.
(Utfordring med anonymitet)

Intervjuer med sentrale personer med ansvar for drift og vedlikehold av bygningsmassen i Bodø kommune.

6. Organisering og ressursbehov (Personell, budsjett, ansvarsfordeling) Har vi nødvendig kompetanse? Ekstra bistand? Kritiske punkter?

Kommentar:

Ansvarlig for prosjektet er: Bjørn Vegard Gamst
Utførende revisor er: Bjørn Vegard Gamst

7. Milepæler (Oversikt over milepæler) Er fremdriftsplanen realistisk?

Kommentar:

- Prosjektplan til KU – okt 2022
- Oppstart – vinter 2023
- Dokumentgjennomgang – vinter 2023.
- Endelig utarbeidelse av rapport – vinter vår 2023.

SALTEN KOMMUNEREVISJON	Kommune/Etat/Institusjon: Bodø kommune	År: 2022	Arkiv: 3. Planl. av prosj
Utført dato: sign: 30.09.2022 Navn: Bjørn Vegard Gamst	Eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon	Kontr. dato: sign:	Side: 4 av 4

8. Revisors uavhengighet

Kommentar:

Ansvarlig revisor og utførende revisor bekrefter sin uavhengighet i henhold til forskrift om revisjon av kommuner §15.

Sted/dato: Bodø/30.09.2022.

Bjørn Vegard Gamst.

Ansvarlig revisor: _____

Bjørn Vegard Gamst.

Utførende revisor: _____

Kai-Andre Blix

Medvirkende revisor: _____

9. Ressursbruk

Kommentar:

300 timer



SAK 47/22

Orienteringer fra revisjon og sekretariat

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
06.10.2022

Vedlegg:

- a) Datatilsynet, 23.6.2022: Kopi av brev til Bodø kommunale pensjonskasse: Avslutning av sak
- b) Deloitte, august 2022: Rapport forvaltningsrevisjon Bergen kommune – Systemet for varsling
- c) Hans Holdal, 21.8.2022: KPA og Galnåsen
- d) Salten kontrollutvalgsservice 15.9.2022: Brev til kommunedirektøren Spørsmål om hjemmel for innkreving av feiegebyr
- e) Salten kommunerevisjon IKS, epost 26. september 2022: Protokoll til styremøte Salten kommunerevisjon mandag 19. september, vedlagt hovedutskrift og sak 10 personalsituasjonen
- f) FAU Østbyen skole v/ Per Eidsvik, epost 26. september 2022: Kopi av epost til ordfører - PS 0061/22 - Barnehage -og skolebehovsplanen - økonomiske vurderinger

Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget gis orienteringer fra revisjon og sekretariat om status når det gjelder arbeidet med kontroll og tilsyn, herunder fremdrift for bestilt forvaltningsrevisjon.

Vedlegg a) er Datatilsynets vurdering og konklusjon etter et varsel som omhandlet Bodø kommunale pensjonskasse. Kontrollutvalget mottok kopi av varselet og dette ble lagt frem for utvalget i juni 2020.

Vedlegg b) er kopi av rapport fra en forvaltningsrevisjon med tema System for varsling, i Bergen kommune.

Brev til kommunedirektøren (vedlegg d) med spørsmål om hjemmel for innkreving av feiegebyr, har bakgrunn i 1) etterlevelseskontroll av selvkost feiing i en annen Saltenkommune, og 2) en påfølgende juridisk vurdering fra revisor spørsmålet om krav til forskrift som grunnlag for innkreving av feiegebyr. Brevet er så langt ubesvart, men svar ettersendes når det foreligger.

Inndyr, 28. september 2022

Lars Hansen
Sekretariatsleder

BODØ KOMMUNALE PENSJONSKASSE
Postboks 319

8001 BODØ

Deres referanse

Vår referanse
20/01865-30

Dato
23.06.2022

Avslutning av sak

Datatilsynet har mottatt et varsel som omhandler Bodø Kommunale Pensjonskasse, nå Bodø pensjonskasse (BP), med anførsler om en rekke brudd på tidligere og någjeldende personopplysningsregelverk.

1. Varsel etter arbeidsmiljøloven

Datatilsynet har vurdert at varselet omfattes av arbeidsmiljøloven § 2a-1 nr. 1 om kritikkverdige forhold som brudd på personopplysningssikkerheten, jf. § 2a-1 nr. 2 bokstav f.

I Prop. 74 L (2018–2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling) pkt. 8.4.2 vises det direkte til definisjonen i EUs personvernforordning artikkel 4 nr. 12 på «brudd på personopplysningssikkerheten», som er definert som brudd som fører til utilsiktet eller ulovlig tilintetgjøring, tap, endring, ulovlig spredning av eller tilgang til personopplysninger som er overført, lagret eller på annen måte behandlet.

Når det gjelder retten til å varsle til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter, fremgår det uttrykkelig av lovbestemmelsen at arbeidstaker «uansett» har rett til dette, jf. § 2 A-1 andre ledd tredje punktum, og tilsynsmyndighetens vurdering og reaksjon vil derfor ikke være avgjørende for om det foreligger kritikkverdige forhold.

Datatilsynet vil her minne om virksomhetens plikt om å melde om brudd på personopplysningssikkerheten, jf. personvernforordningen artikkel 33.

2. Om varselet

I varselet ble det anført at BP hadde en praksis i saker om uførepensjon hvor det ble innhentet unødvendige legeerklæringer, manglende kontroll over arkiv og en innsamling og deling av statistikk hvor sensitive personopplysninger ble delt med enheter utenfor BP. I tillegg ble det anført at det var uheldige rolleblandinger mellom Bodø kommune og BP som kunne påvirke enkeltmedlemmers rett til pensjon og omfanget av denne.

Datatilsynet har i løpet av saksbehandlingstiden mottatt ny dokumentasjon og nye anførsler fra varsler. På grunn av omfanget og bredden av Datatilsynets egne undersøkelser, er det ikke nødvendig å presentere materialet, som også har blitt utlevert i begrenset form til sakens part BP.

3. Om Datatilsynets saksbehandling

På bakgrunn av varselet valgte Datatilsynet å iverksette en selvstendig undersøkelse. Vi sendte krav om redegjørelse 06.11.2019 og mottok svar fra BKP 26.02.20. Det ble sendt ytterligere krav om redegjørelse 17.04.2020, som ble besvart 08.05.2020.

Datatilsynet sendte varsel om vedtak om irettesettelse 21.08.2020. BP kommenterte varselet i brev datert 17.09.2020. På bakgrunn av dette, var det nødvendig å innhente ytterligere opplysninger, og det ble sendt krav om ytterligere redegjørelse til BP 22.10.2020 og krav om redegjørelse til Bodø kommune 22.10.2020. Vi fikk svar henholdsvis 15.11.2020 og 18.11.2020.

Datatilsynet sendte krav om ytterligere opplysninger 16.03.2021 til BP og Bodø kommune, og fikk svar 29.04.2021 og 22.04.2021.

Datatilsynet sendte krav til BP og Bodø kommune om ytterligere opplysninger 13.01.2022, og vi fikk svar 09.02.2022 og 21.02.22.

Det blir for omfattende å redegjøre for det samlede materialet innledningsvis, og det vil derfor bli referert til relevant dokumentasjon under de enkelte punkter som drøftes. I det følgende har Datatilsynet lagt vekt på opplysninger gitt av virksomhetene selv, basert på de krav om redegjørelser som har blitt sendt. Der hvor det henvises til materiale som kun finnes som opplysninger fra varsler, blir det markert.

På grunn av lang saksbehandlingstid og nye opplysninger, finner Datatilsynet det riktig å trekke tilbake varselet om vedtak om irettesettelse 21.08.2020.

Varselet om vedtak og vår endelige avgjørelse omfatter ikke varsler selv, og det er derfor kun BP som er part i saken.

4. Om sakskomplekset

På bakgrunn av varselet, iverksatte Datatilsynet undersøkelser knyttet til angivelige brudd på personopplysningsregelverket i BP.

Det ble etterspurt opplysninger knyttet til en rekke tema:

- Utlevering av særskilte kategorier personopplysninger til Bodø kommune
- Innhenting av legeattest i saker hvor NAV allerede har konkludert med 50% uføregrad
- Styrebehandling av saker slik at særskilte kategorier av personopplysninger ble gjort tilgjengelige for styremedlemmene.
- Uheldig rolleblanding som kunne påvirke medlemmenes pensjon
- Manglende databehandleravtale mellom BP og Bodø kommune

- Utlevering av ufullstendig anonymisert statistikk
- Interne retningslinjer i strid med regelverket
- Utveksling av informasjon om medlemmer på e-post

BP har endret praksis på enkelte områder slik at ivaretagelsen av personvernet har blitt bedre. Dette gjelder blant annet innhenting av legeattest i saker hvor NAV allerede har konkludert med 50% uføregrad, etablering av databehandleravtale og endringer i styrebehandlingen av saker slik at særskilte kategorier av personopplysninger ble gjort tilgjengelige for styremedlemmene.

Datatilsynet har ikke funnet det hensiktsmessig å gå videre med alle temaene, jf. personvernforordningen art. 57 nr. 1 bokstav f, og vi vil i det følgende kun drøfte enkelte av forholdene nevnt over.

5. Lovvalg

Personopplysningsloven (2018) og personvernforordningen trådte i kraft 20. juli 2018. Før dette var behandling av personopplysninger regulert av personopplysningsloven av 14. april 2000 nr. 31 og den nå opphevede personopplysningsforskriften av 15. desember 2000 nr. 1265. Overgangsregler finner vi i personopplysningsloven (2018) § 33.

Ifølge personopplysningsloven (2018) § 33, skal reglene «som gjaldt på handlingstidspunktet» legges til grunn for tilsynsmyndighetens saksbehandling, med mindre lovgivningen på tidspunktet for avgjørelsen fører til et mer gunstig resultat for den ansvarlige.

Vi viser også til forarbeidene til personopplysningsloven (2018), Prop. 56 LS (2017-2018) side 196, hvor departementet blant annet uttaler følgende om spørsmålet om lovvalg mellom personopplysningsloven (2000) og personopplysningsloven (2018):

«Utgangspunktet vil være at vedtak hos Datatilsynet og Personvernemnda vil måtte fattes på grunnlag av de til enhver tid gjeldende materielle regler».

Det samme følger av Personvernemndas praksis i saker som ble oversendt nemnda før ny lov trådte i kraft, men som ble behandlet etter ikrafttredelsen; se for eksempel PVN-2018-05 og PVN-2018-06.

Selv om hoveddelen av de anførte behandlingen har foregått før 2018, så er det også forhold i 2018 og fremover som blir vurdert. Saken blir derfor behandlet etter reglene i personopplysningsloven og personvernforordningen, som trådte i kraft 20. juli 2018.

6. Datatilsynets vurdering

6.1 Rettslig bakgrunn

Personopplysninger skal behandles på en lovlig, rettfærdig og åpen måte, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav a.

Personvernforordningen artikkel 5 nr. 2 fastsetter at den behandlingsansvarlige har et selvstendig ansvar for, og skal kunne påvise, at de grunnleggende prinsippene for behandling

av personopplysninger i artikkel 5. nr. 1 etterleves (ansvarlighetsprinsippet).

6.2 Innhenting av legeattest i saker hvor NAV allerede har konkludert med 50% uføregrad
BKP opplyser at det har vært praksis i søknader om bruttopensjoner (uførepensjoner) å innhente helseopplysninger/legeerklæring, også i de sakene hvor NAV har kommet til at uføregraden er 50 % eller høyere.

Det rettslige grunnlaget for denne praksisen angis å være Hovedtariffavtalen for offentlig sektor, Vedlegg 5 §§ 8-1 (1) og 8-4 (2). Det vises også til et tilsvarende krav til dokumentasjon for Statens Pensjonskasse (SP) etter lov om SP § 20 og folketrygdloven § 21-3.

BKP opplyser at de la om praksis i 2017 slik at det ikke lenger innhentes legeerklæringer i saker hvor NAV har innvilget uførepensjon basert på en uføregrad på 50 % eller mer, noe som er i tråd med praksis i andre pensjonskasser.

Etter Datatilsynets vurdering, vil dette kunne fylle vilkårene for rettslig grunnlag i artikkel 6. nr. 1 bokstav b) når behandlingen er nødvendig for å oppfylle en avtale som den registrerte er part i, jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav a) og b).

Spørsmålet er om personopplysningene som behandles har vært adekvate, relevante og begrenset til det bestemte formålet, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c).

Formålet med behandlingen har vært å vurdere hvilken uføregrad som skal legges til grunn for utbetaling av pensjon, og i den sammenheng vil en legeerklæring være relevant og tilstrekkelig.

Prinsippet om dataminimering er sentralt i personvernretten, og man bør alltid søke å behandle så få personopplysninger som mulig. Det fremstår derfor som effektivt og i tråd med dette prinsippet å legge til grunn NAVs vurdering i saker hvor uføregraden er 50 % eller mer, noe som er praksis i andre pensjonskasser.

Etter vår vurdering, fremstår ikke den beskrevne behandlingen av legeerklæringer som nødvendig for å oppfylle pensjonsavtalen. Dette er et brudd på kravet til rettslig grunnlag i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav b), jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav a) og b).

BP opplyser imidlertid at de la om praksis i 2017, slik at det ikke lenger innhentes legeerklæringer i saker hvor NAV har innvilget uførepensjon basert på en uføregrad på 50% eller mer.

Datatilsynet har derfor konkludert med at det ikke er grunnlag for å følge opp dette nærmere overfor BP.

6.3 Innsamling av statistikk – deling av personopplysninger med utenforstående

BP har redegjort for at det i 2014 og 2015 ble utarbeidet en statistikk som ble oversendt til Bodø kommune, som er pensjonskassens største kunde. Opplysningene inneholdt kjønn,

alderskategori, diagnosekategori, avdeling i kommunen, stilling. I noen avdelinger var det kun oppgitt én person.

Diagnosene var inndelt i åtte kategorier med ulik grad av presisjon, hvor for eksempel kategori F var beinbrudd, mens kategori S var spesielle sykdommer og inneholdt 18 diagnoser, for eksempel alkoholisme eller tinnitus. Det var oppgitt fire avdelinger, men også tre enheter utenfor Bodø kommune.

Personvernforordningen artikkel 4 nr. 1 definerer personopplysninger slik:

«enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person («den registrerte»); en identifiserbar fysisk person er en person som direkte eller indirekte kan identifiseres»

Selv om oppføringene ikke inneholder navn, så vil det på grunn av alderskategori, yrkestittel og tjenestested, som til dels er små enheter, være enkelt å identifisere den registrerte.

Opplysningene ble sendt Bodø kommunes HR-kontor, som har omfattende kunnskap om ansatte i Bodø kommune. BP har opplyst at kommunen har brukt oversikten i arbeidet med å følge opp arbeidsmiljøet og som grunnlag for eventuelle tiltak med tanke på sykefravær. BP mener at opplysningene er opplysninger som kommunen selv kunne sammenstilt fra sitt HR-system i forbindelse med oppfølging av sykefravær og den enkelte ansatte i forbindelse med langtids sykefravær/midlertidig uførhet.

Oversikten inneholder diagnoser/diagnosekategorier som må betegnes som upresise og lite fundamentert i ICD-10. Dette innebærer en risiko for de registrerte for ikke bare å få utlevert sin diagnose, men også å knyttes til negativt belastende diagnoser de ikke har.

Dette innebærer at «den enkelte ansatte i forbindelse med langtids sykefravær/midlertidig uførhet» har en risiko for å få knyttet uriktige opplysninger til sin sykefraværsoppfølging og ansettelsesforhold.

BP har anført at statistikken var anonymisert og derfor ikke omfattet av personvernregelverket. BP mener også at risikoen for bakveisidentifisering blir vanskeligere med tiden for de to til 15 år gamle opplysningene. I alle tilfeller ville bare et fåtall personer kunne identifiseres gjennom materialet.

For det tilfelle at statistikken inneholdt personopplysninger, angir BP at behandlingen hadde rettslig grunnlag i personopplysningsloven (2000) § 8 bokstav d; for å utføre oppgave i allmenhetens interesse, jf. personopplysningsloven (2000) § 9 bokstav g; hvor behandlingen er nødvendig for forebyggende sykdomsbehandling. Det anføres også at overføringen var klart nødvendig for at Bodø kommune skulle kunne utføre forebyggende arbeid. Opplysningene ble overført til HR-avdelingen, og alle ansatte der har taushetsplikt. BP angir at overføringen ikke har hatt konsekvenser for ansatte som eventuelt kunne blitt identifisert fra statistikken.

Datatilsynet finner det klart at det var mulig å reidentifisere personene i statistikken. Det at statistikken nettopp ble sendt HR-kontoret, med til dels upresise og belastende diagnosekategorier, innebar en særlig risiko for de registrerte.

BP anfører at statistikken var nødvendig for Bodø kommunes sykdomsforebyggende virksomhet, men det sentrale er her om BP hadde rettslig grunnlag for utleveringen.

Etter Datatilsynets vurdering, har ikke BP hatt behandlingsgrunnlag i personopplysningsloven (2000) § 8 bokstav d, da det er vanskelig å finne støtte for at kommunalt sykdomsforebyggende virksomhet faller innenfor virkeområdet for bestemmelsen, jf. Ot. prp. 92 (1998-99) Kapittel 16 Merknader til de enkelte bestemmelsene § 8.

Når det gjelder personopplysningsloven (2000) § 9 bokstav g, så er dette en bestemmelse som etter forarbeidene «retter seg spesielt mot bruk av sensitive personopplysninger i helsesektoren», og det derfor vanskelig å se den anvendt som utleveringshjemmel.

Selv om det ikke forelå rettslig grunnlag for utlevering etter personopplysningsloven (2000), så vil lovbruddet etter vår vurdering ikke kunne ligge til grunn for en administrativ sanksjon. Forholdet er avsluttet, og det vil kunne være tvil om i hvor stor grad nytt regelverk åpner for å gi irettesettelse, noe som ikke var en del av sanksjonsregimet i tidligere gjeldende personopplysningslov.

Vi har derfor ikke funnet det hensiktsmessig å gå videre med denne siden av saken.

6.4 Tilgjengeliggjøring av særskilte kategorier av personopplysninger for styremedlemmene

Datatilsynet har bedt BP om opplysninger om i hvilken grad styret har behandlet saker basert på opplysninger om enkeltpersoner. I den grad opplysningene er forsøkt anonymisert, ba vi opplyst hvilken informasjon som har blitt gitt styremedlemmer og vararepresentanter samt hvordan informasjonen har blitt behandlet.

Datatilsynet ba også om en oversikt over styreledere og styremedlemmer i BKP fra 2010 frem til i dag, og deres eventuelle tilknytning til Bodø kommune, for å vurdere om mulige bånd mellom Bodø kommune og Bodø kommunale pensjonskasse har medført at personopplysninger har blitt behandlet i strid med personopplysningsregelverket.

Det følger av personvernforordningen artikkel 5 at personopplysninger skal behandles på en rimelig og rettferdig måte, og etter artikkel 32 nr. 1 bokstav b) plikter den behandlingsansvarlige å sikre opplysningenes konfidensialitet.

I denne saken foreligger det opplysninger om at personopplysninger har blitt utlevert til bruk i Bodø kommunes oppfølging av sykefravær og uføre.

BP har redegjort for en rekke tiltak som reduserer behandlingen av personopplysninger og muligheten for dobbeltroller der hvor ansatte i Bodø kommune behandler klager på egne ansattes uførepensjon.

Det nevnes spesielt at styremedlemmer som opplever å være inhabile i styrets saksbehandling på eget initiativ skal forlate møtet dersom saksbehandlingen omfatter saker hvor styremedlemmets arbeidsgiver kan ha «fremtredende særinteresser», jf. finansforetaksloven § 9-5.

Datatilsynet har ikke funnet det mulig å ta stilling til om styret har behandlet personopplysninger i strid med regelverket.

Vi vurderer det uansett slik at de endringer og tiltak som er iverksatt innebærer at rammene for personopplysningsvernet er ivaretatt, såfremt det foretas konkrete vurderinger i den enkelte sak og tiltakene etterfølges.

6.5 Utvexling av personopplysninger på e-post

Datatilsynet ba BP og Bodø kommune om å redegjøre for utvekslingen av personopplysninger mellom virksomhetene, blant annet hvilke personopplysninger som har blitt utlevert, om lovligheten av dette har blitt vurdert og diskutert av BP og Bodø kommune og om dette eventuelt førte til stans av utleveringen.

BP har angitt at det ikke foreligger praksis for jevnligesamarbeidsmøter med kommunen. Etter det de er kjent med, eksisterer det ikke et «Samarbeidsprosjekt 2019». Imidlertid har BP og Bodø kommune gjennomført ett møte som ble kalt «samarbeidsmøte». Det ble ikke utlevert personopplysninger i forbindelse med dette møtet.

Bodø kommune har bekreftet at det har blitt avholdt jevnligesamarbeidsmøter mellom BP og kommunen. Rådmannen var imidlertid ikke kjent med at det skal ha blitt oversendt helseopplysninger på e-post eller korrespondanse ut over det som allerede er redegjort for.

Datatilsynet ba også BP og Bodø kommune om konkrete opplysninger knyttet til et Excel-skjema med oversikt over mottagere av brutto uførepensjon, som skal ha blitt sendt til Bodø kommune.

BP anga at de ikke kunne finne noen slik fil, og det forelå heller ikke rutine for å utveksle slike opplysninger eller datafiler med kommunen.

Bodø kommune la til grunn at Excel-skjemaet var mottatt av dem. Kommunen kunne imidlertid ikke finne noen praksis for systematisk utveksling av denne typen opplysninger.

Bodø kommune gjorde ytterligere undersøkelser og kunne bekrefte at en ansatt i kommunen mottok en fil/liste per e-post fra BP den 10.07.2019. Filen inneholdt fødselsnummer, navn, stillingskode/stillingsnavn og uføregrad.

BP har begrunnet oversendelsen i behovet for oppdatering av medlemslister og oversikt over utbetalte pensjoner. BP overfører ikke i dag filer med oversikt over brutto uførepensjonister til kommunen, og det har heller ikke vært noen systematisk praksis for utveksling av slike opplysninger.

Når det gjelder det rettslige grunnlaget, har BP vist til deres lovpålagte forpliktelse til å sikre at vilkårene for pensjon er til stede, jf. personvernforordningens artikkel 6 nr. 1 bokstav c), og personvernforordningen artikkel 9. nr. 2 bokstav b) om å sikre pensjonskassens plikter i henhold til trygderett en og tariffavtale. Etter tidligere gjeldende personopplysningslov (2000) skal § 8 bokstav b), jf. § 9 bokstav b), om lovpålagte forpliktelser ha vært det rettslige grunnlaget.

I BKPs dokument Fullmakt til å beslutte brutto-pensjoner administrativt 23.02.2016 står det blant annet:

«Pensjonskassen er også i kontakt med HR avdelingen i Bodø kommune, og gjør oppmerksom på at vedkommende har søkt uførepensjon fra pensjonskassen. HR opplyser om vedkommende er under oppfølging.»

Det vises også til interkontrollens kapittel 9:

«Vi gir beskjed til Friskvernteamet om at vedkommende har søkt uførepensjon.»

Dette tilsier at personopplysninger har vært utvekslet mellom BP og Bodø kommune, uten at det er mulig å si noe om omfanget.

Datatilsynet har funnet det vanskelig å få oversikt over hvilke opplysninger som har blitt utvekslet mellom BP og Bodø kommune. Vi har kunnet dokumentere ett tilfelle der personopplysninger har blitt overført på e-post.

Som det fremgår i punkt 6.2 og 6.3 over, er dette i strid med kravet til rettslig grunnlag etter personopplysningsloven (2000) og personvernforordningen.

På bakgrunn av at den ene dokumenterte overføringen skjedde før personvernforordningen trådte i kraft i 2018, så velger Datatilsynet imidlertid å ikke forfølge saken videre.

7. Datatilsynets konklusjon

Datatilsynet har kommet til at BP ikke har hatt rettslig grunnlag for å utveksle personopplysninger om uførepensjonister med Bodø kommune.

Ut fra at forholdene ligger tilbake i tid, praksisen hos BP er endret og saksbehandlingstiden har vært lang, har vi likevel kommet til at det ikke skal gis en administrativ sanksjon.

Saken avsluttes med dette.

Med vennlig hilsen

Susanne Lie
juridisk seniorrådgiver

Jan Henrik Mjønes Nielsen
juridisk seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer



«Forvaltningsrevisjon av systemet for
varsling»

August 2022

Rapporten er utarbeidet for Bergen
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892
Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av systemet for varsling i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 27/21 den 7. april 2021. Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke ulike forhold knyttet til kommunens system for varsling og omfatter problemstillinger knyttet til både implementering av varslingssystemet, de ansattes kjennskap til varslingssystemet og kommunens oppfølging av varsel.

Undersøkelsen bygger på intervju med lokale varslingsordninger, hovedverneombud, tillitsvalgt og samtaler med varslere. Vi har også gjennomført spørreundersøkelse til ledere og ansatte i kommunen, samt gjennomgått system og rutiner og et utvalg varslingssaker for å undersøke om krav til prosess er ivaretatt av kommunen.

Kommunens varslingssystem

Det er Deloitte vurdering at kommunen har etablert og iverksatt et helhetlig og godt system for varsling. Vi vil fremheve følgende:

- Kommunen har etablert et hensiktsmessig system med tverrfaglige lokale kompetansemiljø i hver byrådsavdeling. Deloitte mener det er hensiktsmessig å ha lokale kompetansemiljø som kan kontaktes både av saksbehandlere og av ansatte for råd og veiledning i tilknytning til varsling og at dette vil bidra til å sikre både kunnskapsbasert råd og veiledning. Organiseringen med lokale varslingsordninger er etter Deloitte vurdering også hensiktsmessig med hensyn til å vurdere om innkomne varsel i BkVarsling er varsel etter arbeidsmiljøloven. Slike vurderinger kan være krevende og vil i noen tilfeller kreve særskilt kompetanse. Vi ser samtidig at enkelte varslingsordninger har hatt få saker og at dette kan gjøre at de som kompetansemiljø får svært begrenset erfaring i å vurdere saker. Deloitte mener samtidig at egne miljø i byrådsavdelingen kan bidra til nyttig nærhet til dem som søker råd og veiledning og at dette kan bidra til god forståelse av saker og problemstillinger særskilt for den enkelte byrådsavdeling.
- Det er positivt at det er tilrettelagt for at det i byrådsavdelingene kan stilles kompetansekrav til medlemmene i de lokale varslingsordningene. Undersøkelsen viser også at varsling inngår som del av fast opplæring for ansatte, verneombud og ledere. Deloitte registrerer i denne sammenhengen at en ved byrådsleders avdeling er i ferd med å utvikle relevante kompetansekrav knyttet til varsling til flere ulike roller knyttet til varsling i kommunen.
- Kommunen har utarbeidet en rekke rutiner og veiledere knyttet til varsling som dekker lovkrav og de aller fleste anbefalinger fra Arbeidstilsynet om slike. Deloitte mener rutinene og veilederne er relativt lett tilgjengelige i BkVarsling og mener det er positivt at de gjennomgående viser innbyrdes til hverandre ved at det er lagt inn lenker til andre relevante dokument.
- Deloitte vil også fremheve at det er positivt at kommunen har prøvd å avklare forhold som mange opplever kan være vanskelige når det gjelder varslingssaker. Dette gjelder:
 - o Forskjellen mellom varsel og avvik som er redegjort for på førstesiden i BkVarsling
 - o Grensedragningen mellom varslingssaker og arbeidsmiljø saker/personalsaker som omtales i eget dokument og som finnes tilgjengelig i BkVarsling under dokumenter for saksbehandlere

Deloitte mener at det ikke er rimelig at alle ansatte skal ha inngående kjennskap til hva det vil si å varsle og hvordan en går frem. Deloitte mener at kommunens system legger til rette for at ansatte søke hjelp hos eksperter i egen byrådsavdeling, eller eventuelt sentral varslingsordning dersom de trenger råd og veiledning. Videre har kommunen tilrettelagt med informasjon på kommunens intranett og i BK-Varsling og ved varslingsplakater i kommunens enheter.

- Deloitte mener ellers at kommunen har gjort det mulig å varsle anonymt. Dette er gjort ved at kommunen har informert om hvordan dette kan gjøres på kommunens intranettsider ved at det er opplyst at varsel kan sendes i brev uten avsender, ved epost fra en kryptert avsender eller ringes inn fra hemmelig telefonnummer. Det er likevel vår vurdering at det kunne ha kommet tydeligere frem hvem anonyme varsel skal sendes til. Kommunen har ikke lagt til rette for at den enkelte ansatte selv kan varsle anonymt i kommunens digitale varslingssystem

BkVarsling. Det er imidlertid mulig for ansatte å varsle anonymt via for eksempel verneombud, tillitsvalgt eller en annen ansatt som registrerer varselet i Bk-varsling. På bakgrunn av at ansatte ikke selv kan varsle anonymt i den digitale løsningen uten bistand fra tillitsvalgt, verneombud eller en annen ansatt, mener Deloitte at bystyrets vedtak i sak 145/18 kun delvis er oppfylt.

Etter Deloitte vurdering viser også undersøkelsen at det er utfordringer og forbedringsområder som kommunen bør følge opp når det gjelder eget varslingssystem. Dette gjelder både informasjon og opplæring og utbedring av rutiner. Mer spesifikt vil Deloitte fremheve følgende:

- Det er en utfordring at mange av kommunens ansatte¹ ikke har tilgang til intranett, og dermed ikke har kommunens informasjon om varsling og varslingssystem like tilgjengelig som andre arbeidstakere som har tilgang til dette. Deloitte vil i denne sammenhengen også peke på at tilgjengeligheten også er noe redusert for arbeidstakere som ikke har tilgang til egen PC i sitt daglige arbeid. Kommunen har imidlertid lagt til rette for å dele informasjon om varsling til alle medarbeidere ved å utarbeide en varslingsplakat og legge opp til at arbeidsplassene skal ha tilgjengelig utskrifter av informasjonen som er finnes i BkVarsling.
- Det er noen områder Deloitte mener at kommunen ikke har fullt ut tilfredsstillende rutiner i samsvar med arbeidstilsynets retningslinjer. Det er Deloitte vurdering at kommunens rutiner ikke er tilstrekkelige i henhold til disse retningslinjene når det gjelder
 - o fremgangsmåte dersom varslere blir utsatt for gjengjeldelse.
 - o rollen til AMU i varslingsaker
 - o hva som skjer dersom en blir varslet på og hvilke rettigheter en da har
- Deloitte mener kommunens informasjon om varsling ikke kun bør vise til relevant regelverk, og relevante kommunale rutiner, men også arbeidstilsynets nettsider som har omfattende omtaler og veiledende tekster og videoer om varsling av kritikkverdige forhold etter arbeidsmiljøloven. Dette er fordi Arbeidstilsynets oppdrag fra Stortinget blant annet er å legge premisser for arbeidet med helse, arbeidsmiljø og sikkerhet i virksomheter i Norge.
- Deloitte mener de lokale varslingsordningenes rolle med hensyn til å følge opp saksbehandling av varsel med fordel kan omtales tydeligere. I rutinen som omtaler de lokale varslingsordningene står det at varslingsordningen skal avslutte saken teknisk og vurdere behov for å kvalitetssikre arbeidet som er gjort i linjen. Det står videre at lokal varslingsordning skal etterse fremdrift i saken. Deloitte mener det bør tydeliggjøres/konkretiseres hva som her forventes av de lokale varslingsordningene med hensyn til kvalitetssikring og oppfølging av fremdrift og vil samtidig peke på at det å gjennomføre kontroller kan bidra til læring og forbedring i konkret oppfølging av saker.
- Ettersom det er ledere i linjen i den enkelte byrådsavdeling som avgjør hvilken opplæring som skal gis og hvilke kompetansekrav som skal gjøres tilgjengelig i kompetanseportalen, vil Deloitte peke på at dette kan medføre risiko for ulik praksis. Fra byrådsleders avdeling har presentasjoner til opplæring blitt utarbeidet og arbeid med opplegg for kompetansekrav pågår. Revisjonen mener det kan være hensiktsmessig med tydelige føringer eller anbefalinger med hensyn til hva byrådsavdelingene bør legge til rette av kompetansekrav knyttet til varsling.

Ledernes kjennskap til håndtering av varsel

Det er Deloitte vurdering at lederne i hovedsak opplever at de har kjennskap til at de kan få ansvar for å saksbehandle varsel og at de fleste har kjennskap til system og rutiner og hvor da kan søke råd og veiledning. Dette er basert på svarene fra spørreundersøkelsen til ledere i Bergen kommune som viser følgende:

- De fleste lederne som har svart på undersøkelsen² kjenner til at de **kan få ansvar for å saksbehandle** et varsel om kritikkverdige forhold
- Flertallet av ledere som har svart på spørreundersøkelsen kjenner til at de som leder **kan søke råd og veiledning fra en lokal varslingsordning** i sin byrådsavdeling³

¹ Gjelder 1797 ansatte per juni 2022.

² 95 %

³ 60%

- De fleste ledere som har svart på undersøkelsen er enige i at de har kjennskap til **hvordan varsel skal håndteres**,⁴ **hvor de kan få lederstøtte** når varsel skal håndteres⁵ og **hvor de kan finne veiledning**, rutiner og prosedyrer.⁶ De fleste lederne mener også at tilgjengelig **veiledning i BkVarsling er tilstrekkelig tilpasset** deres behov som leder.⁷

Deloitte mener at en bør forvente tilstrekkelig kjennskap til varsling hos ledere til at de kan være oppmerksomme på og kjenne igjen mulige varsel om kritikkverdige forhold dersom de mottar dette og i slike situasjoner vet hva de skal gjøre med dem. Deloitte vurdering er at undersøkelsen viser at kommunen bør sette i verk tiltak for å sikre at alle ledere har tilstrekkelig kunnskap om varsling og hvor de kan få lederstøtte. Dette er viktig ettersom kompetanse og atferd er avgjørende for å skape et godt yringsklima og for at varsel blir håndtert på en god og forsvarlig måte. En av fire ledere uenige⁸ i at de har tilstrekkelig kjennskap til hvordan varsel skal håndteres. Det er noe mindre andel blant de som har erfaring med å motta varsel som er uenige, men forskjellen er liten.

Som nevnt tidligere kan det noen ganger være vanskelig å fastslå om en melding er et varsel om et kritikkverdig forhold. Bergen kommunes varslingssystem legger opp til at de lokale varslingsordningene er kompetansemiljø i byrådsavdelingene og både leder og ansatte kan rådføre seg med disse og eventuelt sentral varslingsgruppe. Da er det viktig at lederne kjenner til at de lokale varslingsordningene finnes og at de kan søke råd og veiledning der i varslingssaker. Hele 40 % av lederne som har svart på spørreundersøkelsen opplyser at de ikke kjenner til at de kan søke råd og veiledning hos de lokale varslingsordningene. Deloitte mener at dette ikke er tilfredsstillende og at kommunen må sikre bedre kjennskap til de lokale varslingsordningene.

Deloitte mener også at det er en for stor andel av lederne som har svart på undersøkelsen som er uenige i at de vet hvor de kan få lederstøtte når varsel skal håndteres og hvor de kan finne veiledning rutiner og prosedyrer (16 %) og det er også en for stor andel av lederne som er uenig i at veiledningen som er tilgjengelig i BkVarsling er tilpasset deres behov (13 %). Det er verdt å merke seg at andelen ledere som er uenige dessuten er noe høyere hos ledere som har erfaring med å håndtere varsel. Svarene i undersøkelsen viser at mange ledere ønsker informasjon om forhold som fremgår av kommunens intranettsider og BkVarsling som informasjon om rolle plikter og ansvar og hvordan ledere skal håndtere varslingssaker. En del ledere etterlyser imidlertid gjennomgang av eksempler på varslingssaker og kurs og annen opplæring i varslingssystemet. Deloitte mener dette understreker viktigheten av at kommunen legger vekt på å sikre tilstrekkelig med tilpassede opplæringstiltak knyttet til varsling overfor kommunens ledere.

Ledere og ansattes bruk, kjennskap til og opplevelse av varslingssystemet

Undersøkelsen viser at flertallet av ledere og ansatte kjenner til muligheten om å varsle, har stor tillit til kommunens håndtering av varsel og opplever at kommunen har en kultur der det er akseptabelt å melde fra om kritikkverdige forhold. Mer spesifikt viser svarene i spørreundersøkelsen fra ansatte og ledere i Bergen kommune følgende:

- De fleste **kjenner til at de kan varsle** om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen⁹, at de kan varsle om kritikkverdige forhold i BkVarsling¹⁰ og melde avvik i BkKvalitet¹¹
- Flertallet av både ansatte¹² og ledere¹³ er enige i at det **finnes god informasjon** tilgjengelig på kommunens intranett, men en del ansatte kjenner ikke til dette
- Flertallet av både ansatte¹⁴ og ledere¹⁵ **har stor tillit** til at varsel håndteres på en måte som er rettferdig for de involverte
- Flertallet av de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen opplever at deres arbeidsplass i Bergen kommune har en **kultur** som i stor¹⁶ eller i noen grad¹⁷ innebærer at det er akseptabelt å varsle om kritikkverdige forhold

⁴ 14% svarer svært enig, 59 % svarer nokså enig

⁵ 38 % svarer svært enig, 45 % svarer nokså enig

⁶ 36 % svarer svært enig, 47 % svarer nokså enig

⁷ 19 % svarer svært enig, 43 % svarer nokså enig

⁸ 19 % er nokså uenige, mens 6 % er svært uenige

⁹ Ansatte 93 %, ledere 99%

¹⁰ Ansatte 72 %, ledere 90%

¹¹ Ansatte 85 %, ledere 99 %

¹² 62 %

¹³ 77 %

¹⁴ 51 %

¹⁵ 77 %

¹⁶ 44 %

¹⁷ 25 %

Deloitte mener likevel at kommunen ikke har en tilstrekkelig ytringskultur. Grunnen til dette er at andelen svar i spørreundersøkelsene fra ledere og ansatte som viser at mange ikke har nødvendig trygghet og tillit knyttet til kommunens praksis knyttet til varsling

- Nær en fjerdedel av de ansatte¹⁸ som har svart på undersøkelsen opplever at deres arbeidsplass i Bergen kommune ikke har en **kultur** som innebærer at det er akseptabelt å varsle.
- En av fem ansatte som har svart på undersøkelsen opplever heller ikke at det er lagt godt til rette for at det skal være **trygt å varsle**.
- Nær halvparten av de ansatte og nær en fjerdedel av lederne som svarte på spørreundersøkelsen har ikke stor **tillit** til kommunens håndtering av varsel.¹⁹
- Over halvparten av både ansatte og ledere som i spørreundersøkelsen opplyser at de har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold, **valgte å ikke varsle** om de kritikkverdige forholdene.
- En betydelig andel av de ansatte²⁰ som har svart på undersøkelsen **føler seg ikke trygge** for at **gjengjeldelse** ikke vil finne sted i byrådsavdelingen de er tilknyttet.

Spørreundersøkelsen viser at hovedårsakene til at det ikke varsles om kritikkverdige forhold er frykt for represalier eller gjengjeldelse.²¹ Deloitte mener at svarene i spørreundersøkelsene viser at kommunen bør arbeide for å etablere større grad av tillit og opplevelse av at det er trygt å varsle blant ansatte og ledere. Stor tillit til at varsel håndteres på en god måte er avgjørende for at ansatte og ledere velger å melde fra dersom de er vitne til eller opplever noe kritikkverdig. Det å sikre tillit til kommunens varslingssystem og tillit til at ledere har rutiner og kunnskap slik at gjengjeldelse ikke finner sted, er avgjørende for å sikre tillit fra dem som vurderer å melde fra om kritikkverdige forhold.

Deloitte mener at det ikke er nødvendig at alle ansatte og ledere har inngående kjennskap til varslingssystemet og varslingsrutinene i kommunen, men mener det er viktig at de ansatte kjenner til at de kan varsle og melde fra om avvik, at varsling kan gjøres i BkVarsling og avvik kan meldes i BkKvalitet. Som nevnt over svarer de fleste ansatte og ledere som har svart på spørreundersøkelsene at de kjenner til dette. Deloitte mener likevel at andelen ansatte som kjenner til BkVarsling og BkKvalitet bør være høyere enn 72 prosent (BkVarsling) og 85 prosent (BkKvalitet). BkKvalitet og BkVarsling er sentrale kanaler for å melde fra om henholdsvis kritikkverdige forhold og avvik og det er viktig at så mange som mulig kjenner til systemene slik at kommunen ikke går glipp av verdifulle tilbakemeldinger for å utbedre kritikkverdige forhold eller avvik. Kommunens ledere har et særlig ansvar for å gjøre systemene bedre kjent i kommunen. Deloitte vil i denne sammenhengen peke på at over halvparten av lederne og de ansatte som svarte på spørreundersøkelsene ønsket å få mer informasjon om hvordan man kan varsle i Bergen kommune. Svarene i undersøkelsens åpne kommentarfelt viser at en del av det som etterspørres er informasjon som allerede er tilgjengelig på kommunens nettsider. Mer og jevnlig informasjon om varslingssystem og -rutiner kan bidra til å gi lederne mer kunnskap om eget ansvar og hvor de kan søke råd og veiledning dersom de skulle motta et varsel. Mer og jevnlig informasjon om det å varsle og hvordan varsel blir håndtert i kommunen vil dessuten kunne bidra til å skape trygghet hos ansatte og tillit til kommunens system.

Kommunens oppfølging av varsel

Basert på informasjonen i undersøkelsen mener Deloitte at kommunen i stor grad dokumenterer oppfølging og konklusjon i varslingssaker.

Undersøkelsen viser samtidig at kommunen bør sikre følgende områder i sitt arbeid med å følge opp varslingssaker på en bedre måte:

- Tidsbruk i varslingssaker
- Dokumentering av begrunnelser for hvorfor saker ikke behandles som varsel
- Tilbakemelding og informasjon til varsler
- Evaluering av iverksatte tiltak

Det er ikke satt formelle krav til hvor lang tid det skal ta å håndtere en varslingssak ut over at det skal skje innen rimelig tid. Sakene Deloitte har sett nærmere på viser også at det er stor variasjon i kompleksitet i varslingssaker og derfor også i saksbehandlingstid. Basert på sakene Deloitte har sett nærmere på og tilbakemeldinger i intervju, mener Deloitte at enkelte saker kunne og burde vært løst på kortere tid. Et viktig tiltak for å sikre rimelig tidsbruk er trygge saksbehandlere som vet hvor de kan søke råd og få hjelp dersom det er behov for dette. Deloitte vil derfor igjen understreke viktigheten av å sikre god kompetanse i alle ledd i varslingssystemet.

¹⁸ 23 %

¹⁹ Samlet andel svar for svaralternativene noe tillit, ganske liten tillit og svært liten tillit er henholdsvis 51 prosent for ansatte og 23 prosent for ledere.

²⁰ 29 %

²¹ 25 % av dem som valgte å ikke varsle om kritikkverdige forhold opplyst dette

I undersøkelsen fremkommer det at varsler ikke alltid får tilbakemelding om at varsel er mottatt, informasjon om videre saksgang slik arbeidstilsynet anbefaler eller tilbud om en kontaktperson i samsvar med kommunes rutiner. Dette innebærer etter Deloitte vurdering at kommunen ikke i tilstrekkelig grad sikrer god kommunikasjon med varslere. God kommunikasjon fra tidlig i prosessen, som blant annet innebærer oppdatert informasjon om hvor lang tid prosessen forventes å ta, er viktig for å sikre tillit til kommunens håndtering av varselet. Selv om varsler ikke har rett på å få vite hvilke konkrete tiltak som blir iverksatt, mener Deloitte det er viktig at varsler så langt det er mulig får vite hvordan varselet vil bli fulgt opp og hvordan kommunen har konkludert omkring varselet.

Svarene fra både ledere og ansatte i undersøkelsen viser at tiltakene som blir satt i verk i varslingssaker ofte ikke oppleves som tilstrekkelige eller kun delvis tilstrekkelige til å rette opp de kritikkverdige forholdene. Deloitte mener dette understreker viktigheten av at tiltakene i varslingssaker bli evaluert etter de er iverksatt for å sikre at de har hatt effekt. Gjennomgangen av utvalgte saker viser at slike evalueringer ikke alltid blir gjennomført.

Deloitte har ikke sett eksempler på at det er gjennomført risikovurderinger av varslers situasjon i varslingssaker. Som nevnt tidligere er det en vesentlig del av de ansatte (29 prosent) som ikke er trygge for at gjengjeldelse ikke vil finne sted ved varsling i kommunen. Revisjonen vil særlig fremheve at så mange som 25% av de som opplyser at de har varslet om kritikkverdige forhold mener seg helt eller delvis utsatt for gjengjeldelse som følge av dette. Undersøkelsen viser at de som mener seg utsatt for gjengjeldelse i varslingssaker i Bergen kommune, særlig har opplevd dette i form av utilbørlig opptreden som refs, utfrysning, hersketeknikker eller latterliggjøring, men også opplevelser av begrensede karrieremuligheter og da i form av å miste oppgaver, bli tildelt færre vakter eller å få redusert mulighet til å delta på kurs og annen videreutvikling. Noen opplyser også at de har opplevd å bli omplassert til en annen avdeling eller til annet arbeidssted etter å ha varslet. Kommunen må derfor iverksette tiltak for å trygge de ansatte på at gjengjeldelse ikke skal finne sted. Gjengjeldelse er brudd på arbeidsmiljøloven § 2 A-4. Vi vil i denne sammenhengen også peke på at kommunens varslingsrutiner ikke inneholder informasjon om hva kommunen gjør eller skal gjøre for å unngå at gjengjeldelse finner sted eller hva varsler kan gjøre om en opplever at en blir utsatt for gjengjeldelse, slik arbeidstilsynet anbefaler.

Konklusjon og anbefalinger

Basert på funn og vurderinger i undersøkelsen anbefaler Deloitte at Bergen kommune

- 1) Oppdaterer kommunens varslingsrutiner i samsvar med arbeidstilsynets anbefalinger
- 2) Vurderer å utarbeide føringer for kompetansekrav som bør stilles til ulike grupper når det gjelder varsling
- 3) Sørger for at mulighet for anonym varsling er i samsvar med bystyrets vedtak
- 4) Sikrer at ledere har bedre kjennskap til de lokale varslingsordningene i byrådsavdelingene
- 5) Sikrer tilstrekkelig med tilpassede opplæringstiltak knyttet til varsling overfor kommunens ledere
- 6) Identifiserer og iverksetter tiltak som kan bidra til å etablere større grad av tillit og opplevelse av at det er trygt å varsle blant ansatte og ledere
- 7) Identifiserer og iverksetter tiltak som bidrar til at flere ansatte blir kjent med BkVarsling og BkKvalitet, for å bidra til at flere melder fra om kritikkverdige forhold og avvik
- 8) Sikrer at varslere så langt det lar seg gjøre får tilpassete tilbakemeldinger
- 9) Iverksetter tiltak for å redusere sannsynligheten for at gjengjeldelse finner sted ved varsel om kritikkverdige forhold og tiltak for å trygge de ansatte på at gjengjeldelse ikke skal finne sted
- 10) Gjennomfører kontroller av saksbehandling i varslingssaker for å sikre at praksis er i samsvar med kommunens retningslinjer og krav i regelverket
- 11) Sikre at ansatte jevnlig får informasjon om at Bergen kommune ønsker at ansatte og ledere melder fra om kritikkverdige forhold, og hvordan dette kan gjøres på en trygg måte for den som melder fra

Innhold

1	Innledning	10
2	Kommunens varslingssystem	14
3	Ledernes kjennskap til håndtering av varsel	33
4	Ledere og ansattes bruk, kjennskap til og opplevelse av varslingssystemet	40
5	Kommunens oppfølging av varsel	57
6	Konklusjon og anbefalinger	67
	Høringsuttalelse	69
	Revisjonskriterier	73
	Sentrale dokumenter og litteratur	77

Detaljert innholdsfortegnelse

1	Innledning	10
1.1	Bakgrunn	10
1.2	Formål og problemstillinger	10
1.3	Avgrensning	11
1.5	Metode	11
1.5.1	Dokumentanalyse	11
1.5.2	Spørreundersøkelser	11
1.5.3	Intervju og samtaler	12
1.5.4	Gjennomgang av saker	13
1.5.5	Verifiseringsprosesser	13
1.6	Revisjonskriterier	13
2	Kommunens varslingssystem	14
2.1	Problemstillinger	14
2.2	Revisjonskriterier	14
2.2.1	Arbeidstakers rett til å varsle	14
2.2.2	Arbeidsgivers plikt til å følge opp varsel og den som varsler	15
2.2.3	Rutiner for intern varsling	15
2.2.4	Rutiner for eksternt varsling	15
2.2.5	Roller i varslingssaker	15
2.2.6	Viktigheten av å diskutere hva varsling er på arbeidsplassen	15
2.3.1	Nytt varslingssystem i kommunen fra januar 2020	15
2.3.2	Roller og ansvar i kommunens varslingssystem	16
2.3.3	Varsel blir meldt i og utenfor BkVarsling	17
2.3.4	Erfaringer med de lokale varslingsordningenes som kompetanseorgan	19
2.3.5	Varslingsrutiner og veiledere	20
2.3.6	Tiltak for å gjøre varslingssystemet kjent i organisasjonen	25
2.3.7	Vurdering	30
3	Ledernes kjennskap til håndtering av varsel	33
3.1	Problemstilling	33
3.2	Revisjonskriterier	33
3.3	Datagrunnlag	33
3.3.1	Ledernes kjennskap til håndtering av varsel og lederstøtte til å følge opp varsel	33
3.3.2	Erfaringer og synspunkt knyttet til ledernes kjennskap til håndtering av varsel	37
4	Ledere og ansattes bruk, kjennskap til og opplevelse av varslingssystemet	40
4.1	Problemstilling	40
4.2	Revisjonskriterier	40
4.3.1	Andel ansatte og ledere som har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold	40
4.3.2	Ledere og ansattes kjennskap til kommunens system for varsling	45
4.3.3	Ansattes tillit til at kommunen følger opp varsel på en god måte	48
4.3.4	Ansattes opplevelse av kommunen sin kultur for varsling om kritikkverdige forhold	50
4.4	Vurdering	55
5	Kommunens oppfølging av varsel	57
5.1	Problemstilling	57

5.2	Revisjonskriterier	57
5.2.1	Dokumentering i varslingssaker	57
5.2.2	Tilbakemelding til varsler og tidsbruk i varslingssaker	57
5.2.3	Tiltak	58
5.2.4	Forebygging av gjengjeldelse	58
5.3	Datagrunnlag	58
5.3.1	Dokumentering av oppfølging og konklusjon i saker meldt som varsel	58
5.3.2	Nærmere om overholdelse av krav i oppfølgingen av varsel	60
6	Konklusjon og anbefalinger	67
	Høringsuttalelse	69
	Revisjonskriterier	73
	Om det å legge til rette for et godt yringsklima på arbeidsplassen	73
	Om retten til å varsle og hva som er et varsel	73
Vedlegg 1:	Plikt til å utarbeide rutiner for intern varsling	74
Vedlegg 2:	Viktigheten av å diskutere hva varsling er på arbeidsplassen	75
	Fremgangsmåte ved varsling	75
	Arbeidsgivers aktivitetsplikt og forbud mot gjengjeldelse	75
	Tilbakemelding til varsler	76
	Tillitsvalgte og verneombudets rolle ved varsling	76
	Sentrale dokumenter og litteratur	77
Vedlegg 3:		
	Figurer	
	Figur 1 Arbeidstilsynets illustrasjon av hvilke ytringer som regnes for å være varsel og andre typer ytringer	14
	Figur 2 Tekst fra BkVarsling om anonym varsling	25
	Figur 3: Artikkelen "Varsling av kritikkverdige forhold" på allmenningen	28
	Figur 4: Utsnitt fra forsiden i BkVarsling.	29
	Figur 5: Lederes svar på om de kjenner til at de kan få ansvar for å saksbehandle varsle om kritikkverdige forhold og at det finnes en lokal varslingsordning i byrådsavdelingen de kan søke råd og veiledning hos i varslingssaker	34
	Figur 6: Lederes svar på fire ulike påstander knyttet til kjennskap til håndtering av varsel, hvor de kan få lederstøtte, hvor de kan finne veiledning, rutiner og prosedyrer, samt om de opplever veiledningen i BkVarsling som tilstrekkelig.	35
	Figur 7: Andel ledere som svarte «ja» på om de hadde ønsket å få mer informasjon om kommunens varslingssystem, egen rolle som leder i varslingssaker og hvordan man kan varsle i Bergen kommune.	36
	Figur 8: Lederes svar på hva som har vært krevende å følge opp på en god måte i varslingssaker.	37
	Figur 9: Har du i løpet av de siste tre årene vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen som burde vært stoppet?	41
	Figur 10: Andel ansatte og ledere som hadde vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige de siste tre årene og som også varslet om disse forholdene	42
	Figur 11: Ansattes valg av varslingsskanal de tre siste årene. Svarene er fra dem som oppgir å ha varslet i spørreundersøkelsen til ansatte.	42
	Figur 12: Tema for ansattes varsler de tre siste årene. Svarene er fra dem som oppgir å ha varslet i spørreundersøkelsen til ansatte.	44
	Figur 13: Ansattes og lederes svar på om de kjenner til at de kan og hvor de kan varsle om kritikkverdige forhold	45
	Figur 14: Ansatte og lederes svar på om det finnes god informasjon på intranettet om hvordan man kan varsle i Bergen kommune	46
	Figur 15: Ansattes svar på om de ønsker mer informasjon om hvordan varsle	47
	Figur 16: Ansattes svar på hva de ønsker mer informasjon om knyttet til varslingssaker	47
	Figur 17: Ansattes og lederes tillit til håndtering av varsel.	49
	Figur 18: Årsaker til at ansatte valgte å ikke varsle om kritikkverdige forhold	49
	Figur 19: Ansattes opplevelse av kultur for å varsle om kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass.	51
	Figur 20: Lederes svar på påstander knyttet til deres arbeid for å gjøre det trygt for ansatte å varsle og å melde avvik	52
	Figur 21: Ansatte og lederes svar på hvorvidt det blir oppfordret til å varsle om kritikkverdige forhold	53
	Figur 22: Ansatte og lederes svar på hvorvidt det er lagt til rette for at det skal være trygt å varsle om kritikkverdige forhold	53

Figur 23: Ansatte og leders svar på hvorvidt de er trygge på at gjengjeldelse ikke vil finne sted dersom de varsler om kritikkverdige forhold	54
Figur 24: Ansatte og ledere som opplyser at de har varslet sine svar på om de fikk informasjon om hvordan deres varsel ville bli fulgt opp	61
Figur 25: Ansatte og ledere som opplyser at de har varslet sine svar på om de fikk tilbud om kontaktperson etter at de hadde varslet	62
Figur 26: Ansatte og ledere som opplyser at de har varslet sine svar på om de opplever at de har blitt utsatt for gjengjeldelse fra arbeidsgiver som følge av at de varslet.	63
Figur 27: Tiltak for å følge opp varselet. Ansatte og ledere som opplyser at de har varslet sine svar på om de ble gjort kjent med om det ble iverksatt tiltak for å følge opp varselet	64
Figur 28: Ledernes svar på i hvilken grad de opplever at de har lyktes med å følge opp varsel om kritikkverdige forhold på en god måte	65
Figur 29: Ansatte og ledere som opplyser at de har varslet sine svar på om de opplever at de kritikkverdige forholdene de har varslet om har opphørt	65
Figur 30 Arbeidstilsynets illustrasjon av hvilke ytringer som regnes for å være varsel og andre typer ytringer	74

Tabeller

Tabell 1: Har du mottatt varsel om kritikkverdige forhold i din stilling som leder i Bergen kommune i løpet av de siste fem årene?	18
Tabell 2: Lenker i del 2 av rutinen for varsling	20
Tabell 3 Sammenligning av kommunens varslingsrutiner med arbeidstilsynets anbefalinger for slike rutiner	22
Tabell 4 Gjennomførte tiltak for å gjøre varslingsystemet kjent i byrådsavdelingene	26

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av systemet for varsling i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 27/21 den 7. april 2021.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke ulike forhold knyttet til kommunens system for varsling og prosjektet har problemstillinger som omhandler både implementering av varslingssystemet, de ansattes kjennskap til varslingssystemet og kommunens oppfølging av varsel.

Bergen bystyre behandlet sak om plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2021-2024 i møtet 27.01.2021 sak 11/21. I punkt 3 i vedtaket står det følgende:

3. Bystyret ber Kontrollutvalget gjennomføre en forvaltningsrevisjon om kommunens system for varsling. Den tar sikte på å kartlegge:

- 1. Oppfølging av varslingsrutinene i praksis (arbeidsgivers aktivitetsplikt)*
- 2. I hvilken grad har ansatte kjennskap og tillit til varslingsordningen*
- 3. Om kommunen har en kultur for at det er akseptabelt å varsle om kritikkverdige forhold samt god ivaretagelse av varsler? Er forbudet mot gjengjeldelse overholdt?*
- 4. Ansattes erfaringer med å varsle om kritikkverdige forhold*
- 5. Implementering av anonymt varslingssystem vedtatt av bystyret*
- 6. Gå gjennom hvordan konkrete varslingssaker er fulgt opp (inkl. overholdelse av tidsfrister og krav til tilbakemelding til varsler).*
- 7. Om de kritikkverdige forholdene er rettet (tiltak)*

Med bakgrunn i formålet har følgende problemstillinger blitt undersøkt (henvisning til bystyrets vedtak er tatt med i parentes under):

Kommunens implementering av varslingssystem

1. I hvilken grad har kommunen iverksatt system for varsling i samsvar med regelverk og kommunale vedtak (pkt 5 i bystyrets vedtak)
 - a. Er varslingssystemet etablert og i drift i alle byrådsavdelinger?
 - b. Har alle byrådsavdelinger iverksatt hensiktsmessige tiltak for å gjøre varslingssystemet kjent i organisasjonen?
2. Opplever ledere at de har tilstrekkelig kjennskap til hvordan varsel skal håndteres og hvor de eventuelt kan få lederstøtte til å håndtere og følge opp varsel på en god måte?

Ansattes kjennskap til og opplevelse av varslingssystemet

3. I hvilken grad har ledere og ansatte kjennskap og tillit til kommunens varslingsordning for å melde fra om kritikkverdige forhold? (Pkt 2 i bystyrets vedtak)
 - a. Har ledere og ansatte kjennskap til kommunens system for varsling? (Pkt 2 i bystyrets vedtak)
 - b. Har ledere og ansatte tillit til at kommunen følger opp varsel på en god måte? (Pkt 2 i bystyrets vedtak)
 - c. Opplever ledere og ansatte at kommunen har en kultur som innebærer at det er akseptabelt å varsle om kritikkverdige forhold? (Pkt 3 i bystyrets vedtak)
 - d. Opplever ledere og ansatte at kommunen har kultur for å ivareta varslers rettigheter? (Pkt 3 i bystyrets vedtak)

Kommunens oppfølging av varsel

4. I hvilken grad følger kommunen opp varsel i samsvar med regelverket, arbeidstilsynets retningslinjer og egne rutiner? (Pkt 1 i bystyrets vedtak)
 - a. Bli kommunens oppfølging og konklusjon i varslingssaker tilstrekkelig dokumentert i kommunens systemer for dette?
 - b. Bli varsel fulgt opp innen rimelig tid? (SP) (Pkt 6 i bystyrets vedtak)
 - c. I hvilken grad gir kommunen tilbakemelding til varslere om hvordan varselet vil bli fulgt opp og hvordan kommunen har konkludert omkring varselet? (Pkt 6 i bystyrets vedtak)
 - d. I hvilken grad opplever varslere, hovedverneombud og ledere at kritikkverdige forhold det er varslet om har blitt håndtert med hensiktsmessige tiltak (Pkt 7 i bystyrets vedtak)
 - e. Opplever varslere at de er utsatt for gjengjeldelse fra arbeidsgiver som følge av at de har varslet på kritikkverdige forhold? (Pkt 3 i bystyrets vedtak)
 - i. Har varslere opplevd uønsket endring i arbeidsoppgaver eller stilling i etterkant av varsling?
 - ii. Hvilke eventuelle andre gjengjeldelser rapportere varsleren om?

1.3 Avgrensning

Forvaltningsrevisjonen vil ikke konkludere omkring enkeltvarsel og hvorvidt disse var eller er berettiget, men rette oppmerksomheten på kommunens etterlevelse av rutiner og regelverk i oppfølgingen av og håndteringen av varsel.

Når det gjelder bystyrets spørsmål om a) forbudet mot gjengjeldelse er overholdt (pkt 3) og b) om de kritikkverdige forholdene er rettet (pkt 7 i bystyrets vedtak og problemstilling 4 d over), vil Deloitte vurderinger bli basert på ansattes og lederes rapporteringer omkring f.eks. endring i arbeidsoppgaver, skifte av stilling og iverksatte tiltak, og ikke på omfattende og inngående gjennomgang og vurdering av de enkelte varslingssakene.

Undersøkelsen omfatter ikke varslingsordning for administrativt ansatte ved bystyrets kontor.

1.4 Begrepsbruk

I undersøkelsen skiller vi mellom ansatte og ledere. Med ansatte mener vi personer som ikke har lederansvar, selv om også ledere har et ansattforhold i Bergen kommune.

1.5 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet april 2021 til mai 2022.

1.5.1 Dokumentanalyse

Rettsregler og kommunale vedtak har blitt gjennomgått og benyttet som revisjonskriterium. Videre har informasjon om Bergen kommune varslingssystem og rutiner, relevant rapportering og statistikk knyttet til varsling mm. blitt samlet inn og analysert. Deloitte har videre gjennomgått referat fra møter i sentral varslingsgruppe fra siste år. Innsamlet dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteriene.

1.5.2 Spørreundersøkelser

I denne forvaltningsrevisjonen ble det gjennomført to elektroniske spørreundersøkelser høsten 2021 (avsluttet i november), en undersøkelse til alle ledere og en undersøkelse til et utvalg ansatte

Spørreundersøkelse til ansatte – utvalg respondenter og refleksjoner omkring undersøkelsens representativitet

Deloitte har sendt ut en elektronisk spørreundersøkelse til et utvalg på 3920²² av kommunens om lag 20 000 ansatte for å avdekke om kommunens system for varsling er kjent for kommunens ansatte og for å undersøke om de ansatte har tillit til kommunens varslingssystem og opplever at kommunen har en kultur som innebærer at det er akseptabelt å varsle om kritikkverdige forhold.

Utvalget som fikk spørreundersøkelsen var tilfeldig og vektet, slik at et tilfeldig utvalg ansatte fra alle byrådsavdelinger ble invitert til å svare på spørreundersøkelsen. Spørreundersøkelsen ble distribuert per e-post.

²² Utvalget var opprinnelig på 4000 ansatte, men ferieavvikling, permisjoner og annet fravær medførte en liten reduksjon i utvalget.

Deloitte mottok 1334 svar på spørreundersøkelsen til ansatte. Dette utgjør en svarprosent på 34 prosent.²³ Vi anser dette som en tilfredsstillende svarprosent og i samsvar med det som kan forventes i denne type undersøkelser som går bredt ut til mange respondenter. Vår erfaring, som vi også deler med forskningsmiljø, er at terskelen for at personer tar seg tid til å svare på spørreundersøkelser, stadig blir høyere. Samtidig medfører det at vi har sendt spørreundersøkelsen til et relativt stort og tilfeldig utvalg respondenter innen syv områder (byrådsavdelinger), at ulempene med redusert svarandel blir mindre.

Tema for spørreundersøkelsen er varsling, et område Deloitte mener vi kan forvente at de ansatte kjenner til, men ikke nødvendigvis har inngående kjennskap til eller synspunkt om med mindre de har vært involvert i en situasjon der de har vurdert å eller ønsket å si ifra om noe uønsket. De som har opplevd noe uønsket kan ha en særlig interesse av å svare på spørreundersøkelsen og dermed være overrepresentert blant respondentene og at datagrunnlaget kan være skjevt ved at andel kritiske svar er overrepresentert. Vi har imidlertid ikke grunnlag for å kunne undersøke eller konkludere om dette faktisk er tilfellet. I en del sammenhenger har vi i analysen fremhevet svar fra personer som har vært vitne til eller kjent til kritikkverdige forhold for å se om deres svar skiller seg ut.

Ettersom spørreundersøkelsen kun gikk ut til ansatte som har kommunal e-postadresse, innebar dette at ansatte uten brukerID i Bergen kommune ikke ville bli trukket ut som del av de ansatte som fikk anledning til å svare på spørreundersøkelsen. Deloitte har fått opplyst at 1797 personer ikke har brukerID og at av disse utgjør i overkant av 1000 personer fast ansatte, mens de øvrige er ansatt i engasjementer eller prosjekter eller er vikarer, og ekstrahjelpere. Av de ansatte som har svart på undersøkelsen opplyser 791 av ansatte at de jobber direkte tjenesteytende, 469 oppgir å jobbe kontorbasert, mens kun 72 ansatte opplyser at de arbeider driftsrettet.

Dette innebærer at erfaringer til ansatte som arbeider driftsrettet i kommunen er underrepresentert i undersøkelsen. Vi har imidlertid ikke holdepunkter for å kunne si noe om dette eventuelt påvirker svarfordelingen på de enkelte spørsmålene i undersøkelsen.

Spørreundersøkelse til ledere

Deloitte har også sendt ut en elektronisk spørreundersøkelse til alle ledere i kommunen for å kartlegge deres kjennskap til håndtering av varsel og om de har gjennomført tiltak for å gjøre kommunens varslingssystem kjent for de ansatte. Også ledere ble spurt om de hadde erfaring med å varsle.

Spørreundersøkelsen til ledere ble sendt ut til 1277 ledere i Bergen kommune. Deloitte mottok 764 svar, som tilsvarer en svarprosent på 59 prosent. 762 av respondentene har oppgitt byrådsavdelingen de arbeider i:

- Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig: 186
- Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett: 279
- Byrådsleders avdeling: 27
- Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet: 125
- Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom: 63
- Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling: 35
- Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling: 47

500 ledere oppgir at de jobber direkte tjenesteytende, 217 oppgir å jobbe kontorbasert og 44 oppgir å jobbe driftsrettet.

1.5.3 Intervju og samtaler

For å få supplerende informasjon til skriftlige kilder har Deloitte intervjuet utvalgte personer fra Bergen kommune. Vi har gjennomført gruppeintervju med de lokale varslingsordningene i hver byrådsavdeling. Hensikten med disse gruppeintervjuene har vært å få kunnskap om erfaringer med kommunens varslingssystem.

Vi har videre intervjuet hovedverneombud ved hver byrådsavdeling for å innhente informasjon om deres erfaringer fra kommunens håndtering av varslingssaker og for å få innspill til saker som det kan være aktuelt å undersøke nærmere.

²³ Under er en oversikt over antall svar per byrådsavdeling 1324 av respondentene har oppgitt byrådsavdelingen de arbeider i:

- Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig: 275 svar
- Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett: 437 svar
- Byrådsleders avdeling: 33 svar
- Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet: 311 svar
- Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom: 122 svar
- Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling: 80 svar
- Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling: 66 svar

I spørreundersøkelsen var det 20 ansatte og 2 ledere som oppga sin kontaktinformasjon slik at vi kunne kontakte dem for å få nærmere informasjon om deres erfaringer og vurdere deres saker for nærmere gjennomgang. Vi lyktes med å oppnå kontakt med 18 av disse og gjennomførte samtaler for å få kjennskap til prosessen de hadde opplevd i sine saker. I tilknytning til en av sakene har vi også intervjuet en hovedtillitsvalgt.

Kommunaldirektør ved byrådsleders avdeling, som har konsernansvar for varslingssystemet er også intervjuet.

Totalt er det gjennomført 34 intervju eller oppfølgingssamtaler.

I tillegg er det underveis i prosjektet gjennomført samtaler for å avklare og innhente informasjon fra kommunens kontaktperson for prosjektet ved byrådsleders avdeling som også er kommunens fagansvarlige for varslingssystemet.

1.5.4 Gjennomgang av saker

Deloitte har gjennomgått fem saker og undersøkt om kommunen har optrådt i samsvar med rutiner, retningslinjer og regelverk. I denne gjennomgangen har kommunen blitt bedt om å rapportere og dokumentere hvordan varsel som har kommet inn i de aktuelle sakene eller ved de aktuelle enhetene har blitt håndtert.

To av sakene var fra 2019 før nåværende varslingssystem var på plass, mens tre saker er av nyere dato (2020 og 2021).

1.5.5 Verifiseringsprosesser

Det er kun informasjon fra verifiserte intervjureferat som har blitt benyttet i rapporten. Rapportutkast har blitt sendt til kommunen for verifisering, og påpekte faktafeil er korrigert. Rapporten er sendt til kommunen for uttalelse. Kommunens høringsuttale vil bli lagt ved den endelige rapporten (vedlegg 1).

1.6 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra arbeidsmiljøloven. Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema, og i vedlegg 2 til rapporten.

2 Kommunens varslingssystem

2.1 Problemstillinger

I dette kapittelet vil vi svare på hovedproblemstilling 1) med underproblemstillinger:

- *I hvilken grad har kommunen iverksatt system for varsling i samsvar med regelverk og kommunale vedtak*
 - Er varslingssystemet etablert og i drift i alle byrådsavdelinger?
 - Har alle byrådsavdelinger iverksatt hensiktsmessige tiltak for å gjøre varslingssystemet kjent i organisasjonen?

2.2 Revisjonskriterier

2.2.1 Arbeidstakers rett til å varsle

Arbeidstakere har rett til å varsle om kritikkverdige forhold jf. arbeidsmiljøloven § 2A-1, første ledd. Kritikkverdige forhold blir definert slik i § 2 A-1 andre ledd:

- (2) Med kritikkverdige forhold menes forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet, for eksempel forhold som kan innebære
- a) fare for liv eller helse
 - b) fare for klima eller miljø
 - c) korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet
 - d) myndighetsmisbruk
 - e) uforsvarlig arbeidsmiljø
 - f) brudd på personopplysningsikkerheten.

Ytring om forhold som kun gjelder arbeidstakers eget arbeidsforhold regnes ikke som varsling, med mindre forholdet omfattes av forholdene som fremgår av sitatet over, altså §2 A-1, andre ledd. 1 Følgende figur fra arbeidstilsynets nettsider gir en skjematisk oversikt over hvilke forhold som regnes som varsel og hva som regnes som andre ytringer:

Figur 1 Arbeidstilsynets illustrasjon av hvilke ytringer som regnes for å være varsel og andre typer ytringer



Arbeidstakere kan varsle internt i virksomheten til arbeidsgiver eller en representant for arbeidsgiver eller via verneombud, tillitsvalgt eller advokat, jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-2). Begrepet «arbeidstakere» er definert i

arbeidsmiljøloven § 1-6, første ledd. Her står det at også elever, pasienter i helseinstitusjoner, personer i opplæringsøyemed og personer som deltar i arbeidsmarkedstiltak, defineres som arbeidstakere når de utfører arbeid i virksomheten.

Arbeidstilsynet skriver på sine nettsider at det betyr ingenting hva en kaller det det meldes i fra om eller hvordan det som det meldes i fra om kategoriseres (som avvik, klage, bekymringsmelding, si ifra osv.), fordi det er innholdet i det de sier ifra om, og hvem som sier ifra, som avgjør om det er et varsel. 24

2.2.2 Arbeidsgivers plikt til å følge opp varsel og den som varsler

Arbeidsgiver har aktivitetsplikt og omsorgsplikt ved varsling. Dette innebærer at arbeidsgiver skal sørge for at varsel blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid og at den som varsler har et forsvarlig arbeidsmiljø. (arbeidsmiljølova § 2 A-3) På nettsidene til arbeidstilsynet er det nærmere presisert at arbeidsgivers aktivitetsplikt innebærer at arbeidsgiver må undersøke, avdekke, behandle og få slutt på det kritikkverdige forholdet. Gjennom hele varslingsprosessen har arbeidsgiver samtidig omsorgsplikt og dette innebærer at arbeidsgiver må ivareta de som varsler og andre involverte. Prinsippene konfidensialitet, habil saksbehandling og rett til kontradiksjon skal ligge til grunn behandlingen av varslingssaker

2.2.3 Rutiner for intern varsling

Ifølge arbeidsmiljøloven § 2 A-6 plikter virksomheter som jevnlig sysselsetter minst fem arbeidstakere, å ha rutiner for intern varsling. Disse rutineene skal utarbeides i tilknytning til virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. Videre står det følgende i § 2 A-6:

- (3) Rutinene skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle.
- (4) Rutinene skal være skriftlige og minst inneholde
 - a) En oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
 - b) Fremgangsmåte for varsling
 - c) Fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling.
- (5) Rutinene skal være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten.

Bergen bystyre fattet i 2018 vedtak om at byrådet i løpet av 2018 skulle anskaffe en digital løsning for varsling som ivaretok muligheten for anonymisert/ kryptert varsling behandlet (20.06.2018 sak 145/18)

Arbeidstilsynet gir anbefalinger om hva rutiner for varsling bør inneholde

2.2.4 Rutiner for ekstern varsling

I arbeidstilsynets mal for varslingsrutiner foreslår de at rutineene også skal inneholde informasjon om ekstern varsling, det vil si omtale av retten til å varsle tilsynsmyndighet eller annen offentlig myndighet.

2.2.5 Roller i varslingssaker

Arbeidstilsynet omtaler hvilken rolle arbeidsgiver, tillitsvalgte og verneombud skal og kan ha i varslingssaker.

2.2.6 Viktigheten av å diskutere hva varsling er på arbeidsplassen

I sin veileder om varsling og ytringsfrihet peker KS på at mange ansatte ikke kjenner varslingsreglene. De skriver i kapittel 2 om retten til å varsle:

Det er ofte stor usikkerhet om hva som er varsling, avviksrapportering eller bekymringsmeldinger. Det er viktig å diskutere på arbeidsplassen hva varsling er for å skape trygghet i varslingssituasjoner. Manglende kjennskap til varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven kan veies opp av slike diskusjoner

2.3 Datagrunnlag

2.3.1 Nytt varslingssystem i kommunen fra januar 2020

Bergen kommune etablerte nytt system for intern varsling i 2020 med ny rolle til sentral varslingsgruppe som sentralt kompetanseorgan og etablering av lokale kompetansegrupper knyttet til varsling i hver byrådsavdeling, kalt lokale varslingsordninger. I forbindelse med etableringen av det nye systemet ble det dessuten innført et digitalt system, BkVarsling, der ansatte i Bergen kommune kan varsle om kritikkverdige forhold. I BkVarsling vil

²⁴ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/varsling/sporsmal-og-svar-om-varsling/>

ledere og ansatte også finne rutiner og veiledning knyttet til varsling.²⁵ BkVarsling er tilgjengelig via en lenke på kommunen sitt intranett Allmenningen. Ansatte oppfordres til å varsle gjennom den digitale løsningen, men kan også velge å varsle via nærmeste eller overordnet leder, tillitsvalgt eller verneombud.

2.3.2 Roller og ansvar i kommunens varslingssystem

Byrådsleders avdeling har konsernansvar for varsling i Bergen kommune. Byrådsleders avdeling ved fagansvarlig skal tilrettelegge med system og rutiner, veilede byrådsavdelingene i bruken av system og rutiner, og etterse at bruken av system og rutiner er rimelig.²⁶ Det fremgår ikke nærmere hva dette i praksis innebærer, men Deloitte får opplyst at det fra byrådsleders avdeling blir lagt til rette for nettverk for lokale varslingsordninger for opplæring og erfaringsdeling, og fagansvarlig ved byrådsleders avdeling kan videre kontaktes for veiledning. Kommunen har det siste året etablert en kompetanseportal der ledere kan legge ut kurs og kompetansekrav. Fagansvarlig for varslingsordningen ved byrådsleders avdeling har utbeidet kurs og veiledningsmateriell som de lokale varslingsordningene i Byrådsavdelingene kan benytte. Varsling er også del av ulike kurs i regi av HR konsern, hvor byrådsleders avdeling har levert innhold til kursene. Byrådsleders avdelings veiledningsansvar²⁷ overfor byrådsavdelingene i bruk av kommunen sitt varslingssystem, inkluderer også opplæring av byrådsavdelingene sentralt. Fagansvarlig har ikke noen rolle i den konkrete oppfølgingen av varsel.

Kommunen har en **sentral varslingsgruppe** slik de også hadde tidligere, men gruppens ansvar er endret etter etableringen av ny varslingsordning. Sentral varslingsgruppe skal nå være kommunens sentrale kompetansemiljø for varsling. Gruppen skal ikke lenger motta varslinger slik de gjorde tidligere (før nytt digitalt varslingssystem i 2020). Den sentrale varslingsgruppen ledes av HR-direktør og har medlemmer fra de to største byrådsavdelingene og fra én av de øvrige byrådsavdelingene (denne plassen rullerer). Det er også ett medlem fra de tillitsvalgte. Denne gruppen gir råd til lokale varslingsordninger, veileder arbeidstakere som vurderer å varsle og identifiserer behovet i kommunen for å styrke informasjon og opplæring om varslingsordningen. Den sentrale varslingsgruppen har faste møter med fagansvarlig i byrådsleders avdeling. Tema for møtene er typisk status/erfaringer fra driften, endringer i lovverk mm, behov for justeringer og opplæring. I 2021 hadde sentral varslingsgruppe seks møter der også fagansvarlig i Byrådsleders avdeling deltok og per medio mai 2022 hadde sentral varslingsgrunne avholdt to møter. Behov for kompetansebygging og gjennomførte kompetansetiltak har vært gjennomgående tema i møtene. Videre har møtene omhandlet ulike tema knyttet til varsling der gruppen har vurdert eventuelle behov for avklaringer.

Det ble i 2020 etablert **lokale varslingsordninger** i hver byrådsavdeling som skal være byrådsavdelingens kompetansemiljø for varsling og som skal motta varsel som blir registrert i BkVarsling for sin byrådsavdeling. De lokale varslingsordningene består av personell med ulik kompetansebakgrunn. Både HR-kompetanse, ledelseskompetanse og juridisk kompetanse er representert i de lokale varslingsordningene. Det er utarbeidet en veileder for de lokale varslingsordningene²⁸ som tydeliggjør arbeidsoppgavene deres. Hensikten med denne organiseringen er at de som mottar varsel skal være personer med erfaring og kompetanse på området. I følge veilederen skal de lokale varslingsordningene gjøre den innledende vurderingen av om innsendte saker er varsel etter arbeidsmiljøloven eller ikke. De lokale varslingsordningene gjør en innledende overordnet vurdering av innmeldte saker og med mindre forholdet åpenbart ikke er et kritikkverdige forhold etter arbeidsmiljøloven, så følges saken vanligvis videre opp i linjen. Videre saksbehandling vil da konkludere med om en sak faktisk er et varsel etter arbeidsmiljøloven eller ikke.

Den lokale varslingsordningen har videre ansvar for å følge opp framdriften i saken og er ansvarlig for å avslutte saken. De har også ansvar for å gi råd til arbeidstaker som varsler eller vurderer å varsle, og gi råd til linjen som saksbehandler varsel. De lokale varslingsordningene saksbehandler i enkelte tilfeller også selv varslingssaker.

I intervju får Deloitte opplyst at de lokale varslingsordningene også har ansvar for å drive informasjonsarbeid og opplæring i varslingssystemet i sine respektive byrådsavdelinger. Det går ikke fram av veilederen til de lokale varslingsordningene at de har dette ansvaret eller for hvem de skal gjøre informasjonsarbeid. Fra fagansvarlig ved byrådsleders avdeling blir det vist til at dette ikke kan bestemmes fra konsernansvarlig byrådsavdeling, men at det er en anbefaling at de lokale varslingsordningene ivaretar denne oppgaven. Det blir vist til at det ofte være lokal

²⁵ I tillegg er det etablert rutiner for hvordan en kan varsle dersom varselet gjelder kommunaldirektør eller byråd og for administrativt ansatte ved bystyrets organer.

²⁶ Hentet fra *del 1 og del 2 – rutine for varsling* i Bergen kommune

²⁷ Etter byråds sak 1401/14 «Internkontroll i Bergen kommune. Overordnet rammeverk»

²⁸ *Veileder for lokale varslingsordninger.*

varslingsordning som følger opp, men andre ressurser i byrådsavdelingene kan gjennomføre eller bidra i informasjonsarbeidet, for eksempel jurister

Ledere har ansvar for å følge opp varsel de mottar og registrere disse i BkVarsling dersom varslene er mottatt utenom den digitale varslingsordningen. For varsel innmeldt i BkVarsling, foregår innledende dialog mellom lokal varslingsordning og varsler i dette systemet. Selve oppfølgingen og videre dialog i sakene skjer etter dette både utenfor BkVarsling og i BkVarslings løsning for å sende meldinger. Saksbehandlingen av varslene gjennomføres på det som vurderes å være riktig nivå. Dette kan være lokal varslingsordning, eller ulike nivå i linjen i byrådsavdelingen. Dokumentene i sakene skal arkiveres i Bk360. Det er som oftest ledere under kommunaldirektør som blir tildelt ansvar som saksbehandler for varsel av den lokale varslingsordningen. Saksbehandlerne skal følge kommunens prosedyre for oppfølging og saksbehandling av varsel om mulige kritikkverdige forhold og er ansvarlig for å utrede saken på en nøytral og habil måte og utarbeide skriftlig rapport som beskriver drøftinger, vurderinger, konklusjoner og tiltak. Av prosedyren går det videre fram at arbeidsgiver skal sørge for at de tiltak som er besluttet iverksatt blir iverksatt, og at de fungerer etter hensikten.

Byrådsavdelingene ved deres ledere skal informere egne ansatte om Bergen kommunes rutine for varsling og om BkVarsling. Bergen kommune fikk i 2021 en ny kompetanseportal, og Deloitte får opplyst at det jobbes med å lage kompetansetiltak knyttet til varsling inn mot ulike roller. I kompetanseportalen kan det legges inn krav til opplæring for ledere og ansatte. Byrådsleders avdeling har så langt utarbeidet opplæringstiltak som de lokale varslingsordningene kan benytte. Når kompetansetiltak er utarbeidet og tilgjengeliggjort kan ledere i linjen, det vil si i de ulike byrådsavdelingene, stille opplæringskrav knyttet til varsling til aktuelle ansatte.

I BkVarsling går det fram at **tillitsvalgte** og **verneombud** kan bistå varsler med råd, ta et varsel videre til arbeidsgiver på varslers vegne, delta i møter med varsler og de kan selv varsle. Vernetjenesten og tillitsvalgte må derfor ha kunnskap om varsling for å kunne bidra i å formidle varsel og være gode støttespillere for de ansatte. Deloitte får opplyst at kompetansetiltak i kompetanseportalen for verneombud og tillitsvalgte på området varsling vil bli laget når det er opprettet roller for disse i kompetanseportalen.

Det blir i flere intervju, både av hovedverneombud og lokale varslingsordninger, pekt på at case til øvingsoppgaver er interessant og nyttig. Ved byrådsleders avdeling utarbeides det eksempler eller case knyttet til vurderinger i varslingssaker til bruk for trening/diskusjon for relevante roller i varslingssaker. Deloitte får opplyst at per august 2022 er første versjon av en case samling ferdig og tatt i bruk.

2.3.3 Varsel blir meldt i og utenfor BkVarsling

Som nevnt over oppfordres ansatte til å varsle gjennom den digitale løsningen BkVarsling, men de kan også velge å varsle via nærmeste eller overordnet leder, tillitsvalgt eller verneombud.

Deloitte har fått opplyst at det i 2021 ble mottatt 27 meldinger i BkVarsling, mens det året før ble meldt 26 saker. De lokale varslingsordningene gjør en innledende overordnet vurdering av innmeldte saker, og med mindre forholdet åpenbart ikke er et kritikkverdig forhold etter arbeidsmiljøloven, så følges saken vanligvis videre opp i linjen. Videre saksbehandling vil da konkludere med om en sak faktisk er et varsel etter arbeidsmiljøloven eller ikke.

I 2020 ble ni saker vurdert å være varsel, mens 19 saker ble vurdert å være varsel i 2021.²⁹ Det er de tre byrådsavdelingene med flest ansatte som også har fått flest meldinger om kritikkverdige forhold i BkVarsling.

Kommunen har kategorisert de 19 sakene som ble meldt i BkVarsling i 2021 og som ble vurdert å omhandle kritikkverdige forhold slik:

Type sak	Antall
Arbeidstakers fysiske og psykiske helse og velferd	3
Mobbing/trakassering	3
Brudd på taushetsplikt	2
Uforsvarlig arbeidsmiljø	4
Fare for liv og helse	1
Mangler ved tjeneste til bruker	1

²⁹ De øvrige sakene ble vurdert å være avvik, bekymringsmeldinger, klager eller påregnelig forhold.

Arbeidets organisering/ tilrettelegging og ledelse	1
Brudd på anskaffelsesregelverket	1
Ikke kategorisert/ i arbeid	3

Varsel som mottas direkte av lokal varslingsordning eller av leder, skal etter kommunens prosedyre for varsling registreres i BkVarsling. Fra fagansvarlig for kommunens varslingsordning blir det vist til at det vil være hendelser som rapporteres som avvik, men som innholdsmessig er varsel etter arbeidsmiljøloven, som ikke registreres i BkVarsling.

Hvor mange varsel som håndteres i linjen hvert år og som ikke registreres i BkVarsling er ikke kjent. Fra kommunen blir det videre pekt på at det nok ikke er alltid at varsel i linjen blir registrert i varslingssystemet, og antall varslingssaker i Bergen kommune er derfor større enn det som går frem av statistikken. Svarene fra ledere og ansatte i Deloitte spørreundersøkelser støtter opp om dette. Antall varsel utvalgte ansatte opplyser om og andel ledere som opplyser at de har mottatt varsel, gir grunn til å anta en høyere andel varsel enn det som er registrert i BkVarsling.

I overkant av én av fire ledere som har svar på spørreundersøkelsen (27 prosent eller 207 av lederne som har svart) oppgir i at de har mottatt varsel om kritikkverdige forhold i løpet av de siste fem årene.³⁰ Andelen ledere som opplyser at de har mottatt varsel er ulik mellom byrådsavdelingene. Høyest andel ledere som har mottatt varsel har byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet (33 prosent), mens andelen ledere som opplyser at de har mottatt et varsel er lavest i byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling og byrådsavdeling for finans, næring og eiendom (17 prosent). Se tabellen under:

Tabell 1: Har du mottatt varsel om kritikkverdige forhold³¹ i din stilling som leder i Bergen kommune i løpet av de siste fem årene? (n = 759)

Byrådsavdeling	Antall ledere som har mottatt varsel	Andel ledere som har mottatt varsel	Totalt antall ledere som har svart på undersøkelsen per byrådsavdeling (n)
Arbeid, sosial og bolig	47	25 %	185
Barnehage, skole og idrett	86	31 %	277
Byrådsleders avdeling	7	26 %	27
Eldre, helse og frivillighet	41	33 %	125
Finans, næring og eiendom	11	17 %	63
Klima, miljø og byutvikling	7	20 %	35
Kultur, mangfold og likestilling	8	17 %	47
Totalt	207	27 %	759

Som nevnt tidligere har 59 prosent av lederne svart på spørreundersøkelsen. Antall ledere som har mottatt varsel er derfor sannsynligvis høyere enn det som fremgår av tabellen over, hvor mye høyere er imidlertid vanskelig å

³⁰ BkVarsling hadde vært i drift i nær to år da spørreundersøkelsen ble gjennomført og totalt er det registrert 46 varsel i 2020 og 2021. Vi har spurt ledere om de har mottatt varsel og talt opp hvor mange som har gjort dette de siste fem årene. Vi kan likevel ikke slutte at det gir oversikt over antall varsel. Dette skyldes at 1) hver leder kan ha mottatt flere varsel, 2) Samme varsel kan ha gått til flere ledere og 3) alle lederne i Bergen kommune har ikke svart på undersøkelsen.

³¹ Kritikkverdige forhold ble definert slik i spørreundersøkelsen: «Med **kritikkverdige forhold** mener vi uetiske og/eller ulovlige hendelser, episoder eller praksis. Å **varsle** betyr å melde fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Dette kan for eksempel være å melde fra om forhold som utgjør fare for liv og helse eller om korrupsjon, uforsvarlig arbeidsmiljø eller myndighetsmisbruk.»

fastslå. Vi vet blant annet ikke om utvalget av ledere som valgte å svare på undersøkelsen er skjevt. En antakelse kan være at ledere som har erfaring fra varslingssaker i større grad har ønsket å dele sine erfaringer enn andre og dermed er overrepresentert i utvalget. Vi vet imidlertid ikke om dette er tilfellet.

Videre er det slik at mens sakene registrert i BkVarsling er vurdert av varslingsordningene, som med sin kompetanse har vurdert om innmeldte saker faktisk er varsel, er sakene som lederne oppgir i spørreundersøkelsen kun basert på ledernes egne vurderinger av om de er å anse som varsel. Selv om Deloitte i spørreundersøkelsene opplyste hva som regnes som varsel etter arbeidsmiljøloven, er det å vurdere om en sak er et varsel eller ikke noe som mange opplever som vanskelig. Dette gjør at det er usikkerhet knyttet til i hvor stor grad tallene i tabellen etter en nærmere vurdering representerer varsel om kritikkverdige forhold. Deloitte vil samtidig understreke at uavhengig av dette, vil sakene lederne har rapportert om i spørreundersøkelsen være saker som ledere opplever er varsel om kritikkverdige forhold.

2.3.4 Erfaringer med de lokale varslingsordningenes som kompetanseorgan

De fleste lokale varslingsordningene Deloitte har intervjuet opplever at de stort sett har et tydelig **mandat** og forstår oppgavene sine.

De lokale varslingsordningene opplyser at de i liten grad har blitt kontaktet av ansatte som ønsker **veiledning** om varsling eller ledere som trenger støtte i saksbehandlingen. Varslingsordningen i byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett peker likevel på at de får en del henvendelser om forskjellen mellom avvik og varsel/kritikkverdig forhold, og hvilket system avvik skal meldes i og når. Skillet mellom å melde avvik og varsle er et skille som av flere varslingsordninger peker på som vanskelig å forstå, både for ansatte og ledere i kommunen.

Kommunaldirektør ved byrådsleders avdeling peker på at det er viktig at varslingsordningene i byrådsavdelingene sikres solid kompetanse. Hun stiller samtidig spørsmål ved om alle de lokale varslingsordningene i dag har fått tilstrekkelig **erfaring og opplæring** slik at de selv kan drive med opplæring og gi god støtte til ledere som står i varslingssaker, og at de dermed kan bidra og forstå hvilke refleksjoner som må gjøres i varslingssaker. Hun peker på at det trolig bør investeres mer for å sikre temaene taushetsplikt og gjengjeldelse tilstrekkelig oppmerksomhet i organisasjonen. Det er stor variasjon i omfanget av årsverk innenfor de ulike byrådsavdelingene. Det varierer også mellom byrådsavdelingene hvor mye erfaring de lokale varslingsordningene har fått i å vurdere saker fordi det varierer hvor mange varsel de har mottatt. Flere av de lokale varslingsordningene peker på at fagsamlinger er nyttig, særlig i de byrådsavdelingene som har få varslingssaker. Fra enkelte av de lokale varslingsordningene blir det også pekt på at det er utfordrende å opprettholde kompetanse på noe de ikke gjør så ofte, og at samarbeidsmøter med andre lokale varslingsordninger derfor er viktig. Deloitte har fått opplyst at det er et ønske at det blir gjennomført to fagsamlinger for de lokale varslingsordningene årlig, men at situasjonen med koronapandemien har gjort at dette ikke har latt seg gjennomføre. Tre samlinger har blitt gjennomført siden nytt varslingssystem ble etablert: september 2020 (fysisk møte), november 2021 (fysisk møte) og februar 2022 (digitalt møte).

De lokale varslingsordningene perker selv på at arbeidet med å vurdere om en innmeldt sak faktisk er et varsel kan være krevende, særlig å avgjøre om en sak er en personalsak eller et varsel om kritikkverdige forhold. Flere peker på at hva som er kritikkverdige forhold stadig er et diskusjonstema, og noe som har blitt diskutert i felles samlinger på tvers av de lokale varslingsordningene. I byrådsleders avdeling arbeider de med å utvikle en samling av anonymiserte case basert på blant annet de lokale varslingsordningene sine egne erfaringer med saker, som skal brukes til opplæring og trening.

Fra fagansvarlig ved byrådsleders avdeling blir det vist til at kommunens kompetanseportal som ble etablert i 2021 er relevant for å dele kunnskap og sikre kompetanse om varsling innen alle byrådsavdelinger og fagområder i kommunen. I kompetanseportalen kan ledere i linjen tilgjengeliggjøre kompetansetiltak (kurs, presentasjoner mm) for sine ledere og ansatte og det er også mulig å stille krav til gjennomføring av kurs eller gjennomgang av dokumenter i kompetanseportalen. Deloitte får opplyst at byrådsleders avdeling høsten 2021 laget et kompetansetiltak for medlemmer i lokale varslingsordninger. Konsernfunksjonen for varsling, som ligger i byrådsleders avdeling, kan imidlertid ikke avgjøre om medlemmene i de lokale varslingsordningene skal gjennomføre kompetansetiltakene. Det er linjen ved byrådsavdelingene som avgjør om aktuelle personer ved byrådsavdelingens lokale varslingsordning skal gjennomføre dette kompetansetiltaket. Fra byrådsleders avdeling blir det vist til at bredden i oppgaver knyttet til varsling krever at medlemmene i de lokale varslingsordningene har inngående kjennskap til de sentrale rutiner, veiledere og prosesser som gjelder for ulike roller i en varslingssak. Dette gjør at medlemmene må ha nødvendig og oppdatert kunnskap og det er derfor anbefalt at kravet i kompetanseportalen innfris hvert år.

Deloitte har fått opplyst fra hovedtillitsvalgt at erfaringen har vært at selv lokale varslingsutvalg som har erfaring med relativt sett mange saker, har vært usikre i håndtering av saker. Vedkommende viser til at usikkerhet hos lokal varslingsgruppe trolig var medvirkende årsak til lang saksbehandlingstid av varsel og viser at det er behov for mer kompetanse i kommunens egne kompetansemiljø.

2.3.5 Varslingsrutiner og veiledere

Kommunen har etablert varslingsrutine og veiledere som sentrale deler av varslingsystemet. I disse dokumentene fremkommer det hvem som har hvilket ansvar og nærmere instruksjoner for både for dem som er ansvarlige for å følge opp varsel, men også veiledning for dem som vurderer eller ønsker å varsle. De er derfor relevante både for lokale varslingsordninger, ledere, tillitsvalgte, verneombud og ansatte.

Om tilgjengelige rutiner og veiledere

Kommunen har utarbeidet en rekke rutinedokument og veiledere knyttet til varsling som er tilgjengelig for alle som kan logge seg inn på kommunens intranettsider. Informasjon om varsling ligger samlet på førstesiden i BkVarsling. Informasjonen er etter dette delt inn i to deler: *Rutine for varsling* del 1 gir informasjon om fremgangsmåten ved varsling, rettigheter og plikter og del 2 *Annen informasjon* som inneholder opplysninger om regelverk, roller og informasjon til ledere. I del 2 er det lagt inn lenker til en rekke dokumenter og nettsider, blant annet regelverk. Kommunens egne dokumenter viser i stor grad til hverandre og det er lagt inn klikkbare lenker til andre dokumenter der det er relevant. Det er ikke lagt inn lenke til arbeidstilsynets veiledning knyttet til varsling. Tabellen under gir en oversikt over kommunens dokumenter og deres innhold:

Tabell 2: Lenker i del 2 av rutinen for varsling

Navn på dokument	Målgruppe	Forklaring
Lenke til Arbeidsmiljøloven, Alle ansatte kap 2A om varsling	Alle ansatte	Direkte lenke til arbeidsmiljøloven på lovdata.no. der lovteksten kan leses
Bergen kommunes etiske standard	Alle ansatte	Bergen kommunes etiske standard. Inneholder blant annet en oppfordring om å varsle.
Veileder for lokal varslingsordning	Lokal varslingsordning	Dokumentet beskriver oppgavene og ansvarsområdet til de lokale varslingsordningene. Inneholder også lenker til andre sentrale dokumenter. Av dokumentet går det frem nærmere beskrivelser knyttet til at den lokale varslingsordningen skal veilede arbeidstakere som henvender seg og som vurderer å varsle eller allerede har varslet. Blant annet blir det vist til at samtaler i slike tilfeller bør dokumenteres, at medlemmene kan få i oppgave å vurdere om noe er et varsel etter arbeidsmiljøloven eller ikke og at medlemmene i varslingsordningen i visse tilfeller vil ha en varslingsplikt dersom vedkommende som har tatt kontakt ikke selv ønsker å varsle. Videre omtaler veilederen hvordan varslingsordningen skal motta varsel og gjøre innledende vurdering av om en sak er et varsel. Hvis konklusjonen er at en sak ikke er et varsel etter arbeidsmiljøloven går det frem av rutinen at varslere skal informeres om beslutningen og begrunnelsen for dette. Saker oversendes vanligvis linjen for videre saksbehandling, men varslingsordningen skal avslutte saken teknisk og vurdere behov for å kvalitetssikre arbeidet som er gjort i linjen. Av veilederen går det ellers frem at lokal varslingsordning skal veilede saksbehandlingen i linjen og selv saksbehandle varsel når forholdene tilsier dette. Av dokumentet går det videre frem at lokal varslingsordning skal etterse at personer som ikke har en rolle i oppfølgingen av et varsel, ikke har åpnet varselet. Av veilederen går det videre frem at lokal varslingsordning skal etterse fremdrift i saken.



Om varsling – for gjennomgang i AMG	Tillitsvalgte og verneombud	Presentasjon om varslingssystemet til Bergen kommune. Gjennomgår varslingssystemet og omtaler også rollene til verneombud og tillitsvalgte. I presentasjonen fremgår det blant annet at lokal varslingsordning følger opp at varsler som er videresendt til linjen blir fulgt opp.
Brukerveiledning til BkVarsling	Administratorer	Brukerveiledning i BkVarsling.
Prosedyre for saksbehandling av varsel etter arbeidsmiljøloven	Saksbehandlere	Gir informasjon til den som deltar i oppfølging og saksbehandling av varsel om føringer for arbeidet med varselet, videre oppfølging av sakens innhold og krav til prosess, saksbehandlingsprinsipper, arkivering og journalføring mm.
Utfyllende informasjon for skillett varsel – arbeidsmiljøsak/personalsak	Saksbehandlere	<p>Vedlegg til prosedyren for saksbehandling av varsel. Teksten forklarer når henholdsvis en klage eller en arbeidsmiljøsak har en karakter som gjør at de er å anse som varsel. I dokumentet blir det forklart at En sak som i utgangspunktet er en klage, personalsak eller arbeidsmiljøsak kan utvikle seg til å bli et kritikkverdige forhold etter arbeidsmiljøloven, og gi grunnlag for å varsle. Det vil ofte være knyttet til at saken ikke har fått en forsvarlig håndtering i ledelseslinjen og at man derfor kan mene at arbeidsgiver opptre kritikkverdige. Og omvendt; et varsel som har kommet inn, kan også, ved nærmere undersøkelse, vise seg at det handler om en personalsak, ikke et varsel.</p> <p>Dokumentet gir ellers eksempler på når et arbeidsmiljø går fra å være «dårlig» til «uforsvarlig» uten at det blir satt i verk adekvate tiltak og at dette vil være eksempel på et kritikkverdige forhold. Dokumentet gir videre momenter å vurdere for situasjoner som på den ene siden kan oppfattes å være en personalsak knyttet til sviktende arbeidsprestasjoner, som på den andre siden kan oppfattes å være trakassering fra arbeidstakers side.</p> <p>Avslutningsvis blir det vist til at situasjoner kan oppfattes ulikt av medarbeider og leder for eksempel der arbeidstaker oppfatter nødvendig korrigerende som gjengjeldelse og det blir fremhevet at forhold som ligger innenfor arbeidsgivers styringsrett ikke kan kategoriseres som gjengjeldelse. Det blir videre vist til at ansatte kan varsle for å oppnå fordeler for seg selv.</p>
Veileder for hvordan undersøke fakta	Saksbehandlere	Beskriver hvordan en i Bergen kommune skal gå frem for å forberede, planlegge og gjennomføre faktainnsamling i varslingssaker. Det fremgår at undersøkelsen må dokumenteres.
Brukerveiledning til BkVarsling for ansvarlig behandler	Saksbehandlere	Brukerveiledning i BkVarsling.
Brukerveiledning til BkVarsling for superbruker	Superbrukere i BkVarsling	Brukerveiledning i BkVarsling.
Veileder for ledere	Ledere	Veileder for leder – når det mottas varsel på arbeidsplassen. Ledere kan være både mottakere og saksbehandlere av varsel. Dokumentet beskriver hva ledere har ansvar for i forbindelse med varslingssaker. Dette omhandler oppfølgingen av selve

		varselet, oppfølging og ivaretagelse av arbeidstaker som varsler, oppfølging og ivaretagelse av den eller de det varsles om, oppfølging av det øvrige arbeidsmiljøet og iverksetting av tiltak og videre oppfølging inkludert vurdering av om tiltakene fungerer. Dokumentet har lenke til prosedyre for oppfølging og saksbehandling av varsel og til eksempel for risikovurdering av varsel. Innledningsvis står det at lokal varslingsordning kan kontaktes ved spørsmål. I presentasjonen fremgår det blant annet også at lokal varslingsordning følger opp at varsler som er videresendt til linjen blir fulgt opp.
Risikovurdering fare for gjengjeldelse	Ledere og saksbehandlere	Mal for risikovurdering av fare for gjengjeldelse mot den som varslet. Illustrerer med et eksempel hvordan dette kan gjøres.
Om varsling – til personalmøte	Ledere	Presentasjon av systemet for varsling i Bergen kommune. Hensikten er at ledere skal holde presentasjonen for ansatte.
Om varsling – for oppslag i fellesareal	Ledere	Et A4 ark om varsling i Bergen kommune. Hensikten er at det skal henge som oppslag på arbeidsplassene i kommunen. Oppslaget viser til at det er mulig å varsle i BkVarsling, at alle arbeidsplasser der ansatte ikke har tilgang til intranett skal ha utskrift av informasjonen på førstesiden til BkVarsling. Videre står det opplyst at lokal varslingsordning, verneombud og tillitsvalgte samt sentral varslingsordning kan kontaktes. Kontaktinformasjon må legges til på det enkelte arbeidssted.
Overordnet rutine for håndtering av avvik som gjelder personvern og informasjonssikkerhet	Lokal varslingsordning, Saksbehandlere Ledere	I BkVarsling går det frem at avvik og uønskede hendelser på informasjonssikkerhet og personvern som utgangspunkt skal meldes i BkKvalitet. Hvis lokal varslingsordning mottar et varsel som omhandler informasjonssikkerhetsavvik og personvern, må de umiddelbart informere personvernombudet om forholdet, for at ombudet skal kunne bistå med å vurdere og eventuelt melde saken til Datatilsynet innen fristen på 72 timer. Prosedyre for saksbehandling av personvernsaker –gir detaljert informasjon om hvordan slike avvik eller varsel skal håndteres ved å forklare hva som er et avvik, når, hvor og hva som skal rapporteres i tilknytning til avvik, hvordan rapporterte avvik behandles og følges opp

Sammenligning av kommunens varslingsrutine med arbeidstilsynets anbefalinger

Arbeidstilsynet har anbefalinger til innhold i varslingsrutiner og Deloitte har i tabellen under sammenlignet kommunens varslingsrutiner med arbeidstilsynets anbefalinger for slike rutiner:

Tabell 3 Sammenligning av kommunens varslingsrutiner med arbeidstilsynets anbefalinger for slike rutiner

	Kriteriet er oppfylt
	Kriteriet er delvis ikke oppfylt



Kriteriet er ikke oppfylt.

Hvilke spørsmål Arbeidstilsynet mener en varslingsrutine skal og bør svare på³²

Forklaring

1. Hva er varsling om kritikkverdige forhold?	<input checked="" type="radio"/>	Omtales på kommunens intranettsider «Allmenningen», under overskriften «Varsling av kritikkverdige forhold».
2. Hvorfor bør du varsle om kritikkverdige forhold i vår virksomhet?	<input checked="" type="radio"/>	Fra prosedyrens overskrift: «Takk for at du sier ifra! Bergen kommune skal ha en kultur for åpenhet hvor ansatte sier ifra om kritikkverdige forhold slik at kommunen kan forbedre og utvikle seg».
3. Hvem kan du varsle til?	<input type="radio"/>	Står forklart i del 1 under «Slik varsler du». Kommunen anbefaler ansatte om å varsle gjennom BK-varsling, men du kan også varsle til nærmeste leder eller leders overordnede. Det kommer ikke tydelig frem hvem anonyme varsel kan sendes til.
4. Hvordan kan du varsle?	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 1 under «Slik varsler du». Her er lovteksten i arbeidsmiljølovens § 2 A-2 kopiert inn i rutinen for varsling.
5. Hvem varsler du til, om varselet gjelder øverste leder?	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 1 under «Slik varsler du». Det er egne retningslinjer dersom varselet gjelder kommunaldirektør eller byråd.
6. Kan du varsle anonymt?	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 2 under «Anonym varsling».
7. Når har du plikt til å varsle?	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 1 under «Slik varsler du».
8. Hva må du tenke på om du skal varsle eksternt?	<input checked="" type="radio"/>	Lovteksten om ekstern varsling står i del 1 under «Slik varsler du» under overskriften «intern eller ekstern varsling».
9. Hvilke opplysninger bør varselet inneholde?	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 1 under «Opplysninger som bør være med i et varsel».
10. Vil du som varsler, få bekreftet at varselet er mottatt?	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 1 under «Etter at du har varslet»
11. Hvem skal undersøke, vurdere og håndtere varsling?	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 2 under forskjellige overskrifter.
12. Hvordan undersøker, vurderer og håndterer vi varsling?	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 2 under forskjellige overskrifter.
13. Prinsipper for god saksbehandling	<input checked="" type="radio"/>	I del 1 under «Rettigheter som varsler» står det at varsler har vern mot gjengjeldelse, at det er lovpålagt konfidensialitet og at arbeidsgiver har aktivitetsplikt og omsorgsplikt. I del 2 er det lenket til en rekke brukerveiledninger.

³² [Virksomheten skal ha rutiner for intern varsling \(arbeidstilsynet.no\)](https://www.arbeidstilsynet.no)

14. I hvilke tilfeller kan det være vanskelig å undersøke et varsel?	<input checked="" type="radio"/>	I del 1 under «Opplysninger som bør være med i et varsel» står det at det er viktig at forholdet/hendelsen beskrives så godt som mulig for at mottaker skal ha grunnlag for å gjøre en god første vurdering av saken. I omtale av anonym varsling står det at «I noen tilfeller inneholder anonyme varsel lite informasjon og kan begrense arbeidsgiverens mulighet til å følge opp varselet på en god måte. Særlig i psykososiale saker kan anonyme varsel være vanskelige å undersøke.»
15. Vil du som varsler, få informasjon om korleis arbeidsgiver håndterer varselet?	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 1 under «Etter at du har varslet».
16. Hva skjer om du som varsler, blir utsatt for gjengjeldelse?	<input type="radio"/>	Det står ikke hva som skjer hvis gjengjeldelse forekommer. I del 1 under «Rettigheter som varsler» står det at varsler har vern mot gjengjeldelse. (I del 2 leder til leder står det at leder skal påse at arbeidstaker ikke skal utsettes for gjengjeldelse og at dersom arbeidstaker står i fare for gjengjeldelse eller kommer i en sårbar situasjon, skal situasjonen risikovurderes og arbeidstaker medvirke i risikovurderingen. Leder skal sørge for egnet tiltak for å forebygge gjengjeldelse)
17. Hva skjer dersom du blir varslet på?	<input type="radio"/>	Dette fremkommer ikke av rutinen.
18. Hvilken rolle har verneombudet i varslingssaker?	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 2 under «Roller, oppgaver, kontaktinformasjon».
19. Rollen til tillitsvalgt i varslingssaker	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 2 under «Roller, oppgaver, kontaktinformasjon».
20. Rollen til AMU i varslingssaker	<input type="radio"/>	Dette fremkommer ikke av rutinen.
21. Rollen til andre aktører i varslingssaker	<input checked="" type="radio"/>	Står forklart i del 2 under «Roller, oppgaver, kontaktinformasjon».

Nærmere om anonym varsling

Det er ikke mulig å varsle anonymt i den digitale løsningen BkVarsling. Av byrådsak 2019/06450-1³³ går det frem at byrådet ikke ønsker å ta i bruk muligheten for anonym varsling i den digitale løsningen basert på en vurdering om at ulempene og begrensningene ved anonym varsling veier tyngre enn fordelene. Det blir vist til at arbeidstakere fortsatt kan varsle anonymt i Bergen kommune, men ikke i den digitale løsningen. Kommunen har informert om muligheten for å varsle anonymt i BkVarsling. Figuren under viser Bergen kommunes tekst om anonym varsling i BkVarsling:

³³ <https://www.bergen.kommune.no/politikere-utvalg/api/fil/1406753/Framstilling-Evaluering-og-revidering-av-Bergen-kommunes-varslingsordning>.

Figur 2 Tekst fra BkVarsling om anonym varsling

Anonym varsling betyr at identiteten til arbeidstaker som varsler, er ukjent for alle, inkludert varslingsmottaker.

Kommunen har som mål at ledere bygger kultur hvor det å si fra blir satt pris på, hvor fokuset er på innholdet i varselet og ikke hvem som har varslet og hvor ansatte ikke risikerer gjengjeldelse. Varsling må kunne skje åpent og uten anonymitet. Anonym varsling kan medføre at terskelen for å varsle blir så lav at det kan åpne for sladder og "angiver-kultur".

Når du varsler, skal den som mottar varselet sørge for at din identitet og opplysninger i saken ikke blir gjort kjent for flere enn strengt nødvendig.

Lokal varslingsordning i din byrådsavdeling mottar varselet i den digitale løsningen for varsling, og du kan henvende deg dit for å få råd. Se neste avsnitt *Roller, oppgaver, kontaktinformasjon* for beskrivelse av lokal varslingsordning sin rolle og oppgaver. Du kan også søke råd hos sentral varslingsgruppe i Bergen kommune.

Du kan velge å varsle anonymt ved å sende brev uten opplysninger om avsender, e-post fra en kryptert e-post adresse, eller ringe fra et hemmelig telefonnummer. Mottaker av varselet vil da ikke kunne kontakte deg i etterkant, og får derfor ikke innhentet supplerende informasjon. Varselet vil bli avvist hvis det ikke er godt nok opplyst til at saksbehandlingen blir forsvarlig.

Fra kommunen blir det pekt på at selv om den enkelte ansatte ikke selv kan varsle anonymt i den digitale løsningen, kan anonyme varsel likevel kan ha sin oppfølging i den digitale løsningen. I praksis skjer det ved at tillitsvalgt, verneombud eller en ansatt i linjen registrerer det anonyme varselet i BkVarsling på vegne av den som ønsker å varsle anonymt. Det foreligger imidlertid ikke veiledende tekst i rutiner, eller der selve varselet meldes, som tydeliggjør at en kan varsle anonymt via andre eller på vegne av andre som ønsker å være anonyme i BkVarsling.

2.3.6 Tiltak for å gjøre varslingssystemet kjent i organisasjonen

Overordnede tiltak ved innføring av nytt varslingssystem

Deloitte får opplyst at i forbindelse med innføringen av BkVarsling og nye roller, rutiner og veiledere i januar 2020 ble det gjennomført flere overordnede tiltak for å gjøre systemet kjent i organisasjonen:

- Byrådsleders avdeling ga **opplæring** til kommunaldirektører og medlemmer i de lokale varslingsordningene ved innføringen av BkVarsling.
- Det er utarbeidet en **felles presentasjon** som de lokale varslingsordningene kan bruke i forbindelse med orientering om varsling i arbeidsmiljøgruppene byrådsavdelingene. Det er også utarbeidet presentasjon om varsling som ledere kan bruke i personalmøter og varslingsplakat til **oppslag** på arbeidsplassene
- Ved etableringen av ny varslingsordning i januar 2020 ble det laget en **nyhetssak** på Allmenningen og sendt ut et informasjonsskriv til ledere. Det er også utarbeidet tekniske brukerveiledninger for ulike roller i BkVarsling.
- Fra fagvarlig blir det opplyst at de har også har informert om varslingssystemet flere ganger i **hovedarbeidsmiljøutvalget** (HAMU)³⁴ og i det sentrale samarbeidsutvalget (DSSU).
- Høsten 2020 og vinteren 2021 informerte de også i arbeidsmiljøutvalgene³⁵ (AMU) i byrådsavdelingene.

Gjennomførte tiltak i byrådsavdelingene

Som nevnt har både byrådsleders avdeling som konsernansvarlig, de lokale varslingsordningene og lederne ansvar for å sikre tilstrekkelig kunnskap om varsling i kommunen. Felles informasjon, opplæring gjennom fysiske kurs og etter hvert bruk av kommunens nye kompetansekanal er kommunens virkemidler.

Det varierer og fra byrådsavdeling til byrådsavdeling i hvilken grad planlagt opplæring i varslingssystemet er gjennomført og i intervjuene Deloitte har gjennomført, går det frem at dette i hovedsak skyldes koronapandemien og store kapasitetsutfordringer i mange enheter i kommunen. En del tiltak er likevel gjennomført. Se tabellen under:

³⁴ Hovedarbeidsmiljøutvalget (HAMU) er kommunens øverste samarbeids- og beslutningsorgan på konsernnivå som skal gi råd og ta beslutninger om arbeidsmiljøet i kommunen. På byrådsavdelingsnivå er etablert arbeidsmiljøutvalg (AMU) og mens det på etatsnivå er etablert arbeidsmiljøgrupper (AMG). Ledere, tillitsvalgte og verneombud på ulike nivå er representert i de tre utvalgene.

³⁵ Det er ett arbeidsmiljøutvalg (AMU) per byrådsavdeling i kommunen som har oppgaver etter § 7-2 i arbeidsmiljøloven i sine respektive byrådsavdelinger. Ledere og hovedverneombud er blant representantene i AMU.

Tabell 4 Gjennomførte tiltak for å gjøre varslingssystemet kjent i byrådsavdelingene

Byrådsavdeling	Gjennomførte tiltak for å gjøre varslingssystemet kjent
Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett	<p>Sentral varslingsgruppe har informert AMU om Bergen kommunes varslingsordning, sentral varslingsgruppes rolle og lokal varslingsgruppes rolle, herunder hva de kan bistå med.</p> <p>Lokal varslingsordning har sendt et notat informasjon til nivå 1 i byrådsavdelingen og ledergruppen på nivå 2.</p> <p>Det er etablert egen informasjonsside om varsling for BBSI på allmenningen, under «Faghjelp». Her ligger det informasjon/en veileder om varsling som er tilpasset byrådsavdelingen i språk og form.</p>
Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling	<p>Den lokale varslingsordningen har arrangert egne møter der varsling har blitt tatt opp i AMG'er i alle underliggende etater på nivå 2 og i seksjoner på nivå 1.</p> <p>Den lokale varslingsordningen har gjennomført et eget møte om kommunens system for varsling for alle ansatte i Bergen Vann (260 ansatte).</p>
Byrådsleders avdeling	<p>Varslingssystemet har blitt presentert for AMU.</p> <p>Ledere har blitt orientert om varslingssystemet i personalmøter i staben i byrådsleders avdeling.</p>
Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling	<p>Konsernansvarlig byrådsavdeling har hatt presentasjon om varsling i AMU.</p> <p>Sentral varslingsgruppe har hatt gjennomgang av varslingssystemet med tillitsvalgte i byrådsavdelingen og hadde en heldagssamling med ledere og tillitsvalgte i byrådsavdelingen i januar 2020.</p> <p>Lokal varslingsordning har hatt gjennomgang av varslingssystemet med flere ledergrupper i byrådsavdelingen og opplæring er gjennomført på fagsamling for alle AMGene i oktober 2021.</p>
Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom	<p>Den lokale varslingsordningen har hatt informasjonsmøter i AMG'ene sammen med representant fra sentral varslingsgruppe og byrådsleders avdeling, der også case ble gjennomgått.</p>
Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig	<p>Fagansvarlig ved byrådsleders avdeling har holdt en presentasjon om varslingssystemet i AMU, og jurist på nivå 1 i byrådsavdelingen har holdt presentasjon om varslingsordningen for byrådsavdelingen. Etatsdirektører har fått ansvar for å videreformidle informasjon om den nye varslingsordningen i sine etater.</p> <p>Den lokale varslingsordningen i byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig har fått opplæring av en jurist i forskjellen på avvik og varsel på en halvdagssamling.</p>
Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet	<p>Varsling har vært tema både i ledermøter og i visse AMG-er. Varslingsordningen har også blitt presentert i AMU, men konkret opplæring har ikke blitt gjennomført som følge av pandemien.</p>

Løpende tiltak for å sikre kjennskap til varslingssystemet

For å sikre at de lokale varslingsordningene har oppdatert kunnskap er det også etablert en ordning der de lokale varslingsordningene har hver sin kontaktperson som mottar **løpende informasjon** knyttet til nyheter, endringer i rutiner mm. fra fagansvarlig ved byrådsleders avdeling.

Deloitte får ellers opplyst at varsling også er tema i HR- konsern sitt grunnkurs for alle ansatte og i lederkurs, samt obligatoriske opplæringskurs for verneombud.

Et hovedverneombud mener at opplæring og kurs knyttet til varslingssystemet i større grad burde vært tilgjengelig nedover i byrådsavdelingen. Alle digitale presentasjoner som HVO har fått, f.eks. i AMU, kunne vært videreformidlet til alle ansatte. Det blir også pekt på at det er etablert en digital kursoversikt i kommunen, og at det her kunne ha blitt inkludert kurs om varsling der man fikk opplæring i for eksempel hva som er forskjell på avvismeldinger og varsling.

Fra en av de lokale varslingsordningene blir det pekt på at en todelt modell for opplæring i varslingssystemet kunne vært hensiktsmessig. Dette inkluderer et elektronisk nettkurs fra sentralt hold som alle ansatte kan ta som gir informasjon om varslingssystemet, og som blant annet belyser skillet mellom avvik og varsel. De mener at det i tillegg hadde det vært nyttig med et fysisk kurs som ansatte kan melde seg på hvis de ønsker, hvor de kan stille spørsmål om varslingssystemet.

Opplæring og informasjon til vernetjenesten om varsling

Deloitte får opplyst at det ble invitert til fysisk samling for hovedtillitsvalgte og hovedverneombud våren 2020 for gjennomgang av varslingsordningen. Samlingen ble utsatt som følge av koronapandemien og deretter som følge av koronasykdom, men ble gjennomført i juni 2022. Deloitte har fått opplyst at det tidligere er gitt tilbud om digitalt kurs, men etter ønsker fra deltakergruppen ble dette ikke gjennomført.

Flere av hovedverneombudene Deloitte har intervjuet opplyser at verneombudene i kommunen har fått opplæring i bruk av BkVarsling. Andre peker på at de ikke har fått opplæring eller at opplæringen har vært mangelfull og burde lagt større vekt på krevende skiller mellom avvik og varsel. Flere hovedverneombud mener at den generelle verneombudopplæringen i Bergen kommune har vært mangelfull over flere år og viser til at nye verneombud kun får korte kurs og at varsling får for liten plass i denne sammenhengen. Et hovedverneombud forteller at vedkommende på eget initiativ har fått Arbeidstilsynet til å gjennomføre kurs for verneombud i byrådsavdelingen for å sikre mer kunnskap om varsling og regelverk og retningslinjer knyttet til dette.

Tilgjengelig informasjon om varsling for ansatte med tilgang til kommunens intranett

De fleste ansatte har tilgang til intranettet (kalt Allmenningen). Det finnes to måter å finne fram til informasjonen om varsling på intranettet til Bergen kommune. Den ene måten innebærer at en først trykker på «Ansatthjelpen» som en finner på forsiden av Allmenningen, deretter klikker på «Virksomhetsstyring» og til slutt klikker på «Varsling av kritikkverdige forhold».

Den andre måten er å søke på «varsling» (også anbefalt løsning fra kommunens varslingsplakat), «varsle» eller «BkVarsling» i søkefeltet på Allmenningen. Da får en opp samme artikkel, «Varsling av kritikkverdige forhold», som første treff. En utfordring med denne fremgangsmåten er at det er to artikler om varsling tilgjengelig på intranettet. Søk som «hvordan varsle» eller «forskjell avvik varsel» gir bare treff på artikkelen «Varsling av kritikkverdige forhold i BBSI», ikke artikkelen «Varsling av kritikkverdige forhold». Artikkelen «Varsling av kritikkverdige forhold i BBSI» inneholder også informasjon om varsling og lenker til forsiden av BkVarsling, men tittelen gir inntrykk av at den ikke er relevant for alle, kun ansatte i BBSI (BBSI er forkortelse for byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett.)

I artikkelen «Varsling av kritikkverdige forhold» blir Bergen kommune sitt varslingssystem introdusert. Under overskriften «Valg av system for å melde fra om en uønsket hendelse» blir varsel og avvik definert, og det blir forklart at BkKvalitet brukes til avvik mens BkVarsling brukes til varsel. I teksten blir det vist til at det kan være vanskelig å vite hvilket system som skal brukes til å melde fra i. Kommunen fremhever blant annet følgende:

- At det er ønskelig at uønskede hendelser/avvik løses på lavest mulig nivå, med en så enkel prosess som mulig.
- At en vanlig oppfatning er at varsling gjelder mer alvorlige tilfeller enn melding av avvik, og at avvik gjerne er mer nøytrale av natur.
- At arbeidstaker selv vurderer om hendelsen skal loggføres i kvalitetssystemet/ulike rutiner- og systemer i byrådsavdelingen eller som et kritikkverdig forhold/varsel i BkVarsling.

- At et forhold tidligere er meldt som avvik i kvalitetssystemet/ulike systemer i byrådsavdelingene, utelukker ikke at det senere kan meldes som et kritikkverdige forhold/ varsel etter arbeidsmiljøloven.
- At det ikke er valg av system for å melde fra som avgjør om en arbeidstaker har varslervern etter arbeidsmiljøloven, men sakens innhold.

Intranettsiden gir videre informasjon om at BKVarsling inneholder informasjon om rutine for varsling og annen relevant informasjon, og en powerpoint presentasjon for ledere om varsling og eksempel på risikovurdering. Intranettsiden har godt synlige to lenker i teksten som sender leseren inn på forsiden av BkVarsling der rutinen for varsling ligger. Se figuren under som viser hva ansatte møter om de åpner artikkelen «Varsling av kritikkverdige forhold»:

Figur 3: Artikkelen "Varsling av kritikkverdige forhold" på allmenningen

The screenshot shows the 'allmenningen' website interface. At the top, there is a navigation bar with a 'MENY' icon, the title 'allmenningen', and several utility icons (notifications, star, gear, user, and share). Below the navigation bar is a search bar with the placeholder text 'Søk i allmenningen...'. A breadcrumb trail indicates the current location: 'Du er her: Allmenningen > Ansatthjelpen > Virksomhetsstyring > Varsling av kritikkverdige forhold'. The main heading is 'Varsling av kritikkverdige forhold' with a 'Legg til i favoritter' icon. The article text begins with 'Takk for at du sier ifra! Bergen kommune ønsker at ansatte melder fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen for å kunne sette inn tiltak slik at det kritikkverdige opphører. Arbeidstakers rett til å varsle om kritikkverdige forhold er lovfestet i arbeidsmiljøloven kap. 2A. Her finner du informasjon om varslingsordningen i kommunen og litt veiledning vedr valg av system for å melde fra.' To the right of the text are two blue buttons: '» BkVarsling' and '» Byrådssak 1351/19 om varsling'. Below the text are four expandable sections: 'Valg av system for å melde fra om en uønsket hendelse', 'Rutine for varsling etter arbeidsmiljøloven og annen informasjon', 'For leder - Powerpoint presentasjon om varsling og eksempel risikovurdering', and 'Oversikt over endringer i varslingsordningen fra januar 2020'.

Dersom ansatte klikker seg inn i BkVarsling, blir de på første side møtt av følgende tekst:

«Takk for at du sier ifra! Bergen kommune skal ha en kultur for åpenhet hvor ansatte sier ifra om kritikkverdige forhold slik at kommunen kan forbedre og utvikle seg».

Videre blir det forklart at rutinen for varsling beskriver varsling om kritikkverdige forhold i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser og varsel og avvik blir deretter definert. Selve rutinen for varsling er delt inn i to deler, med henholdsvis syv og seks overskrifter under hver del som er godt synlig. Ved å trykke på overskriften trekkes siden ut slik at teksten knyttet til under overskriften blir synlig.

Dersom ansatte eller ledere skulle ønske å søke frem spesifikk informasjon eller tema om varsling, for eksempel «gjengjeldelse» har BkVarsling ikke egne søkefelt som kan benyttes til dette formålet. Enkeltokument og tekstfelt kan imidlertid åpnes hver for seg og søkes i.

Nederst på forsiden om varsling er det to grønne knapper; en for å registrere varsel og en for å logge inn i systemet dersom en allerede har varslet. Figuren under viser hvordan forsiden i BkVarsling viser varslingsrutiner og knapper for å varsle eller logge inn i allerede meldt varsel:

Figur 4: Utsnitt fra forsiden i BkVarsling. Vi ser de klikkbare overskriftene i rutinen for varsling og grønne knapper for å registrere varsel og logge inn i systemet under rutinen.

Del 1 - Rutine for varsling i Bergen kommune:

- Hvem kan varsle om kritikkverdige forhold? ▾
- Hvilke saker omfattes av varslingsrutinen? ▾
- Rett og plikt til å varsle ▾
- Rettigheter som varsler ▾
- Slik varsler du ▾
- Opplysninger som bør være med i et varsel ▾
- Etter at du har varslet ▾

Del 2 - Annen informasjon:

- Regelverk ▾
- Anonym varsling ▾
- Roller, oppgaver, kontaktinformasjon ▾
- For saksbehandlere og lokale varslingsordninger ▾
- For ledere - oversikt over oppgaver og sentral veiledning ▾
- Informasjonssikkerhetsavvik i BkVarsling ▾

Registrere varsel » Har du allerede en bruker? Logg på

Tilgjengelig informasjon om varsling for ansatte som ikke har tilgang til eller sjelden bruker kommunens intranett

Det er kommunens intranett som er kommunens informasjonskanal knyttet til varsling. I underkant av 2000 av kommunens om lag 20 000 ansatte har ikke bruker-ID som gjør at de har tilgang til kommunens intranettsider. Dette innebærer at informasjon om varsling ikke er like tilgjengelig for dem som for andre ansatte. Som nevnt over har kommunen utarbeidet en varslingsplakat til bruk på arbeidstedene. På varslingsplakaten står det at det er mulig å varsle i BkVarsling, og at alle arbeidsplasser der ansatte ikke har tilgang til intranett skal ha utskrift av informasjonen på førstesiden til BkVarsling. Videre står det opplyst at lokal varslingsordning, verneombud og tillitsvalgte samt sentral varslingsordning kan kontaktes, kontaktopplysninger til disse må imidlertid legges til manuelt. Kommunaldirektør ved byrådsleders avdeling peker på at det er likevel en forventning til kommunens ledere at de, i tråd med styringslinjen, tar et særskilt ansvar for denne gruppen ansatte. Hun peker på at det å sikre alle ansatte tilstrekkelig informasjon og digital tilgang er en viktig problemstilling, også for andre områder enn varsling som sannsynligvis står overfor samme utfordring.

Flere av de lokale varslingsordningene og hovedverneombud stiller spørsmål ved om tilgjengeligheten til varslingssystemet er god nok, særlig for dem som ikke har kommunal pc til daglig og for de mange ansatte som sjelden eller aldri besøker kommunens intranett Allmenningen (blir opplyst å være tilfellet for mange ansatte innen ansatte i byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett). I intervju med varslingsordning for byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig, blir det på den andre siden pekt på at flere av henvendelsene de har fått i forbindelse med varslingssaker er fra ansatte som ikke har typiske kontorjobber med tilgang til egen kommunal PC.

Erfaringer med BkVarsling som en tilgjengelig varslingsskanal for ansatte

De fleste Deloitte har intervjuet opplever at kommunen har iverksatt et system for varsling i samsvar med regelverk og kommunale vedtak. BkVarsling gir mulighet til å varsle på en ryddig måte og det er tilgjengelig informasjon om hvordan varsle og varslingsprosessen, for eksempel rutine for varsling, veileder for lokale varslingsordninger, prosedyre for oppfølging og saksbehandling mv. som beskrevet tidligere. På den andre siden blir det av flere stilt spørsmål ved om systemet er tilgjengelig nok for ansatte og vist til at begrepsapparatet som blir brukt i varslingssystemet kan være for komplisert. Flere fra vernetjenesten mener blant annet at en del ansatte oppfatter informasjonen om varslingssystemet som for komplisert eller uklar, noe som kan heve terskelen for å varsle om kritikkverdige forhold. Særlig blir det pekt på at det er uklart hva som er forskjellen på varsel og avvik og at det dermed er vanskelig å vite hvilket system en skal melde fra i. Det at kommunen har to systemer for å melde fra om uønskede hendelser med forskjellig bruksområde – BkVarsling og BkKvalitet - blir også pekt på som en

utfordring fra flere, både fra hovedverneombud og lokale varslingsordninger. I praksis blir det slik at ansatte melder fra om avvik i BkVarsling og varsler gjennom BkKvalitet.

Det blir i flere intervju, både med hovedverneombud og lokale varslingsordninger, pekt på at informasjonen om varsling som er tilgjengelig i BkVarsling kan være for komplisert og omfattende. I ett intervju blir det pekt på at informasjonen er krevende å sette seg inn i som følge av at informasjonen inneholder momenter av HMS-, rettsvern og økonomi. I tillegg til at «varsel» og «avvik» oppfattes som vanskelig å forstå nevnes også «linjeansvar» som et vanskelig begrep. Linjeansvar blir benyttet om det å saksbehandle og følge opp varsel. Det er flere som peker på at informasjonen med fordel bør kortes ned for å gjøre det mer brukervennlig og senke terskelen for å varsle om saker. Samtidig peker én lokal varslingsordning på at kommunen har plikt til å opplyse om retter og plikter knyttet til varsling, selv om disse kan være tekniske krevende for ansatte å forstå.

I spørreundersøkelsen ble både ansatte og ledere spurt om det finnes god informasjon tilgjengelig på intranett dersom de ønsker å finne ut mer om hvordan de skal varsle i Bergen kommune. Flertallet av både ansatte (62 %) og ledere (76 %) er enige i at det finnes god informasjon tilgjengelig, men det er likevel en andel både av ansatte (11%) og ledere (8 %) som ikke er enige i dette. Mange svarte dessuten «vet ikke» på dette spørsmålet. Ansatte og ledere som opplyser at de har vært vitne til eller kjenner til kritikkverdige forhold mener i noe mindre grad at finnes god informasjon på intranettet om de ønsker å finne ut mer om hvordan man kan varsle i Bergen.³⁶

Over halvparten av både ledere og ansatte ønsker imidlertid mer informasjon om hvordan man kan varsle i kommunen. Se kapittel 4 for nærmere omtale av dette.

2.3.7 Vurdering

Det er Deloitte's vurdering at kommunen har etablert og iverksatt et helhetlig og godt system for varsling. Vi vil fremheve følgende:

- Kommunen har etablert et hensiktsmessig system med tverrfaglige lokale kompetansemiljø i hver byrådsavdeling. Deloitte mener det er hensiktsmessig å ha lokale kompetansemiljø som kan kontaktes både av saksbehandlere og av ansatte for råd og veiledning i tilknytning til varsling og at dette vil bidra til å sikre både kunnskapsbasert råd og veiledning. Organiseringen med lokale varslingsordninger er etter Deloitte's vurdering også hensiktsmessig med hensyn til å vurdere om av innkomne varsel i BkVarsling er varsel etter arbeidsmiljøloven. Slike vurderinger kan være krevende og vil i noen tilfeller kreve særskilt kompetanse. Vi ser samtidig at enkelte varslingsordninger har hatt få saker og at dette kan gjøre at de som kompetansemiljø får svært begrenset erfaring i å vurdere saker. Deloitte mener samtidig at egne miljø i byrådsavdelingen kan bidra til nyttig nærhet til dem som søker råd og veiledning og at dette kan bidra til god forståelse av saker og problemstillinger særskilt for den enkelte byrådsavdeling.
- Det er positivt at det er tilrettelagt for at det i byrådsavdelingene kan stilles kompetansekrav til medlemmene i de lokale varslingsordningene. Undersøkelsen viser også at varsling inngår som del av fast opplæring for ansatte, verneombud og ledere.
- Kommunen har utarbeidet en rekke rutiner og veiledere knyttet til varsling som dekker lovkrav og de aller fleste anbefalinger fra Arbeidstilsynet om slike. Deloitte mener rutine og veilederne er relativt lett tilgjengelige i BkVarsling og mener det er positivt at de gjennomgående viser innbyrdes til hverandre ved at det er lagt inn lenker til andre relevante dokument.
- Deloitte vil også fremheve at det er positivt at kommunen har prøvd å avklare forhold som mange opplever kan være vanskelig når det gjelder varslingssaker. Dette gjelder:
 - Forskjellen mellom varsel og avvik som er redegjort for på førstesiden i BkVarsling
 - Grensedragningen mellom varslingssaker og arbeidsmiljø saker/personalsaker som omtales i eget dokument og som finnes tilgjengelig i BkVarsling under dokumenter for saksbehandlere

Deloitte mener at det ikke er rimelig at alle ansatte skal ha inngående kjennskap til hva det vil si å varsle og hvordan en går frem. Deloitte mener at kommunens system legger til rette for at ansatte søke hjelp

³⁶ Henholdsvis 53 % av de ansatte og 74 % av ledere at de er enige i det finnes god informasjon på intranettet om de ønsker å finne ut mer om hvordan man kan varsle i Bergen. Tilsvarende svarer 17 % av de ansatte som opplyser at de har vært vitne til eller kjenner til kritikkverdige forhold at de er uenige. 8 % av lederne svarer at de er uenige. Dette gjelder uavhengig av om de har vært vitne til kritikkverdige forhold eller ikke.

hos eksperter i egen byrådsavdeling, eller eventuelt sentral varslingsordning dersom de trenger råd og veiledning. Videre har kommunen tilrettelagt med informasjon på kommunens intranett og i BK-Varsling og ved varslingsplakater i kommunens enheter.

- Deloitte mener ellers at kommunen har gjort det mulig å varsle anonymt. Dette er gjort ved at kommunen har informert om hvordan dette kan gjøres på kommunens intranettsider ved at det er opplyst at varsel kan sendes i brev uten avsender, ved epost fra en kryptert avsender eller ringes inn fra hemmelig telefonnummer. Det er likevel vår vurdering at det kunne ha kommet tydeligere frem hvem anonyme varsel skal sendes til.

Etter Deloitte vurdering viser også undersøkelsen at det er utfordringer og forbedringsområder som kommunen bør følge opp når det gjelder eget varslingssystem. Dette gjelder både informasjon og opplæring og utbedring av rutiner. Mer spesifikt vil Deloitte fremheve følgende:

- Kommunen har ikke lagt til rette for at den enkelte ansatte selv kan varsle anonymt i kommunens digitale varslingssystem BkVarsling. Det er imidlertid mulig for ansatte å varsle anonymt via for eksempel verneombud, tillitsvalgt eller en annen ansatt som registrerer varselet i Bk-varsling. På bakgrunn av at ansatte ikke selv kan varsle anonymt i den digitale løsningen uten bistand fra tillitsvalgt, verneombud eller en annen ansatt, mener Deloitte at bystyrets vedtak i sak 145/18 kun delvis er oppfylt.
- Det er en utfordring at mange av kommunens ansatte³⁷ ikke har tilgang til intranett, og dermed ikke har kommunens informasjon om varsling og varslingssystem like tilgjengelig som andre arbeidstakere som har tilgang til dette. Deloitte vil i denne sammenhengen også peke på at tilgjengeligheten også er noe redusert for arbeidstakere som ikke har tilgang til egen PC i sitt daglige arbeid. Kommunen har imidlertid lagt til rette for å dele informasjon om varsling til alle medarbeidere ved å utarbeide en varslingsplakat og legge opp til at arbeidsplassene skal ha tilgjengelig utskrifter av informasjonen som er finnes i BkVarsling.
- Det er noen områder Deloitte mener at kommunen ikke har fullt ut tilfredsstillende rutiner i samsvar med arbeidstilsynets retningslinjer. Det er Deloitte vurdering at kommunens rutiner ikke er tilstrekkelige i henhold til disse retningslinjene når det gjelder
 - fremgangsmåte dersom varslere blir utsatt for gjengjeldelse.
 - rollen til AMU i varslingssaker
 - hva som skjer dersom en blir varslet på og hvilke rettigheter en da har
- Deloitte mener kommunens informasjon om varsling ikke kun bør vise til relevant regelverk, og relevante kommunale rutiner, men også arbeidstilsynets nettsider som har omfattende omtaler og veiledende tekster og videoer om varsling av kritikkverdige forhold etter arbeidsmiljøloven. Dette er fordi Arbeidstilsynets oppdrag fra Stortinget blant annet er å legge premisser for arbeidet med helse, arbeidsmiljø og sikkerhet i virksomheter i Norge.
- Deloitte mener de lokale varslingsordningenes rolle med hensyn til å følge opp saksbehandling av varsel med fordel kan omtales tydeligere. I rutinen som omtaler de lokale varslingsordningene står det at varslingsordningen skal avslutte saken teknisk og vurdere behov for å kvalitetssikre arbeidet som er gjort i linjen. Det står videre at lokal varslingsordning skal etterse fremdrift i saken. Deloitte mener det bør tydeliggjøres/konkretiseres hva som her forventes av de lokale varslingsordningene med hensyn til kvalitetssikring og oppfølging av fremdrift og vil samtidig peke på at det å gjennomføre kontroller kan bidra til læring og forbedring i konkret oppfølging av saker.
- Ettersom det er ledere i linjen i den enkelte byrådsavdeling som avgjør hvilken opplæring som skal gis og hvilke kompetansekrav som skal gjøres tilgjengelig i kompetanseportalen, vil Deloitte peke på at dette kan medføre risiko for ulik praksis.³⁸ Fra byrådsleders avdeling har presentasjoner til opplæring blitt

³⁷ Gjelder 1797 ansatte per juni 2022.

³⁸ I forbindelse med verifisering av rapporten blir det fra kommunen pekt på at den parlamentariske styringsformen gjelder som utgangspunkt alle felles oppgaveområder i kommunen og at den enkelte byrådsavdeling styrer sin ressursbruk, med mindre et krav følger av lov, forskrift og politiske vedtak.

utarbeidet. Revisjonen mener det kan være hensiktsmessig med tydelige føringer eller anbefalinger med hensyn til hva byrådsavdelingene bør legge til rette av kompetansekrav knyttet til varsling.

Basert på funn og vurderinger anbefaler Deloitte at Bergen kommune

- Oppdaterer kommunens varslingsrutiner i samsvar med arbeidstilsynets anbefalinger
- Vurderer å utarbeide føringer for kompetansekrav som bør stilles til ulike grupper når det gjelder varsling
- Sørger for at mulighet for anonym varsling er i samsvar med bystyrets vedtak

3 Ledernes kjennskap til håndtering av varsel

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet har vi svart på hovedproblemstilling 2):

- *Opplever ledere at de har tilstrekkelig kjennskap til hvordan varsel skal håndteres og hvor de eventuelt kan få lederstøtte til å håndtere og følge opp varsel på en god måte?*

3.2 Revisjonskriterier

Internkontroll og krav til opplæring og kompetanseutvikling

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter blir fulgt jf. kommuneloven § 25-1 første ledd.

Ifølge veilederen til kommunelovens regler om internkontroll, er opplæring og kompetanseutvikling ikke lovfestet som del av kommuneloven § 25-1. Dette fordi disse elementene er for detaljerte til å være del av et lovkrav. Det blir vist til at for detaljerte internkontrollkrav er uheldig siden det vil kunne gjøre kommunene sitt handlingsrom mindre, og særlig gjelder dette konkrete og lokale tilpasninger. Det blir samtidig vist til at de elementene som ikke er lovfestet, også utgjør en naturlig del av kommunene sin generelle styring og ledelse. Dette gjelder dermed blant annet opplæring.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

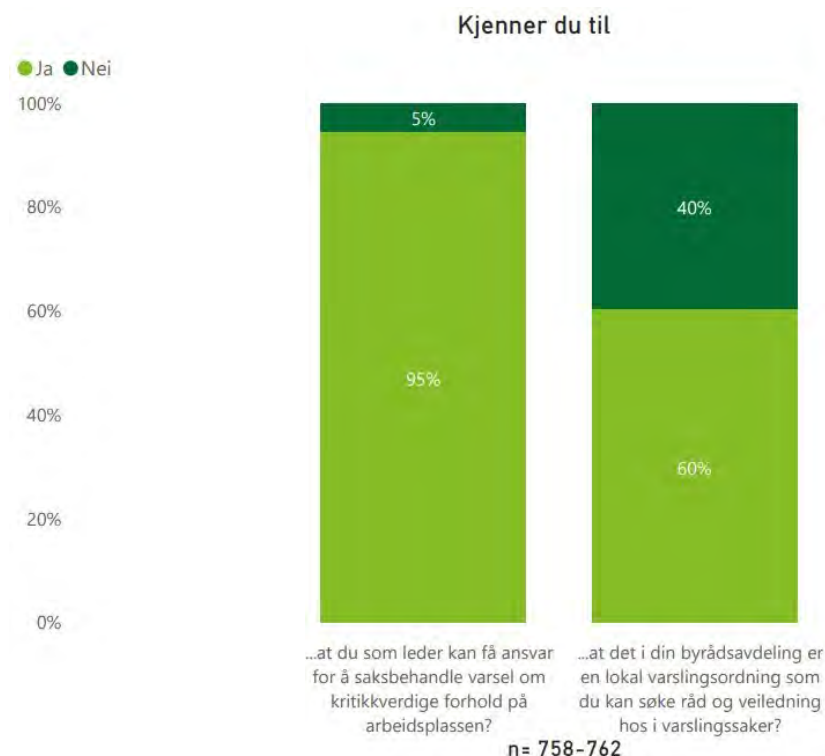
3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Ledernes kjennskap til håndtering av varsel og lederstøtte til å følge opp varsel

Som nevnt i forrige kapittel har det blitt gjennomført en rekke opplæringstiltak i byrådsavdelingene for å gjøre varslingssystemet kjent. Videre er det etablert rutiner og veiledere for ledere i BkVarsling og lokale varslingsordninger er på plass i hver byrådsavdeling for å blant annet kunne veilede ledere og eventuelle andre som får tildelt saksbehandleransvar for varsel.

Undersøkelsen viser at de fleste lederne som har svart på undersøkelsen (95 prosent) kjenner til at de kan få ansvar for å saksbehandle et varsel om kritikkverdige forhold (se figuren under). Kjennskapen til at man som leder kan søke råd og veiledning fra en lokal varslingsordning i sin byrådsavdeling, er lavere. 40 prosent av lederne som har svart på undersøkelsen kjenner ikke til dette (se figuren under).

Figur 5: Lederes svar på om de kjenner til at de kan få ansvar for å saksbehandle varsle om kritikkverdige forhold og at det finnes en lokal varslingsordning i byrådsavdelingen de kan søke råd og veiledning hos i varslingssaker (n=758 og 762).



De fleste ledere som har svart på undersøkelsen er enige i at de har kjennskap til hvordan varsel skal håndteres, hvor de kan få lederstøtte når varsel skal håndteres, hvor de kan finne veiledning, rutiner og prosedyrer. De fleste lederne mener også at tilgjengelig veiledning i BkVarsling er tilstrekkelig tilpasset deres behov som leder.

Svarene i spørreundersøkelsen viser samtidig at ikke alle ledere som har svart på spørreundersøkelsen opplever det slik:

- **En av fire ledere (25%) som har svart på spørreundersøkelsen er uenige³⁹ i at de har tilstrekkelig kjennskap til hvordan varsel skal håndteres.** Undersøkelsen viser samtidig at mange ledere ikke har erfaring med å håndtere varsel, noe som kan påvirke deres kjennskap til hvordan varsel skal håndteres. Når vi kun ser på svarene til de lederne som opplyser at de har erfaring med å motta varsel, ser vi at andelen ledere som er uenig i at de opplever å ha kjennskap til hvordan varsel skal håndteres er noe lavere, det vil si 23 prosent.
- **Nær to av ti ledere (16%) som har svart på spørreundersøkelsen er uenige⁴⁰ i at de vet hvor de kan få lederstøtte når varsel skal håndteres og hvor de kan finne veiledning, rutiner og prosedyrer.** Her er andelen som er uenig noe høyere blant ledere som opplyser at de har erfaring med å motta varsel, det vil si henholdsvis 17⁴¹ og 19 prosent⁴².

Noe over en av ti ledere (13 %) som har svart på spørreundersøkelsen er uenig⁴³ i at veiledningen som er tilgjengelig i BkVarsling er tilstrekkelig tilpasset deres behov. Blant ledere som har mottatt varsel er andelen som er uenig noe høyere, det vil si 19 prosent, altså nærmere en av fem ledere. Vi vil også fremheve at en av fire ledere (25%) kjenner ikke til om veiledningen som er tilgjengelig i BkVarsling er tilstrekkelig tilpasset deres behov som leder. Dette gjelder særlig ledere som opplyser at de ikke har mottatt varsel (27 prosent), noe som ikke er unaturlig i og med at de ikke har hatt behov for veiledningen til å håndtere konkrete saker. Også blant ledere som opplyser at de har mottatt varsel er det likevel en

³⁹ 19 % er nokså uenige, mens 6 % er svært uenige

⁴⁰ 12 % er nokså uenige, mens 64% er svært uenige i begge påstandene

⁴¹ vet hvor de kan få lederstøtte når varsel skal håndteres

⁴² vet hvor de kan finne veiledning, rutiner og prosedyrer

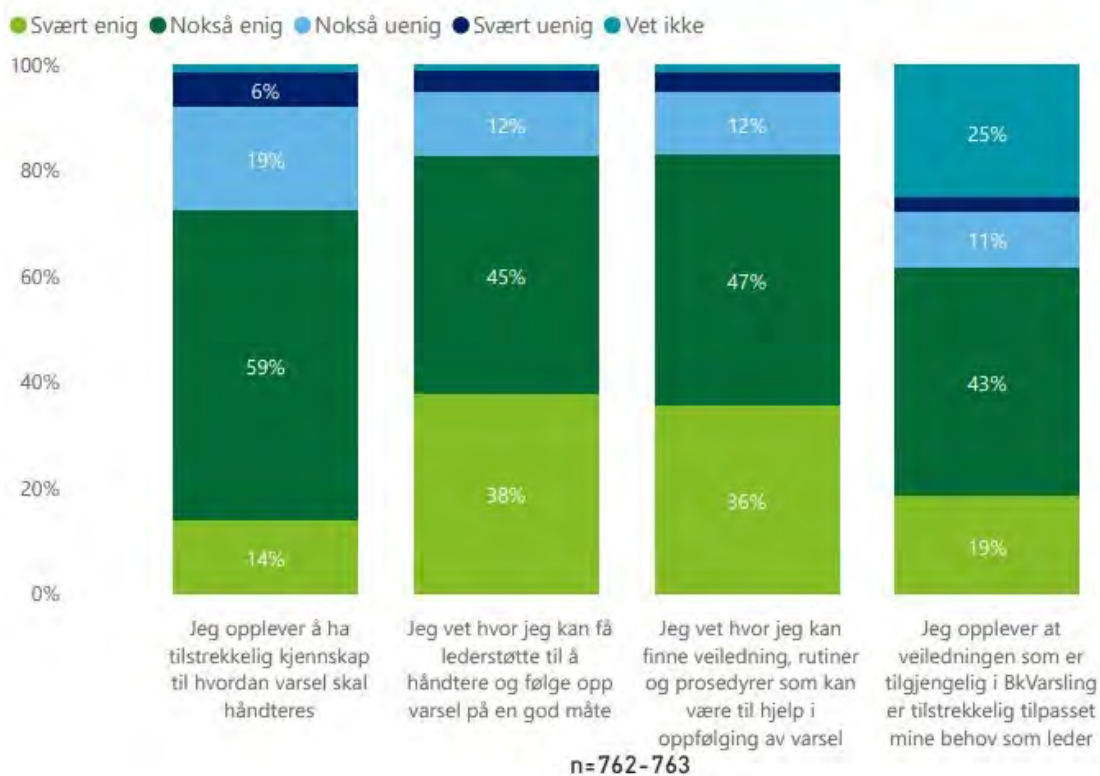
⁴³ 10,6 % er nokså uenige, mens 2,6 % er svært uenige

del ledere som opplyser at de ikke kjenner til om veiledningen i BkVarsling er tilpasset deres behov. Dette kan indikere at lederne enten ikke kjenner til at denne veiledningen eksisterer, eller de har ikke satt seg inn i veiledningen i tilstrekkelig grad til at de har en formening om den er tilpasset deres behov.

Ledernes svar går frem av figuren under.

Figur 6: Lederes svar på fire ulike påstander knyttet til kjennskap til håndtering av varsel, hvor de kan få lederstøtte, hvor de kan finne veiledning, rutiner og prosedyrer, samt om de opplever veiledningen i BkVarsling som tilstrekkelig.

Under finner du noen påstander om oppfølging av varsel som vi ønsker at du skal ta stilling til:



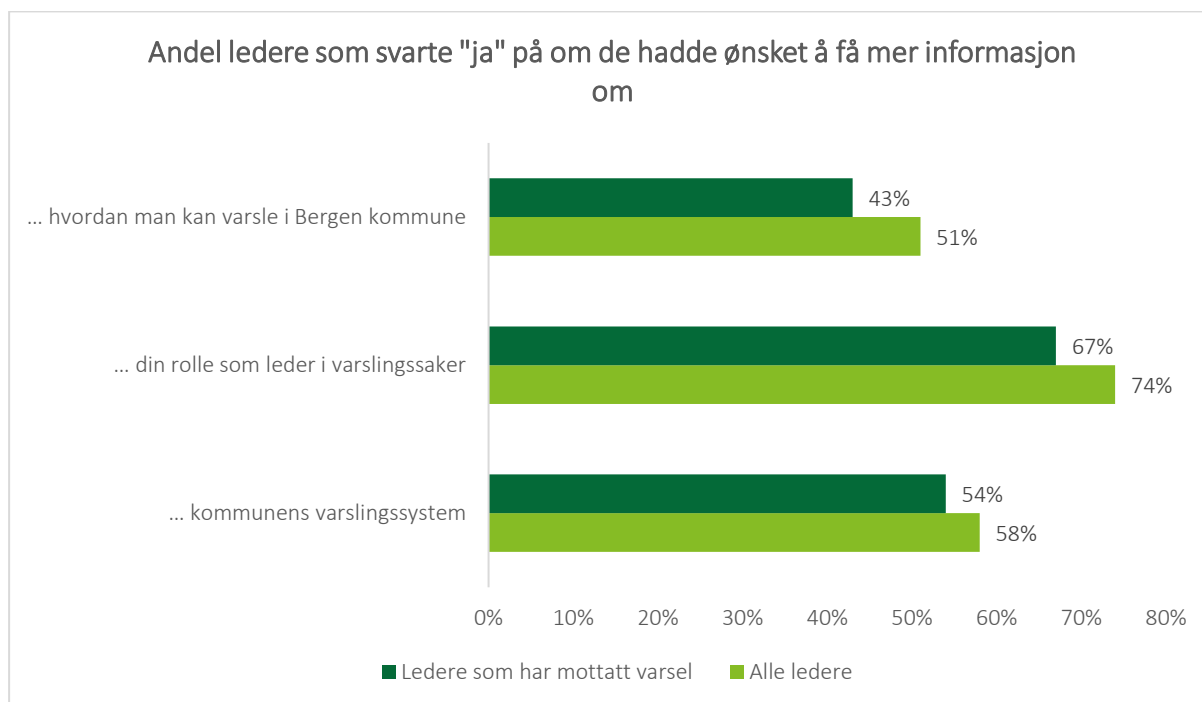
Lederne som svarte «nokså enig», «nokså uenig» eller «svært uenig», fikk i åpent svarfelt i spørreundersøkelsen mulighet til å utdype hva de mener kunne vært forbedret i veiledningen i BkVarsling, og 95 ledere benyttet anledningen til å uttrykke sin mening om dette.

Av svarene går det frem at det særlig tilgjengeligheten og brukervennligheten til BkVarsling mange ledere mener kunne vært bedre. Det blir blant annet vist til at det BkVarsling har mye informasjon og mange dokument som det ikke er lett å finne frem i, eller det er for tidkrevende å finne frem i. Noen peker i denne sammenhengen på at Arbeidstilsynets veileder er lettere å finne frem i og flere peker på at det burde være lettere å søke etter relevant informasjon i lederveiledningen.

Alle ledere fikk i spørreundersøkelsen også mulighet til å svare på om de hadde ønsket mer informasjon knyttet til varsling. Flertallet av lederne ønsker å få mer informasjon. Dette gjelder både mer informasjon om kommunens varslingssystem (58 prosent), deres rolle som leder i varslingssaker (74 prosent) og hvordan man kan varsle i Bergen kommune (51 prosent).

Svarene i spørreundersøkelsen viser at informasjonsbehovet er noe lavere hos ledere som ikke har vært mottaker av varsel, noe som kan henge sammen med at de gjennom erfaring har tilegnet seg kunnskap om varslingssystem og egen rolle. Figuren under viser andel ledere som svarte «ja» på om de hadde ønsket å få mer informasjon om kommunens varslingssystem, egen rolle som leder i varslingssaker og hvordan man kan varsle i Bergen kommune.

Figur 7: Andel ledere som svarte «ja» på om de hadde ønsket å få mer informasjon om kommunens varslingssystem, egen rolle som leder i varslingssaker og hvordan man kan varsle i Bergen kommune. (Samlet antall ledere som har svarte på spørsmålet (ja eller nei) er 753-762(n) og antall ledere som hadde mottatt varsel som svarte på spørsmålet (ja eller nei) er 206)

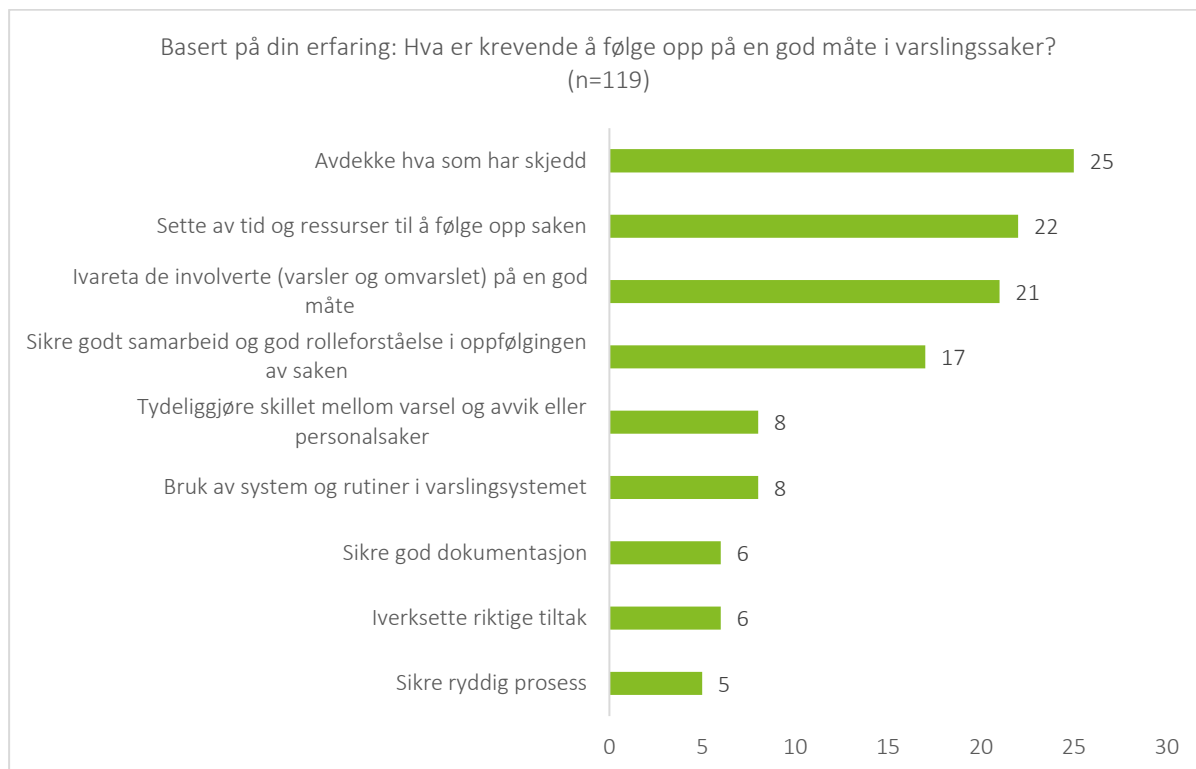


253 ledere valgte å utdype i spørreundersøkelsen hva de ønsker mer informasjon om knyttet til sin **rolle som leder i varslingssaker**:

- Informasjon om *rolle, plikter og ansvar* som ligger til lederrollen i en varslingssak (28 prosent av lederne som utdypet sine ønsker svarte dette). Flere peker konkret på mer informasjon om ansvarsfordeling mellom ulike lederfunksjoner og sentral og lokal varslingsgruppe.
- Informasjon om *hvordan de som ledere skal håndtere varslingssaker* (26 prosent av lederne som utdypet sine ønsker svarte dette). Dette inkluderer mer informasjon om hvordan varsel skal saksbehandles, og hvordan de kan veilede og hjelpe ansatte som varslere.
- Eksempler på eller *gjennomgang av eksempler på varslingssaker* for å forstå hvordan og når slike saker skal håndteres (10 prosent av lederne som utdypet sine ønsker svarte dette).
- Mer informasjon knyttet til kommunens rutiner og veiledere (12 prosent av lederne som utdypet sine ønsker svarte dette),
- Kurs og annen opplæring i varslingssystemet og hvordan det skal brukes (11 prosent av lederne som utdypet sine ønsker svarte dette)
- Informasjon om hvor man kan få støtte som leder (3 prosent av lederne som utdypet sine ønsker svarte dette)

I tillegg svarte 10 prosent av de som kommenterte at de ønsket mer informasjon, at de ønsket mer oppmerksomhet rundt varsling som tema og oppdateringer og påminnelser knyttet til temaet varsling.

Det er særlig noen områder lederne opplever som krevende når det gjelder å følge opp varslingssaker. Ledere med erfaring fra å saksbehandle varslingssaker fikk mulighet til å utdype hva som var mest krevende å følge opp i sakene og 119 av 207 ledere med erfaring fra varslingssaker valgte å svare på spørsmålet. I figuren under har vi kategorisert svarene til lederne for å vise hva de utdypet er mest krevende å følge opp:

Figur 8: Lederes svar på hva som har vært krevende å følge opp på en god måte i varslingssaker.⁴⁴⁴⁵

Flest ledere (21 ledere) gir uttrykk at det mest krevende i oppfølgingen av en varslingssak er å **avdekke de faktiske forholdene**. Det blir vist til at de involverte ofte har ulik virkelighetsoppfatning, noe som kan gjøre det vanskelig å avdekke hva som har skjedd. Lederne synes også det er utfordrende å avgjøre når de har nok informasjon til å konkludere. Det blir blant annet vist til at det kan ta lang tid å undersøke et varsel fordi mange skal innkalles til samtale. Det blir også vist til at det kan være krevende å vite når en sak er tilstrekkelig opplyst til at en kan konkludere.

Å ha nok tid og ressurser til å håndtere varslingssaker blir trukket frem som krevende (22 ledere). Innhenting av dokumentasjon, dokumentering og saksbehandling tar lang tid, og flere poengterer at dette er krevende i en allerede travel hverdag. Noen ledere beskriver at tidkrevende varslingssaker går utover andre oppgaver, mens andre viser til at de ikke har tid og kapasitet nok til å følge opp saken tilstrekkelig.

Videre opplever lederne at det er krevende å **følge opp involverte**, ivareta anonymitet, og ivareta det øvrige arbeidsmiljøet i en varslingssak (21 ledere). Det blir særlig poengtert at det kan være vanskelig å følge opp både varsler og den som har blitt varslet på.

Samarbeid og rolleforståelse kan også være utfordrende i varslingssaker. 17 ledere peker på at dette har vært krevende, og viser til eksempler på overordnede ledere som enten ikke vil håndtere varslingssaker, eller som overkjører prosessen. Det blir også kommentert at det er utfordrende å vite hvor man som leder kan få hjelp og støtte til å håndtere varslingssaker.

3.3.2 Erfaringer og synspunkt knyttet til ledernes kjennskap til håndtering av varsel

Fra kommunaldirektør ved byrådsleders avdeling blir det vist til at siden systemet for varsling ble implementert rett før koronapandemien, har det ikke blitt jobbet like mye med forbedringsarbeid og utvikling knyttet til varsling

⁴⁴ 11 respondenter er kategorisert i en «diverse»-kategori, og er ekskludert fra figuren. Kategorien inkluderer svar som er vanskelig å tolke, svar som faller utenfor spørsmålsstillingen, eller svar som ikke passer inn i de øvrige kategoriene.

⁴⁵ Merk at en respondent kan oppleve at flere forhold har vært krevende å følge opp, og dermed kan være inkludert i flere kategorier. N henviser derfor i dette tilfelle til antall svar, ikke antall respondenter. I figuren er antall respondenter 103, mens antall svar er 119.

som planlagt. Mye utviklingsarbeidsarbeid har blitt skjøvet på fordi det har vært mangel på kapasitet under pandemien.

Kommunaldirektøren peker på at det er varierende forståelse, erfaring og kompetanse knyttet til varsling hos lederne i organisasjonen. Det er ulik modenhet hos ledere og erfaringen er at det er en del varsel som ikke blir håndtert slik de bør. Hun mener mange ledere har lite erfaring fra varslingssaker og viser til at de sentrale utfordringene dermed er å sikre at lederne har god forståelse av hva varsling er og egen rolle i dette, og videre å bygge en kultur for varsling og gjøre medarbeiderne kjent med systemet gjennom å ha varsling på dagsorden.

3.4 Vurdering

Det er Deloitte's vurdering at lederne i hovedsak opplever at de har kjennskap til at de kan få ansvar for å saksbehandle varsel og at de fleste har kjennskap til system og rutiner og hvor da kan søke råd og veiledning. Dette er basert på svarene fra spørreundersøkelsen til ledere i Bergen kommune som viser følgende:

- De fleste lederne som har svart på undersøkelsen⁴⁶ kjenner til at de **kan få ansvar for å saksbehandle** et varsel om kritikkverdige forhold
- Flertallet av ledere som har svart på spørreundersøkelsen kjenner til at de som leder **kan søke råd og veiledning fra en lokal varslingsordning** i sin byrådsavdeling⁴⁷
- De fleste ledere som har svart på undersøkelsen er enige i at de har kjennskap til **hvordan varsel skal håndteres**,⁴⁸ **hvor de kan få lederstøtte** når varsel skal håndteres⁴⁹ og **hvor de kan finne veiledning**, rutiner og prosedyrer.⁵⁰ De fleste lederne mener også at tilgjengelig **veiledning i BkVarsling er tilstrekkelig tilpasset** deres behov som leder.⁵¹

Deloitte mener at en bør forvente tilstrekkelig kjennskap til varsling hos ledere til at de kan være oppmerksomme på og kjenne igjen mulige varsel om kritikkverdige forhold dersom de mottar dette og i slike situasjoner vet hva de skal gjøre med dem. Deloitte's vurdering er at undersøkelsen viser at kommunen bør sette i verk tiltak for å sikre at alle ledere har tilstrekkelig kunnskap om varsling og hvor de kan få lederstøtte. Dette er viktig ettersom kompetanse og atferd er avgjørende for å skape et godt yringsklima og for at varsel blir håndtert på en god og forsvarlig måte. En av fire ledere uenige⁵² i at de har tilstrekkelig kjennskap til hvordan varsel skal håndteres. Det er noe mindre andel blant de som har erfaring med å motta varsel som er uenige, men forskjellen er liten.

Som nevnt tidligere kan det noen ganger være vanskelig å fastslå om en melding er et varsel om et kritikkverdig forhold. Bergen kommunes varslingssystem legger opp til at de lokale varslingsordningene er kompetansemiljø i byrådsavdelingene og både leder og ansatte kan rådføre seg med disse og eventuelt sentral varslingsgruppe. Da er det viktig at lederne kjenner til at de lokale varslingsordningene finnes og at de kan søke råd og veiledning der i varslingssaker. Hele 40 % av lederne som har svart på spørreundersøkelsen opplyser at de ikke kjenner til at de kan søke råd og veiledning hos de lokale varslingsordningene. Deloitte mener at dette ikke er tilfredsstillende og at kommunen må sikre bedre kjennskap til de lokale varslingsordningene.

Deloitte mener også at det er en for stor andel av lederne som har svart på undersøkelsen som er uenige i at de vet hvor de kan få lederstøtte når varsel skal håndteres og hvor de kan finne veiledning rutiner og prosedyrer (16 %) og det er også en for stor andel av lederne som er uenig i at veiledningen som er tilgjengelig i BkVarsling er tilpasset deres behov (13 %). Det er verdt å merke seg at andelen ledere som er uenige dessuten er noe høyere hos ledere som har erfaring med å håndtere varsel. Svarene i undersøkelsen viser at mange ledere ønsker informasjon om forhold som fremgår av kommunens intranettsider og BkVarsling som informasjon om rolle plikter og ansvar og hvordan ledere skal håndtere varslingssaker. En del ledere etterlyser imidlertid gjennomgang av eksempler på varslingssaker og kurs og annen opplæring i varslingssystemet. Deloitte mener dette understreker viktigheten av at kommunen legger vekt på å sikre tilstrekkelig med tilpassede opplæringstiltak knyttet til varsling overfor kommunens ledere.

Basert på funn og vurderinger anbefaler Deloitte at Bergen kommune

- Sikrer at ledere har bedre kjennskap til de lokale varslingsordningene i byrådsavdelingene

⁴⁶ 95 %

⁴⁷ 60%

⁴⁸ 14% svarer svært enig, 59 % svarer nokså enig

⁴⁹ 38 % svarer svært enig, 45 % svarer nokså enig

⁵⁰ 36 % svarer svært enig, 47 % svarer nokså enig

⁵¹ 19 % svarer svært enig, 43 % svarer nokså enig

⁵² 19 % er nokså uenige, mens 6 % er svært uenige

- Sikrer tilstrekkelig med tilpassede opplæringstiltak knyttet til varsling overfor kommunens ledere

4 Ledere og ansattes bruk, kjennskap til og opplevelse av varslingssystemet

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet har vi svart på hovedproblemstilling 3) med underproblemstillinger:

- *I hvilken grad har ledere og ansatte kjennskap og tillit til kommunens varslingsordning for å melde fra om kritikkverdige forhold?*
 - Har ledere og ansatte kjennskap til kommunens system for varsling?
 - Har ledere og ansatte tillit til at kommunen følger opp varsel på en god måte?
 - Opplever ledere og ansatte at kommunen har en kultur som innebærer at det er akseptabelt å varsle om kritikkverdige forhold?
 - Opplever ledere og ansatte at kommunen har kultur for å ivareta varslers rettigheter?

4.2 Revisjonskriterier

I følge § 1-1 i arbeidsmiljøloven er et av formålene med loven bl.a. å sikre arbeidstakerne et godt yringsklima og å gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstakerne i virksomhetene selv kan ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med arbeidslivets parter og med nødvendig veiledning og kontroll fra offentlig myndighet.

Arbeidstilsynet fremhever at et godt yringsklima på arbeidsplassen kjennetegnes av stor takhøyde for meningsutveksling. De viser til at på en arbeidsplass med godt yringsklima er forslag, kritikk og andre ytringer velkomne som grunnlag for forbedring og utvikling. På en arbeidsplass handler yringsklima om hvordan arbeidstakerne oppfatter mulighetene til – og konsekvensene av – å ytre seg. Arbeidstilsynet skriver:

«Når arbeidstakere vurderer yringsklimaet på sin arbeidsplass, stiller de seg selv to spørsmål:

- 1) Er det trygt å si ifra, eller blir jeg straffet hvis jeg sier ifra om kritikkverdige forhold eller foreslår forbedringer?
- 2) Nytter det å si ifra? Med andre ord: Blir det jeg sier ifra om – ytringen min – tatt hensyn til og gitt en skikkelig vurdering?»⁵³

Arbeidstilsynet fremhever at arbeidsplasser som diskuterer varsling, hva som er kritikkverdige forhold og som kjenner egen varslingsrutine, er bevisst hvordan et varsel skal fremmes og håndteres. En god opplæring vil påvirke varslingsprosessen på en god måte. Varslingsrutiner skal dessuten være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten, jf. Arbeidsmiljøloven § 2 A-6.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

4.3 Datagrunnlag

4.3.1 Andel ansatte og ledere som har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold

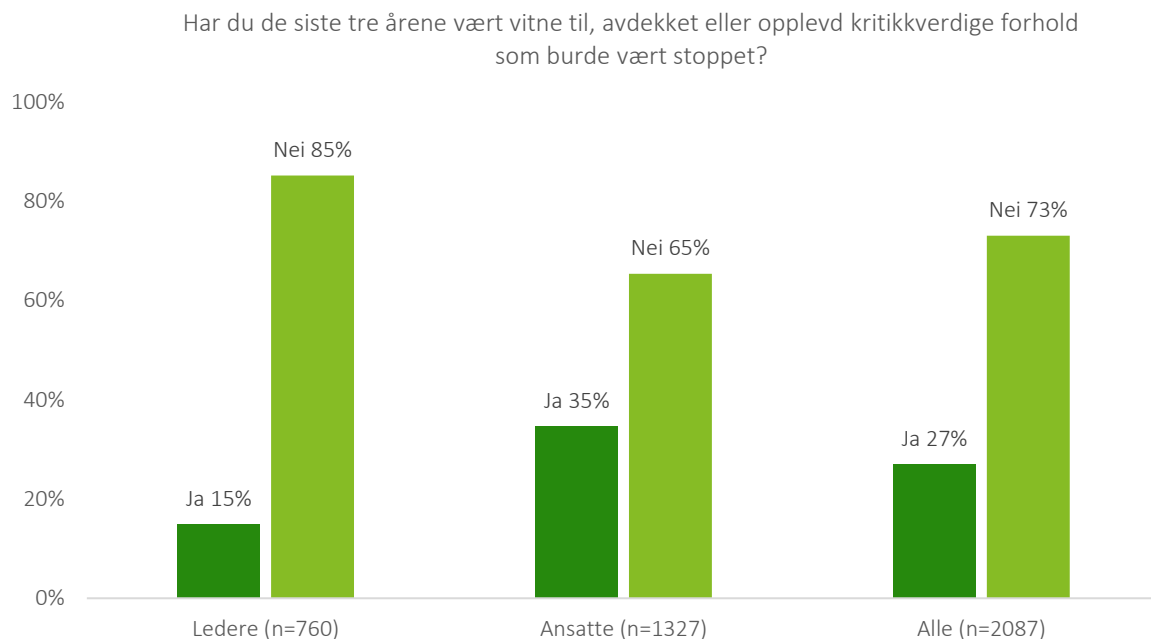
Varsling etter arbeidsmiljøloven handler om å melde fra om kritikkverdige forhold. Som nevnt tidligere har Deloitte i spørreundersøkelsen definert hva som menes med kritikkverdige forhold. Å avgjøre hva som faktisk er kritikkverdige forhold og ikke, kan imidlertid være vanskelig i praksis. Dette gjør at det kan være usikkerhet knyttet til i hvor stor grad svarene i undersøkelsen også ville representert varsel om kritikkverdige forhold dersom forholdene hadde blitt vurdert nærmere. Deloitte vil samtidig understreke at uavhengig av dette, vil sakene ledere og ansatte har rapportert om i spørreundersøkelsen være saker som ledere og ansatte opplever er varsel om kritikkverdige forhold og derfor i seg selv ha en verdi.

For å få informasjon om ansattes og lederes erfaringer knyttet til å varsle om kritikkverdige forhold har Deloitte i spørreundersøkelsene spurt om de har opplevd kritikkverdige forhold, om de varslet om de kritikkverdige

⁵³ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/yringsklima-pa-arbeidsplassen/>

forholdene og hva de kritikkverdige forholdene omhandlet. Svarene i spørreundersøkelsen viser at flere ansatte og ledere i Bergen kommune mener de har opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassene de siste tre årene. 35 prosent av de ansatte og 15 prosent av lederne som har svart på spørreundersøkelsene, svarte at de de siste tre årene har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen som burde vært stoppet.⁵⁴ Til sammen utgjør dette 27 prosent. Til sammenligning svarte 21 prosent av ansatte i andre norske kommuner og fylkeskommuner i 2017 ja på samme spørsmål⁵⁵.

Figur 9: Har du i løpet av de siste tre årene vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen som burde vært stoppet?



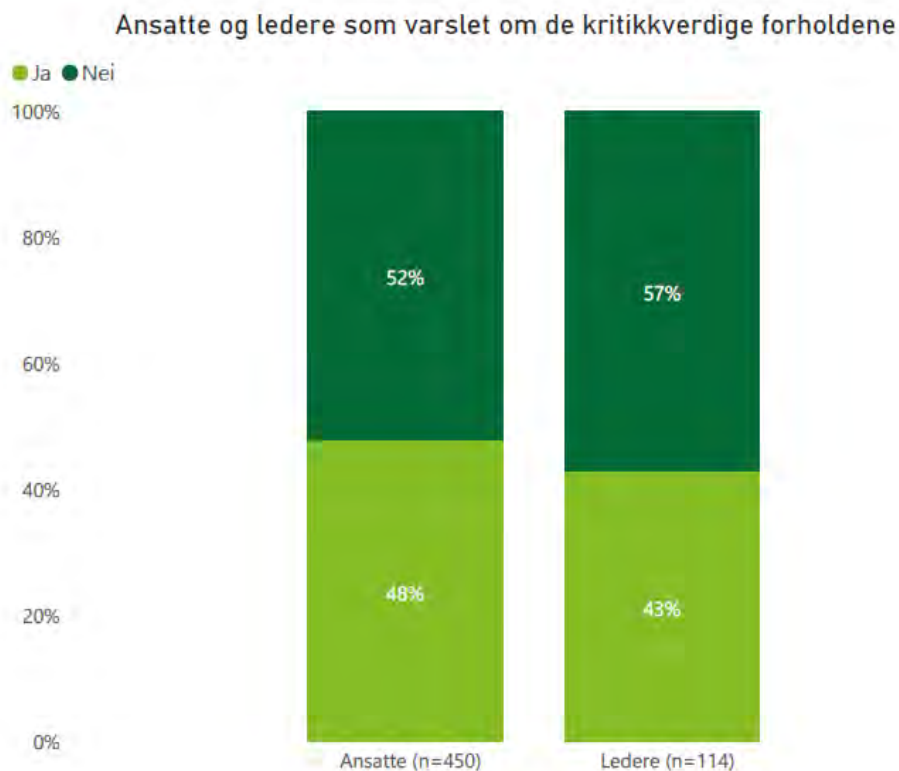
Flere ledere og ansatte i kommunen som har observert eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen har likevel valgt å ikke varsle om disse. Av de ansatte som har opplevd noe kritikkverdig valgte litt over halvparten å ikke varsle om de kritikkverdige forholdene, og når det gjelder lederne var det nær seks av ti som ikke varslet om de kritikkverdige forholdene. Til sammenligning fant Fafo i 2017 at fire av ti ansatte i norske kommuner og fylkeskommuner ikke varslet om de kritikkverdige forholdene de hadde vært vitne til, avdekket eller opplevd⁵⁶.

⁵⁴ I spørreundersøkelsene til ansatte og ledere ble kritikkverdige forhold definert slik: «med kritikkverdige forhold mener vi uetiske og/eller ulovlige hendelser, episoder eller praksis. Å varsle betyr å melde fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Dette kan for eksempel være å melde fra om forhold som utgjør fare for liv og helse eller om korrupsjon, uforsvarlig arbeidsmiljø eller myndighetsbruk». Respondentene ble informert om dette i starten av spørreundersøkelsen og minnet på definisjonen på relevante spørsmål underveis.

⁵⁵ Fafo 2017:4 Ytringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner

⁵⁶ Fafo 2017:4 Ytringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner

Figur 10: Andel ansatte og ledere som hadde vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige de siste tre årene og som også varslet om disse forholdene



Omregnet til antall innebærer svarene i figuren over at av dem som har svart på Deloitte spørreundersøkelser opplyser 216 ansatte og 49 ledere at de har varslet om kritikkverdige forhold de siste tre årene. Dette reflekterer ikke faktisk antall varsel i kommunen, blant annet fordi det kan være mange personer som står bak ett varsel og fordi Deloitte spørreundersøkelse kun gikk ut til et utvalg av kommunens 20 000 ansatte.

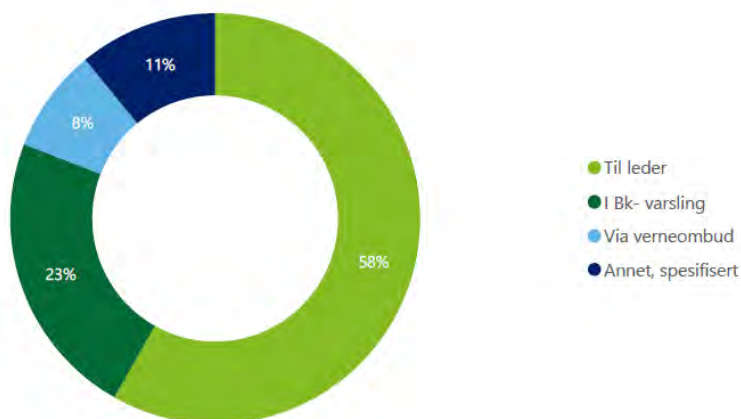
Valg av varslingskanal

De fleste av de som har varslet om kritikkverdige forhold, opplyser at de har varslet til ledere (58 prosent), mens i underkant av en fjerdedel varslet i BkVarsling (23 prosent)⁵⁷. Av de som svarte «Annet» nevnes varsling gjennom tillitsvalgt, fagforening, Arbeidstilsynet, media og Statsforvalteren, men også gjennom ledere som områdeleder, kommunaldirektør og etatsdirektør. Svarene går frem av figuren under.

Figur 11: Ansattes valg av varslingskanal de tre siste årene. Svarene er fra dem som oppgir å ha varslet i spørreundersøkelsen til ansatte.

⁵⁷ Noen av respondentene (11 personer) opplyser at de varslet i BkVarsling i 2019, men dette var før systemet var satt i drift. Dette viser at de ikke nødvendigvis vet hvilket system de varslet i eller husker nøyaktig når de varslet.

Du svarte at du har varslet om kritikkverdige forhold de siste tre årene. Hvordan varslet du? (n=220)



Også ledere ble spurt om hvilken varslingskanal de benyttet for å varsle. 49 ledere oppgir at de varslet om de kritikkverdige forholdene. I likhet med de ansatte svarte de fleste av lederne som varslet at de varslet til leder (78 prosent). Ellers varslet 20 prosent av lederne til verneombud, 18 prosent i BkVarsling⁵⁸ og 18 prosent via annet.⁵⁹ BkVarsling først ble etablert våren 2020, mens respondentene ble bedt om å svare for hvordan de varslet de siste tre årene. Det er derfor sannsynlig at dette har innvirkning på svarfordelingen, og at andelen varsel i BkVarsling trolig er høyere fra og med 2020.

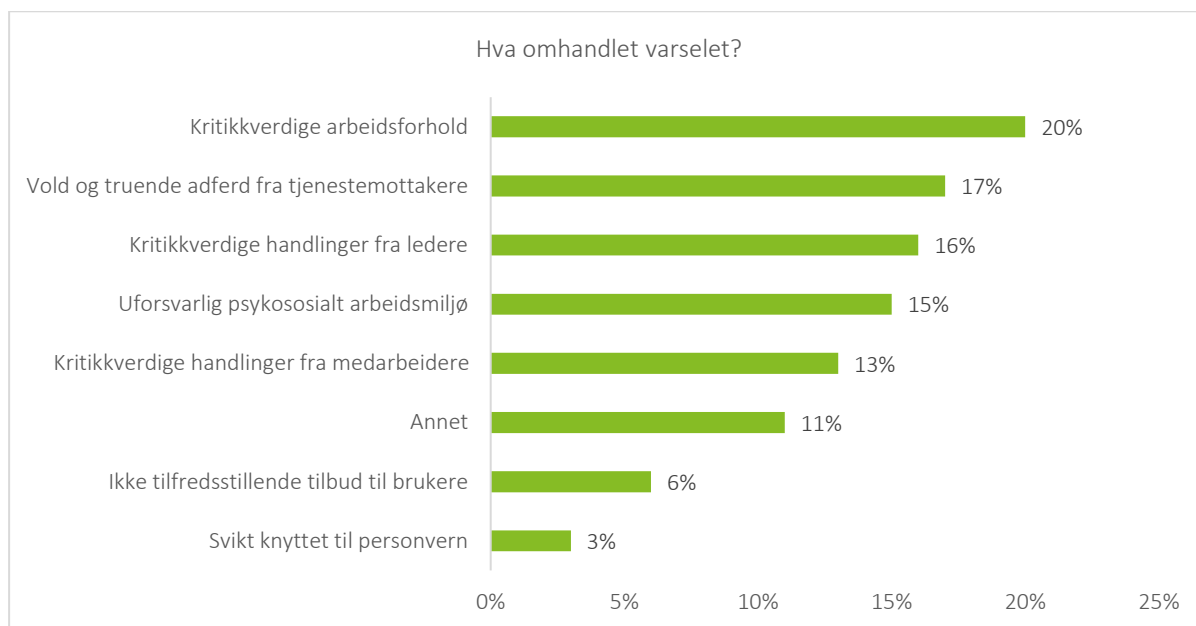
Hva har ansatte og ledere varslet om?

I undersøkelsen fikk respondentene muligheten til å utdype hva varselet deres omhandlet. Deloitte har gjennomgått og systematisert svarene. Vi har i den grad det har vært mulig, tatt bort kommentarer som har omhandlet forhold som tydelig ikke er varsel, men har ellers ikke gjort konkrete vurderinger av om forholdene respondentene rapporterer om, faktisk er varsel etter arbeidsmiljøloven. Svarene går frem av figuren under og kategoriene er nærmere omtalt og forklart under figuren.

⁵⁸ Tre ledere oppgir at de varslet i BkVarsling i 2019. Dette viser at de ikke nødvendigvis vet hvilket system de varslet i eller husker nøyaktig når de varslet.

⁵⁹ I spørreundersøkelsen til ledere var spørsmålet om hvordan respondentene varslet flervalgs spørsmål. Det vil si at det var mulig å krysse av for flere svaralternativ. Dette er årsaken til at n blir over 100 prosent. I praksis betyr dette at enkelte av sakene har blitt varslet i flere kanaler.

Figur 12: Tema for ansattes varsler de tre siste årene. Svarene er fra dem som oppgir å ha varslet i spørreundersøkelsen til ansatte.



I undersøkelsen oppgir 20 prosent at de har varslet om arbeidsforholdene på arbeidsplassen. Dette omhandler blant annet arbeidstid- og mengde, HMS og sikkerhet, manglende risikovurderinger, underbemanning og dårlig opplæring. Det er også enkelte som har varslet om covid-19-relaterte problemstillinger som manglende smittevern og brudd på koronarelaterte regler.

17 prosent oppgir å ha varslet om vold og truende adferd på arbeidsplassen. Dette gjelder i hovedsak vold og trusler fra brukere og tjenestemottakere mot ansatte. Det beskrives både fysisk og psykisk vold, trusler, samt manglende oppfølging av vold og trusler fra ledelsens side.

Videre peker 16 prosent på at de har varslet om dårlig ledelse eller ledere som har utnyttet sin maktposisjon. Eksempler som trekkes frem er bruk av hersketeknikker, ansettelse av egen familie, dårlig lederstil, manglende oppfølging, myndighetsmisbruk, favorisering og uønsket seksuell oppmerksomhet.

15 prosent har varslet om arbeidsplassens psykososiale arbeidsmiljø. Varslene omhandler blant annet dårlig arbeidsmiljø og personalkonflikter, trakassering, manipulering, mobbing og rasisme.

Det går videre fram av undersøkelsen at 13 prosent oppgir å ha varslet om medarbeideres kritikverdige handlinger. Varslene er blant annet knyttet til medarbeidernes behandling av brukere og tjenestemottakere, medarbeidere som ikke er egnet til arbeidet eller har gjort alvorlige feil, upassende oppførsel eller alkoholkonsum i arbeidstiden.

6 prosent av de som opplyser at de har varslet om kritikverdige forhold, oppgir at varslet omhandler ikke tilfredsstillende eller manglende tilbud til brukere. Eksempler som trekkes frem er pasientsikkerhet, brudd på lovpålagte tjenester og krav, feil i saksgang, tvang og krenkelser mot tjenestemottakere. 3 prosent har også varslet om hendelser knyttet til personvern, blant annet brudd på taushetsplikten, brudd på personvernregler og brudd på GDPR.

11 prosent av respondentenes svar er kategorisert under «annet». Dette omfatter både respondenter som ikke ønsker å utdype hva varselet handler om, eller at omtalen av saken ikke er tilstrekkelig spesifikk til at saken lar seg kategorisere.

Flere utdypes i kommentarfeltene situasjoner som har pågått over flere år og som vedvarer på tross av varsling. Dette gjelder blant annet situasjoner med vold og trusler fra brukere og fra elever i skolen.

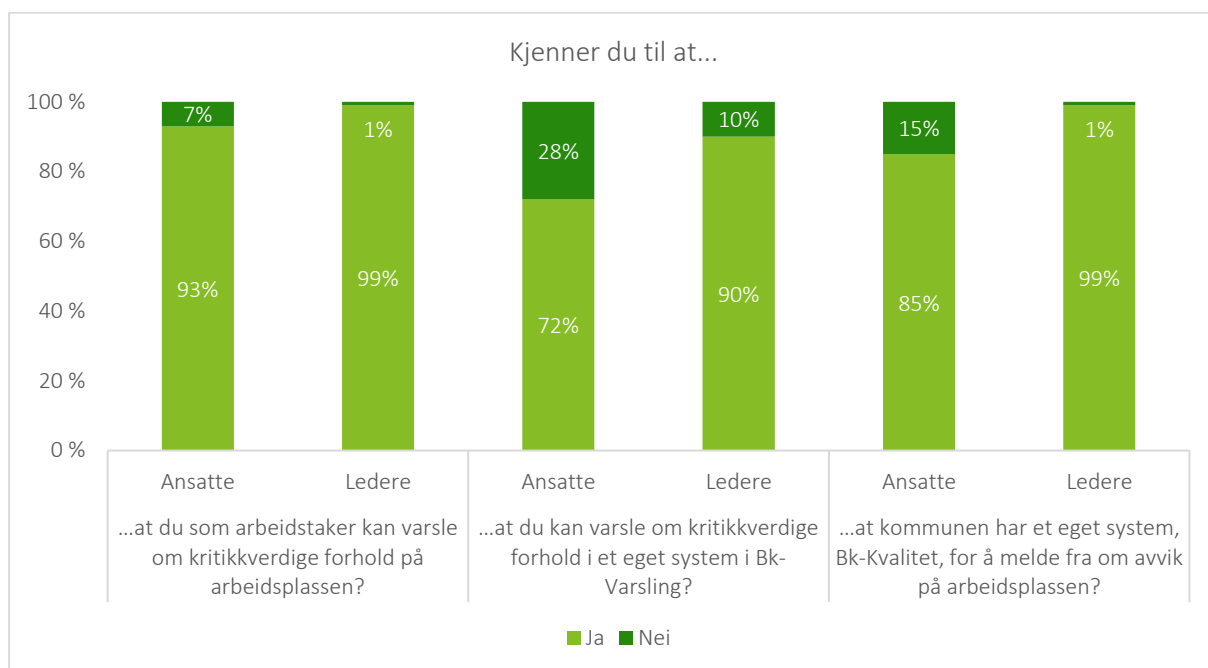
Også ledere opplyser at de har varslet om kritikkverdige forhold⁶⁰ Flest ledere opplyser at de har varslet om annen leder eller kollegas kritikkverdige handlinger (12 personer) og kritikkverdige arbeidsforhold (åtte personer) og om psykososialt arbeidsmiljø (fire personer). Til forskjell fra ansatte var det noen ledere som opplyser at de varslet om forhold knyttet til økonomi (tre personer), mangelfulle systemer (tre personer) og medisinbehandling (tre personer). Også noen ledere varslet om vold og truende adferd på arbeidsplassen (to personer) og svikt knyttet til personvern (to personer).

4.3.2 Ledere og ansattes kjennskap til kommunens system for varsling

Kjennskap til varsling og kommunen varslingssystem

De aller fleste ansatte og ledere som har svart på spørreundersøkelsen kjenner til at de kan varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Det er likevel om lag 3 av 10 ansatte som har svart nei på spørsmål om de kjenner til at de kan varsle om kritikkverdige forhold i BkVarsling. Til sammenligning er det 1 av 10 ledere som ikke kjenner til at de kan varsle om kritikkverdige forhold i BkVarsling. Både ansatte og ledere kjenner i større grad til at det kan meldes avvik i kommunens kvalitetssystem BkKvalitet.

Figur 13: Ansattes og lederes svar på om de kjenner til at de kan og hvor de kan varsle om kritikkverdige forhold (n=1327 for ansatte og n= 764 for ledere)⁶¹.



Det er særlig i byrådsleders avdeling (50 prosent) og i byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling (35 prosent) at mange av de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen svarer nei på om de kjenner til at de kan varsle i BkVarsling.

Også av spørreundersøkelsenes åpne kommentarfelt, går det frem at en del ansatte, og også noen ledere, ikke kjenner til BkVarsling. En leder kommenterer:

«BkVarsling var ukjent for meg og følgelig trengs det informasjon om hvordan, hva og når man bør varsle».

Ansatte og lederes vurdering av tilgang til informasjon om varsling

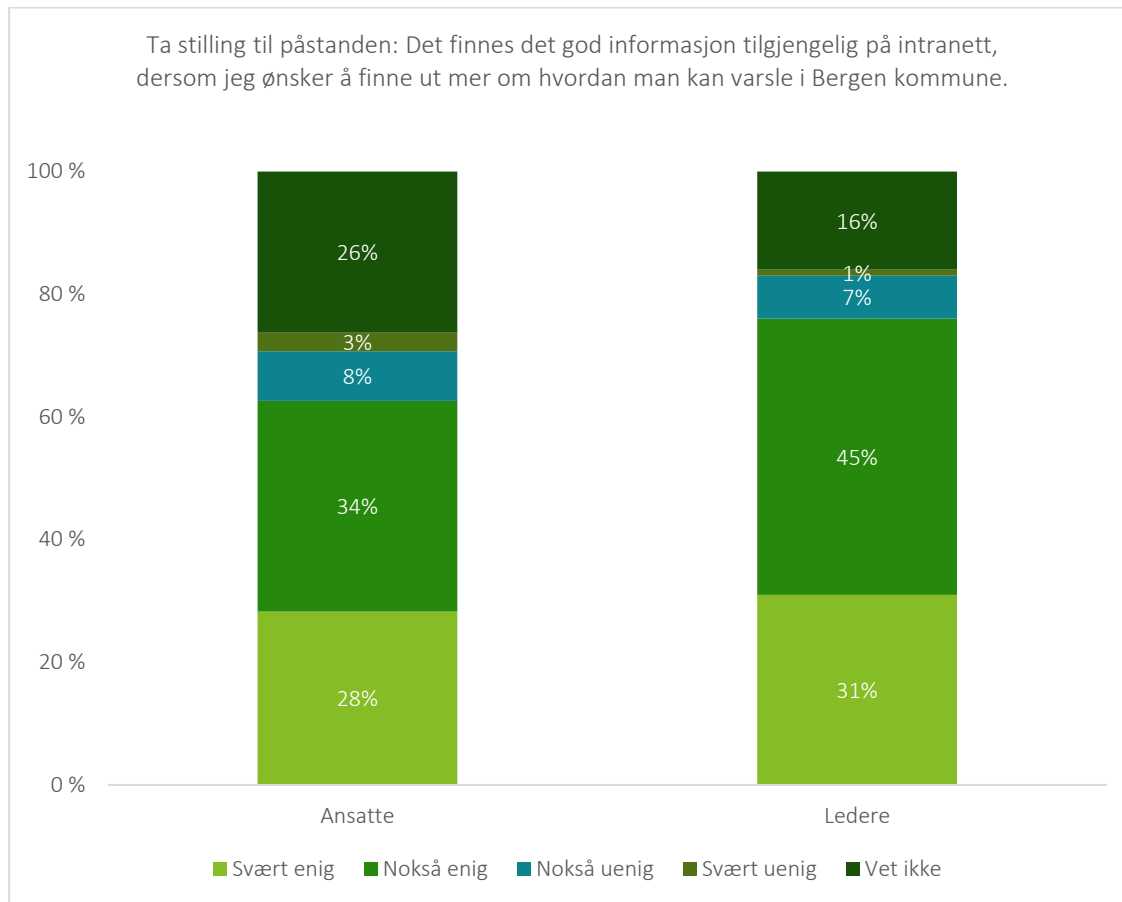
Som det fremgår av kap. 2.3 er informasjon om varslingssystemet og varslingsprosessen tilgjengelig digitalt på Allmenningen. I tillegg har ledere har ansvar for å henge opp informasjon om varsling i fellesareal. I spørreundersøkelsen ble både ansatte og ledere spurt om det finnes god informasjon tilgjengelig på intranett dersom de ønsker å finne ut mer om hvordan de skal varsle i Bergen kommune. Flertallet av både ansatte (62 %) og ledere (77 %) er enige i at det finnes god informasjon tilgjengelig, men det er likevel en andel både av ansatte

⁶⁰ Totalt 37 tilfeller

⁶¹ Spørsmålsteksten til ledere var noe forskjellig fra spørsmålsteksten til de ansatte når det gjelder det første spørsmålet i figuren. Ledere ble spurt om: «Kjenner du til at arbeidstakere kan varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen?».

(11%) og ledere (8 %) som ikke er enige i dette. Mange svarte dessuten «vet ikke» på dette spørsmålet, noe som kan indikere at en del ansatte og ledere ikke har satt seg inn i og vurdert hva som finnes av tilgjengelig informasjon på intranett, om varsling. Ansattes og ledernes svar fremgår av figurene under.

Figur 14: Ansatte og lederes svar på om det finnes god informasjon på intranettet om hvordan man kan varsle i Bergen kommune (n=1327 for ansatte og n= 764 for ledere)⁶²

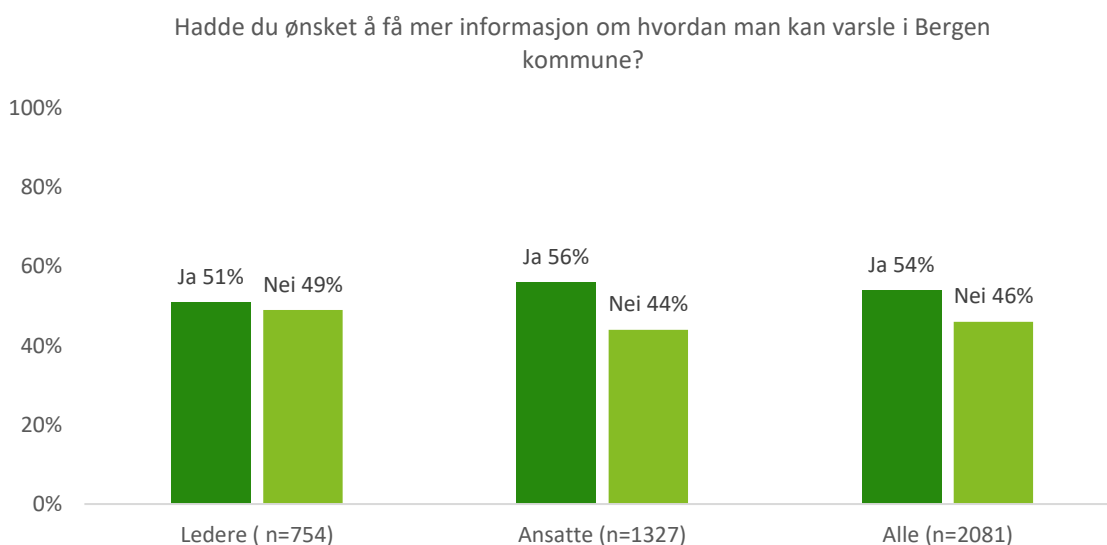


Ønsker for mer informasjon fra ansatte og ledere

Ledere og ansatte fikk også spørsmål om de ønsket å få mer informasjon om hvordan man kan varsle i Bergen kommune. 56 prosent av de ansatte som svarte på spørreundersøkelsen svarte ja på dette spørsmålet. Blant lederne var det 51% som svarte at de hadde ønsket mer informasjon om hvordan man kan varsle i Bergen kommune.

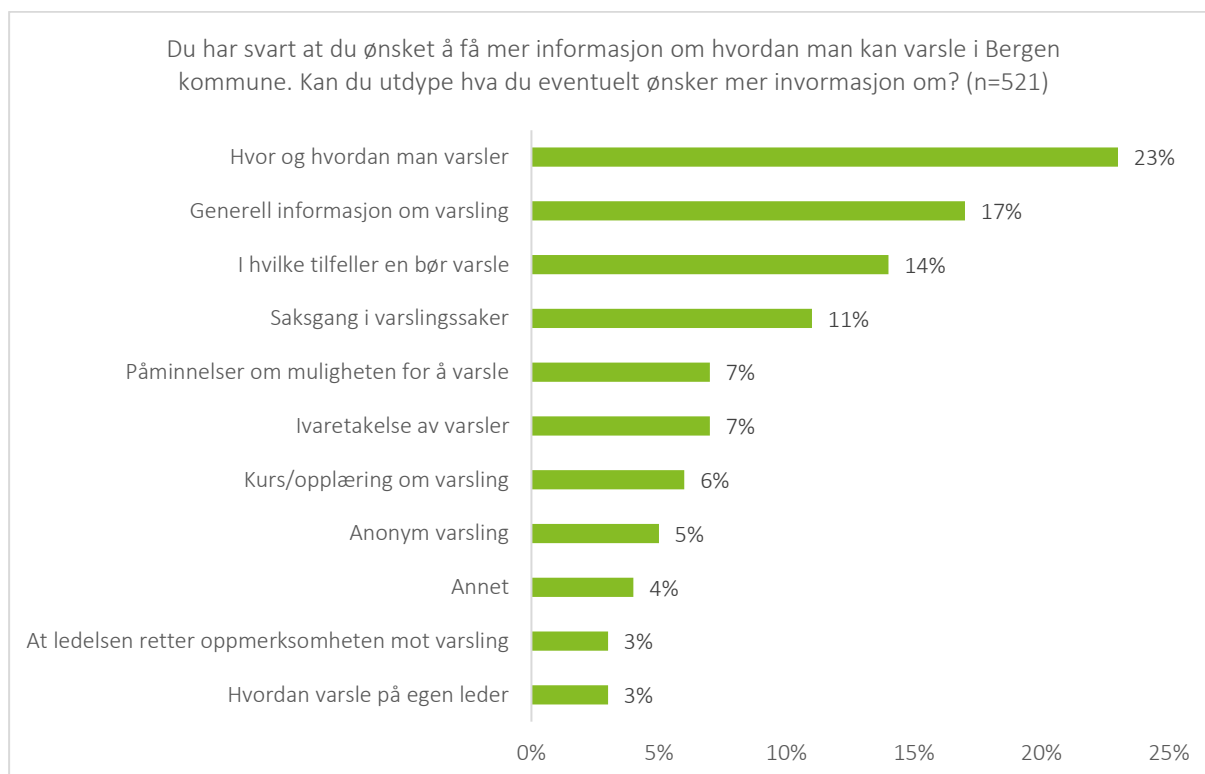
⁶² Spørsmålsteksten til ledere var noe forskjellig fra spørsmålsteksten til de ansatte når det gjelder det første spørsmålet i figuren: «Ta stilling til påstanden: Det finnes det god informasjon tilgjengelig på intranett for dem som ønsker å finne ut mer om varslingssystemet i Bergen kommune».

Figur 15: Ansattes svar på om de ønsker mer informasjon om hvordan varsle



De ansatte som svarte at de ønsker mer informasjon om hvordan man kan varsle i Bergen kommune, fikk muligheten til å utdype hva de ønsker mer informasjon om. De ansattes svar fremgår av figuren under.⁶³

Figur 16: Ansattes svar på hva de ønsker mer informasjon om knyttet til varslingssaker



Undersøkelsen viser at fleste ansatte som ønsket mer informasjon (23 prosent) ønsker informasjon om hvordan og hvor de kan varsle. Dette omfatter blant annet informasjon om rutiner og prosedyrer, informasjon om hvem

⁶³ Merk at en respondent kan ha svart at de ønsker informasjon om flere ting, og dermed falle under flere av kategoriene. N henviser i dette tilfelle derfor til antall svar, ikke antall respondenter. I dette tilfellet er antall respondenter 410, mens det er 521 svar.

man skal ta kontakt med og informasjon om hvilke kanaler og systemer skal man benytte for å varsle. Flere beskriver systemet BkVarsling som tungvint og vanskelige å bruke. 17 prosent av de ansatte som svarte på dette spørsmålet opplyser at de har et generelt informasjonsbehov knyttet til varslingssaker. Mange peker på at det er behov for at informasjonen om varsling gjøres lettere tilgjengelig på kommunens intranettsider «Allmenningen» og at denne per i dag er vanskelig å finne frem til. Det blir også vist til at det er viktig å tilgjengeliggjøre informasjonen om varsling til ansatte i kommunens som ikke er tilkoblet kommunalt nett i sitt daglige arbeid.

14 prosent av de ansatte som svarte at de ønsket mer informasjon, har behov for tydeligere informasjon om hvilke saker som er varslingssaker. Det påpekes at det er nødvendig å definere hva som regnes som «kritikkverdige forhold» og når en sak bør håndteres som en varslingssak. Mange etterspør også konkrete eksempler på situasjoner hvor det kan være aktuelt å varsle:

Generell utdypende "skolering" tilgjengelig for alle ansatte som kan være til hjelp for å dra grenser mellom det allmenne "ufullstendige/normale" og det kritikkverdige som bør varsles, og gi en slags god kvalitet på varslingen (...) Å avstå fra å varsle kan være et uttrykk for at man ikke helt vet om det er rett å gjøre det, og/eller om det kan gi konsekvenser som man ikke vet omfanget av.

Mange ansatte (11 prosent) ønsker også mer informasjon om saksgangen etter at man har varslet, blant annet hvordan varslet blir behandlet og hvem som håndterer varselet.

Ansatte ønsker også mer informasjon om hvordan kommunen jobber for å ivareta varslere, og hva kommunen gjør for å sikre at varslere ikke opplever gjengjeldelser eller represalier (7 prosent). En av respondentene uttrykker det slik:

«Jeg har ikke et behov for å varsle, men tenker det er fint at det finnes informasjon tilgjengelig den dagen jeg eventuelt lurer på om jeg har noe å varsle om. I hvilken grad er varsleren beskyttet dersom han varsler mot en overordnet, for eksempel. Hvem vi varsler, hvilke kanaler vi kan bruke og grad av konfidensialitet ville jeg gjerne ha visst om før jeg tok en beslutning.»

Av 5 prosent trekkes det frem at det er ønske om mer informasjon om muligheten og fremgangsmåten for å kunne varsle anonymt. Flere etterspør også spesifikk informasjon om hvordan man kan varsle på egen leder. I slike tilfeller kan det være særlig vanskelig å bevare egen anonymitet, noe som kan hindre at ansatte varsler om kritikkverdige forhold. I svarene kommer det også frem at mange har ønske om å med jevne mellomrom bli minnet om hva varsling er (7 prosent) eller å gjennomføre kurs om varslingssaker (6 %). Det blir vist til at informasjon og påminning om varsling kan tas opp i avdelingsmøter, sendes ut via e-post eller deles via lenker. Det blir påpekt av flere at slike påminnelser om muligheten for å varsle er viktige, men at det også er nødvendig at ledelsen skaper et trygt miljø der ansatte tør å varsle.

Også lederne fikk spørsmål om de hadde ønsket å få mer informasjon om hvordan man kan varsle og ble bedt om å utdype dette. Halvparten av de 154 lederne som svarte på spørsmålet pekte på at de har et generelt informasjonsbehov knyttet til varsling og at det hadde vært nyttig med kurs og annen opplæring. 30 prosent av lederne ønsket informasjon om BkVarsling og hvordan en kan varsle. 11 prosent ønsket informasjon om når noe er å anse som en varslingssak og 6 prosent ønsket informasjon om leders oppgaver knyttet til varslingssaker.

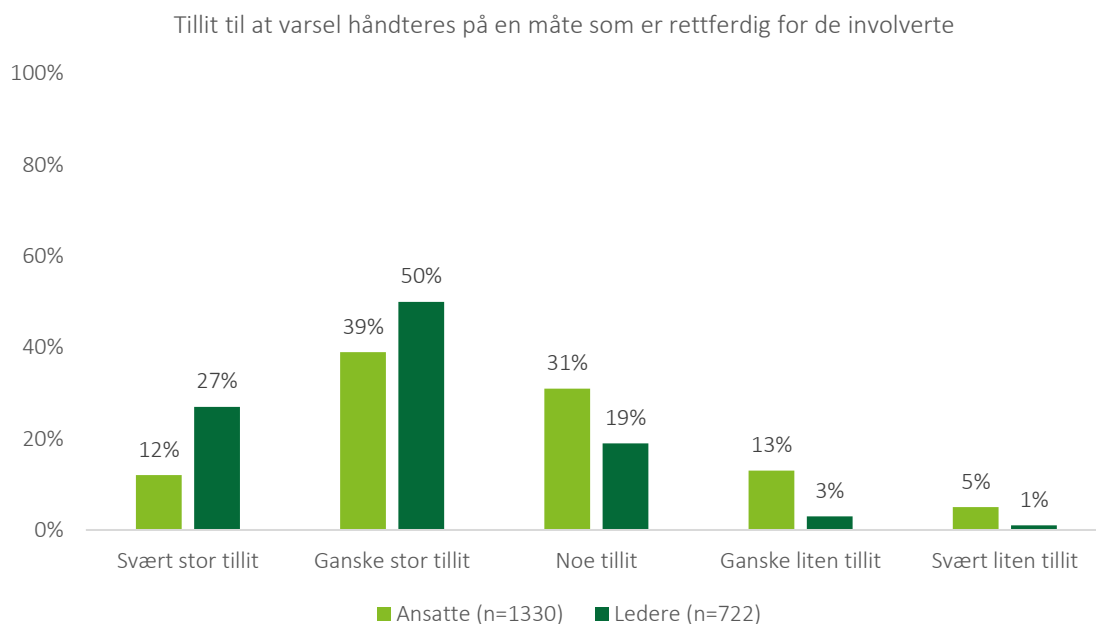
4.3.3 Ansattes tillit til at kommunen følger opp varsel på en god måte

Tillit til håndtering av varsel

I dette kapitlet gjengir vi ansattes og lederes svar i spørreundersøkelsen knyttet til opplevelser av kommunens varslingssystem og tillit til kommunens håndtering av varsling. Dette er for å kartlegge hva de ansatte mener, uten å undersøke årsaker.

Svarene til ledere og ansatte i spørreundersøkelsene viser at det er relativt mange av både ansatte og ledere som ikke har stor tillit til kommunens håndtering av varsel. Dette utgjør nær halvparten av de ansatte og nær en fjerdedel av lederne (samlet andel svar for svaralternativene noe tillit, ganske liten tillit og svært liten tillit er henholdsvis 51 prosent for ansatte og 23 prosent for ledere).

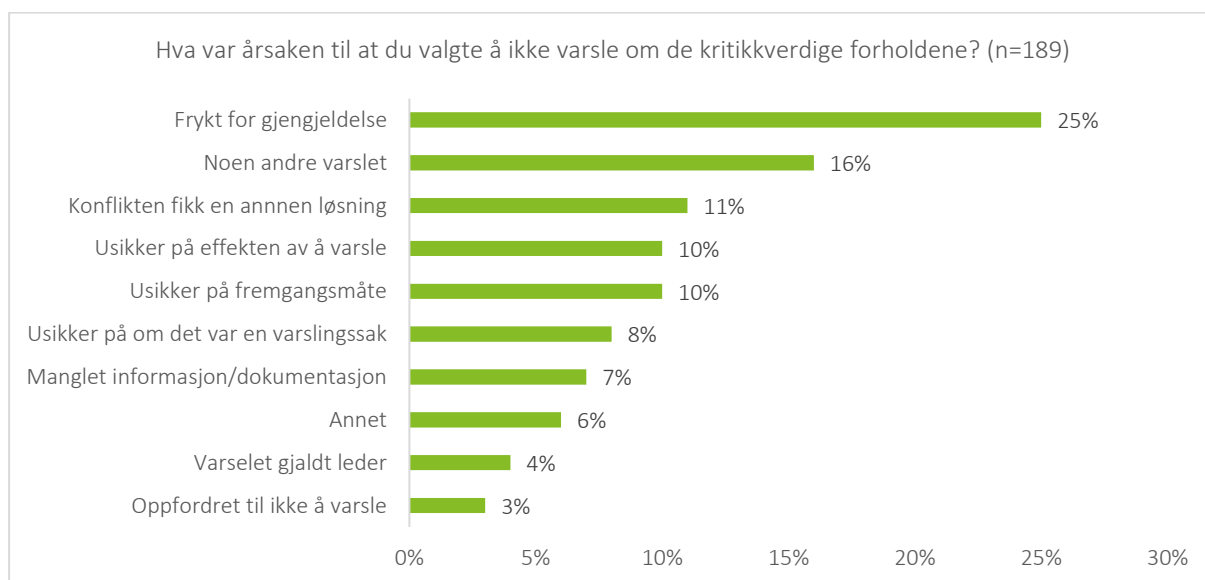
Figur 17: Ansattes og lederes tillit til håndtering av varsel⁶⁴.



Årsaker til at ansatte og ledere unnlater å varsle om kritikkverdige forhold

Skepsis til i hvor stor grad kommunen klarer å følge opp varsel på en god måte, er en viktig grunn til at ansatte som har svart på spørreundersøkelsen, har unnlatt å varsle. I spørreundersøkelsen oppga 35 prosent av de ansatte og 15 prosent av lederne at de hadde vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold. 52 prosent av de ansatte og 57 prosent av lederne valgte å *ikke varsle* om de kritikkverdige forholdene. Som det går frem av figuren under, er frykt for represalier den viktigste grunnen til at ansatte valgte å ikke varsle. 25 prosent oppgir dette som årsak. Av svarene kommer det frem at de ansatte fryktet å miste oppgaver, å få mindre ansvar, å bli stemplet som illojal og vanskelig, eller å bli omplassert eller miste jobben dersom de varslet.

Figur 18: Årsaker til at ansatte valgte å ikke varsle om kritikkverdige forhold⁶⁵



⁶⁴ Ansatte ble spurt «Hvilken tillit har du til at varsel i din virksomhet håndteres på en måte som er rettferdig for de involverte?», mens ledere ble spurt «Hvilken tillit har du til at dine overordnede i byrådsavdelingen håndterer varsel på en måte som er rettferdig for de involverte?».

Det var 42 ledere som svarte «Vet ikke», men siden ansatte ikke hadde dette svaralternativet tilgjengelig ble disse svarene tatt ut av figuren. ⁶⁵ Merk at en respondent kan hatt flere årsaker til å ikke varsle om kritikkverdige forhold, og dermed være inkludert i flere kategorier. N henviser i dette tilfelle derfor til antall svar, ikke antall respondenter. Antall respondenter 178, mens det er 189 svar

Undersøkelsen viser videre at 10 prosent av de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen har unnlatt å varsle om kritikkverdige forhold fordi de var usikre på effekten av å varsle. Disse respondentene er usikre på om de ville blitt tatt på alvor, de har liten tillit til systemet og har liten tro på at varslet ville blitt tak i eller løst.

Det går også frem av undersøkelsen at 3 prosent valgte å ikke varsle om kritikkverdige forhold etter oppfordringer fra ledelsen, kollegaer eller tillitsvalgte. I noen tilfeller har ansatte fått beskjed fra ledelsen om at det vil få konsekvenser å varsle, i andre tilfeller har kollegaer sagt at det ikke vil føre fram. En respondent skriver:

«Henvender man seg til et av forbundene for å få hjelp så får man som råd å ikke varsle. Da blir det fortalt at hvis man varsler så vil man mest sannsynlig blir presset ut av den jobben man er i og vil få det svært vanskelig med å skaff en ny jobb. Om man orker å bli værende i jobben så kan man forvente seg å bli straffet i turnusen.»

Undersøkelsen viser også at ansatte har unnlatt å varsle fordi andre kollegaer har varslet (16 prosent), fordi konflikten har løst seg på andre måter (11 prosent) eller fordi de manglet informasjon og dokumentasjon om saken (7 prosent). Det er også 4 prosent som ikke varslet fordi varslet omhandler en leder. Det blir påpekt at dette gjør det særlig ubehagelig å varsle, og at det er usikkerhet knyttet til om lederen vil håndtere varselet på en god måte.

Blant ledere nevnes også frykt for represalier som den viktigste grunnen til at ledere ikke varslet⁶⁶. Det blir blant annet vist til frykt for at varslingen ville påvirke karrieremuligheter, lønnsutvikling eller gi et dårlig rykte. Flere oppgir også at de har erfart eller observert andre få negative konsekvenser etter varsling. En respondent kommenterer:

«Jeg var redd for stempelen som varsler og at det skulle bli vanskelig å få jobb videre i kommunen. Jeg hadde også samboer, barn og mitt privatliv i fokus da jeg tenkte det ville bli tungt å stå i en slik sak.»

Lederne⁶⁷ oppgir også at de har unnlatt å varsle fordi andre varslet, fordi saken løste seg på annet vis, fordi de var usikre på fremgangsmåte eller fordi de var usikre på om de kritikkverdige forholdene var alvorlige nok til å bli kategorisert som et varsel.

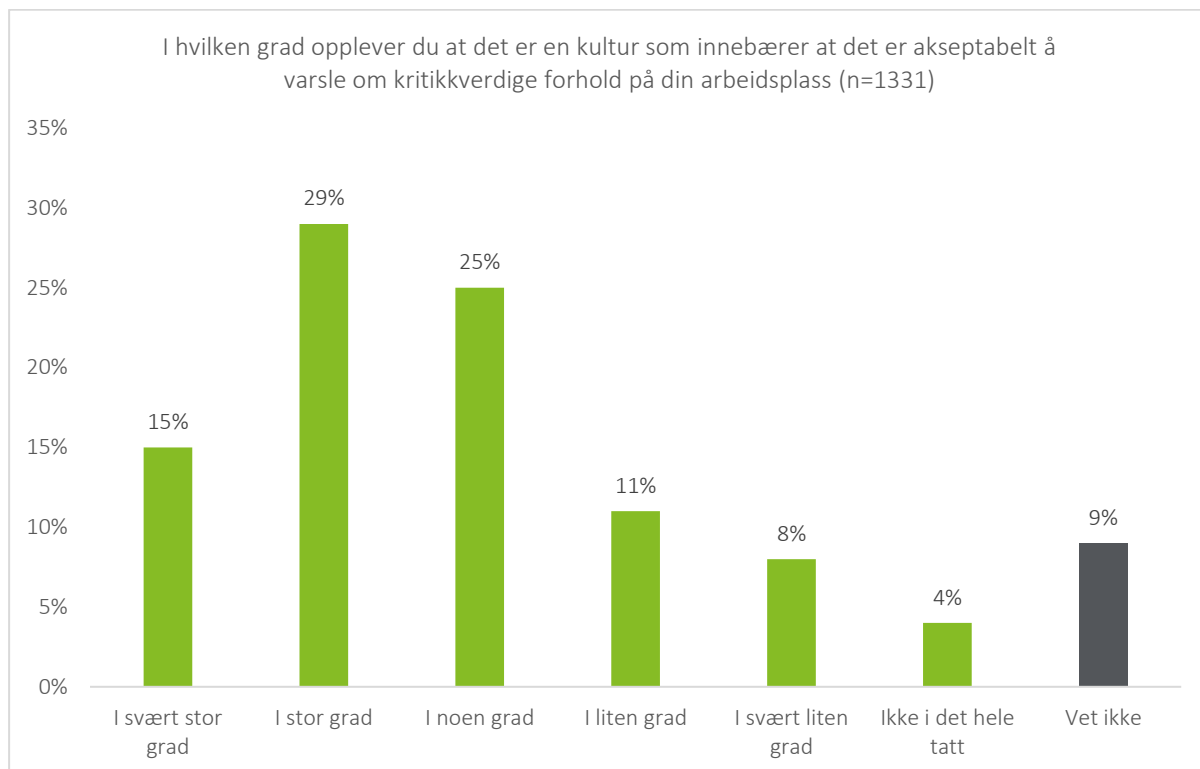
4.3.4 Ansattes opplevelse av kommunen sin kultur for varsling om kritikkverdige forhold

Flertallet av de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen opplever at deres arbeidsplass i Bergen kommune har en kultur som innebærer at det er akseptabelt å varsle om kritikkverdige forhold. Nær en fjerdedel av de ansatte (23 prosent) og 28 prosent av lederne opplever det ikke slik (svarer i liten grad, svært liten grad eller ikke i det hele tatt). Andelen som opplever at de på sin arbeidsplass i Bergen kommune ikke har en kultur der det er akseptabelt å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, er enda høyere for dem som har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold (40 prosent). Ansattes svar går frem av figuren under.

⁶⁶ 16 ledere oppgir å ikke ha varslet grunnet frykt for represalier.

⁶⁷ 65 ledere unnlott å varsle om kritikkverdige forhold

Figur 19: Ansattes opplevelse av kultur for å varsle om kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass.



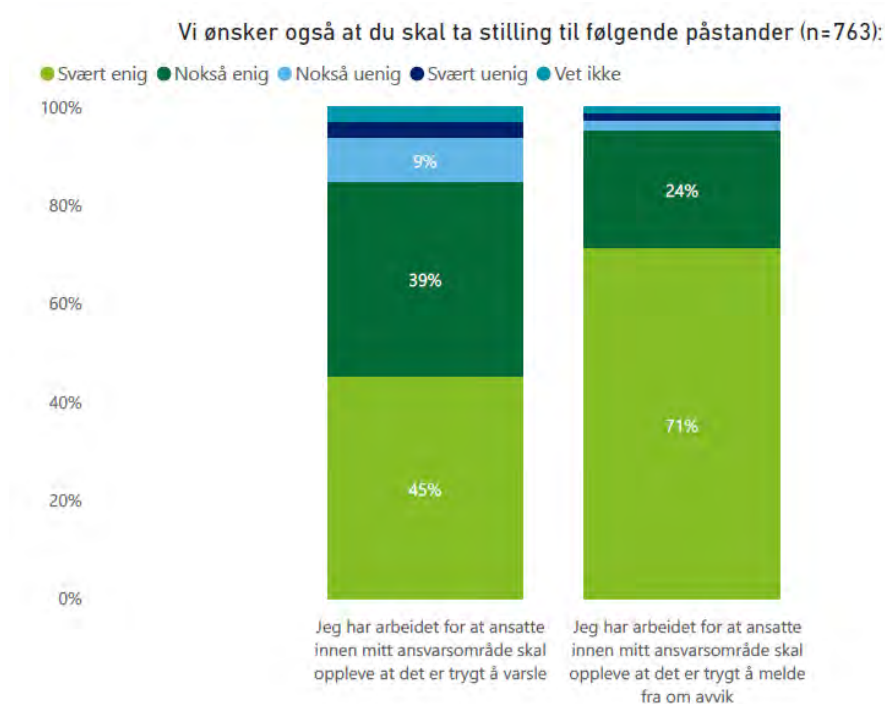
I et av undersøkelsens åpne kommentarfelt, beskriver en ansatt varslingkulturen i Bergen kommune på følgende måte:

«Opplever at det er store variasjoner på hva som er akseptabelt å ta opp på ulike steder i kommunen. Egen arbeidsplass oppleves å gi uttrykk for at det er riktig å ta opp problemstillinger, men om dette gjøres er håndteringen lite god og ansatte ivaretas i liten grad. Det er spesielt vanskelig om saken "går ut av huset". Det er ikke akseptert å involvere utenforstående uten arbeidsgivers "tillatelse". Jeg oppfatter at kommunen har iverksatt et relativt godt system for varsling, men at det i min enhet er forbundet med represalier om systemet tas i bruk.»

Oppfordring og tilrettelegging for å melde fra

De fleste lederne som svarte på spørreundersøkelsen, er enige i at de som ledere har arbeidet for at det skal være trygt både å varsle og å melde fra om avvik innen deres ansvarsområde. En av ti ledere er ikke enige i at de har arbeidet for at det skal være trygt å varsle. Ledernes svar går frem av figuren under,

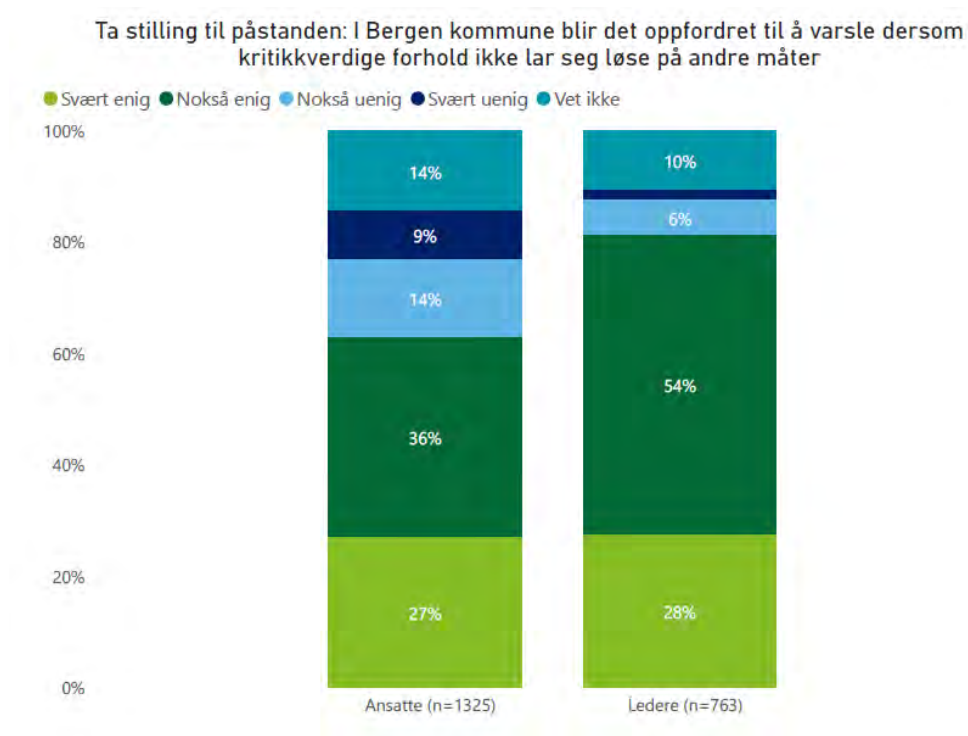
Figur 20: Lederes svar på påstander knyttet til deres arbeid for å gjøre det trygt for ansatte å varsle og å melde avvik



I undersøkelsen stilte vi også spørsmål for å kartlegge om ansatte og ledere opplever at de blir oppfordret til å varsle, om de opplever at det er lagt godt til rette for at det skal være trygt å varsle og om de er trygge for at gjengjeldelse ikke vil finne sted dersom ansatte skulle ønske å varsle om kritikkverdige forhold. En del ansatte svarte «vet ikke» på disse spørsmålene, noe som kan indikere at de ikke har reflektert så mye over varsling og ulike sider knyttet til det å varsle.

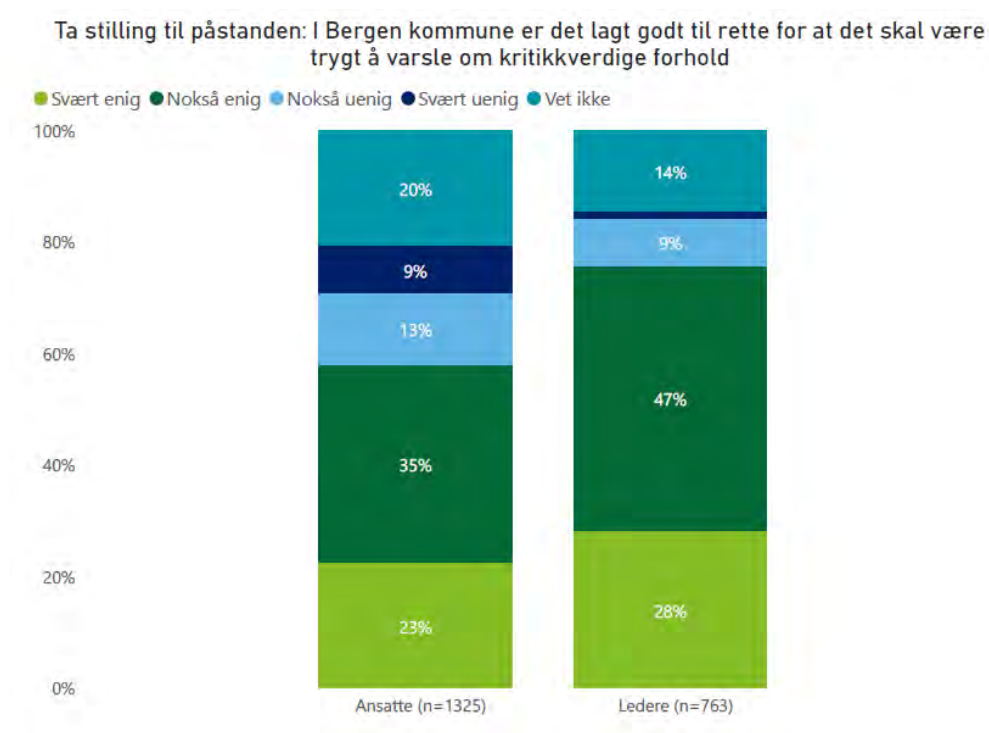
De fleste som svarte på spørreundersøkelsene, både ledere og ansatte, er enige i at det i Bergen kommune blir oppfordret til å varsle om kritikkverdige forhold dersom de ikke lar seg løse på andre måter. Nær en fjerdedel av de ansatte (23 prosent) er uenige i dette. Svarene går frem av figuren under.

Figur 21: Ansatte og lederes svar på hvorvidt det blir oppfordret til å varsle om kritikkverdige forhold



Ansatte er også mer kritiske i sine svar i spørreundersøkelsen når det gjelder om Bergen kommune har lagt godt til rette for at det skal være trygt å varsle om kritikkverdige forhold i kommunen. De fleste som svarte på spørreundersøkelsene, både ledere og ansatte, er enige i at kommunen har lagt godt til rette for at det skal være trygt å varsle om kritikkverdige forhold i Bergen kommune. Mer enn en av fem av de ansatte (22 prosent) og en av ti ledere (11 prosent) er uenige i dette.

Figur 22: Ansatte og lederes svar på hvorvidt det er lagt til rette for at det skal være trygt å varsle om kritikkverdige forhold

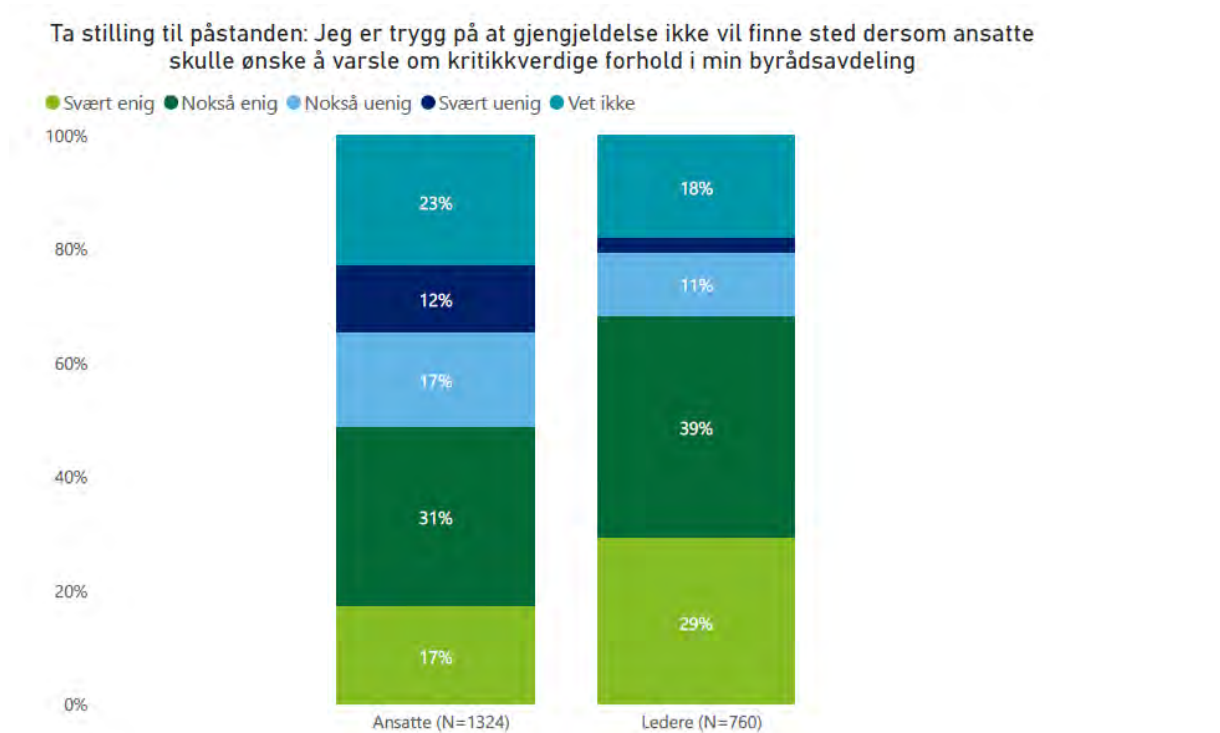


Trygghet for gjengjeldelse

I henhold til arbeidsmiljølovens forbud mot gjengjeldelse i varslingssaker (§ 2 A-4), har arbeidsgiver ansvar for å sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse. Av de som har svart på spørreundersøkelsene er det flest, både ansatte og ledere, som opplever at de er trygge på at gjengjeldelse ikke vil finne sted dersom de varsler om kritikkverdige forhold.

Over en fjerdedel av de ansatte (29 prosent) og 14 prosent av lederne som svarte på spørreundersøkelsene er ikke trygge på at gjengjeldelse ikke vil finne sted ved varsling i egen byrådsavdeling. Svarene går frem av figuren under:

Figur 23: Ansatte og lederes svar på hvorvidt de er trygge på at gjengjeldelse ikke vil finne sted dersom de varsler om kritikkverdige forhold



Det går også frem av flere av undersøkelsens åpne kommentarfelt at frykten for gjengjeldelse medfører at ansatte velger å ikke varsle (se også kap. 5.3.3) I et av undersøkelsens åpne kommentarfelt beskriver en leder en situasjon med en utfordrende enhetsleder som skapte dårlig arbeidsmiljø- og forhold, men forklarer hvorfor det ikke var aktuelt å varsle:

«(...) det opplevdes ikke som en løsning å varsle da varsel kunne føre til større konflikter og mulig omdømmetap og vansker med å få nye stillinger i kommunen for de arbeidstakerne som ble utsatt for enhetsleders atferd. (...) I tillegg, hvem vil ansette en arbeidstaker som har varslet? Det er risiko for å tape alt en har jobbet for og bli uthengt som en problematisk arbeidstaker.»

I spørreundersøkelsen til de ansatte, fikk respondentene avslutningsvis mulighet til å skrive inn øvrige kommentarer om varsling i kommunen. I disse svarene forteller flere om egne erfaringer med å varsle. To av svarene beskriver oppfølgingen av varselet som positiv, mens 22 av svarene skildrer negative erfaringer knyttet til egne eller andre personers prosesser med å varsle eller vurdere å varsle i kommunen. To ansatte skriver:

«Disse sakene er meldt som avvik (...). Jeg kunne meldt de som varsling, men har blitt anbefalt å ikke gjøre det da Bergen kommune er kjent med å ikke behandle varslingssaker forsvarlig. Innholdet i disse saken er helt klart innenfor vilkårene for å melde varsling i egne varslingssystemer. (...) Jeg har hele tiden følt at jeg har null vern og ubeskyttet mot konsekvenser. Jeg ble også langtidssykemeldt i 3 måneder pga forholdene. Jeg anbefaler ingen å gjøre det som jeg har gjort.»

«Når bare det å fylle ut dette skjema [spørreundersøkelsen] gir en mageknip og nervøsitet, sier det alt om at man er redd for å varsle. Det skal ikke snakkes negativt om arbeidssted eller snakkes om mangler - da er man usolidarisk.»

I intervju peker flere på at terskelen for å varsle kan oppleves høy. Et hovedverneombud viser til at det gjerne dreier seg om krevende saker som har pågått over lenger tid, og at det ofte har blitt meldt fra om utfordringen gjentatte ganger til leder uten at det har blitt håndtert eller satt inn tiltak. På denne måten blir det å varsle siste utvei for ansatte, og sakene har gjerne på dette tidspunktet blitt omfattende.

Et annet hovedverneombud peker på at ansatte som vurderer å varsle blir bedt om å gå flere runder med seg selv for å vurdere om de skal melde fra og i hvilket system de skal melde fra. Det er høyere terskel for å melde fra om kritikkverdige forhold i BkVarsling enn å melde inn avvik i BkKvalitet som er et system mange benytter seg av i sitt daglige arbeid.

4.4 Vurdering

Undersøkelsen viser at flertallet av ledere og ansatte kjenner til muligheten om å varsle, har stor tillit til kommunens håndtering av varsel og opplever at kommunen har en kultur der det er akseptabelt å melde fra om kritikkverdige forhold. Mer spesifikt viser svarene i spørreundersøkelsen fra ansatte og ledere i Bergen kommune følgende:

- De fleste **kjenner til at de kan varsle** om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen⁶⁸, at de kan varsle om kritikkverdige forhold i BkVarsling⁶⁹ og melde avvik i BkKvalitet⁷⁰
- Flertallet av både ansatte⁷¹ og ledere⁷² er enige i at det **finnes god informasjon** tilgjengelig på kommunens intranett, men en del ansatte kjenner ikke til dette
- Flertallet av både ansatte⁷³ og ledere⁷⁴ **har stor tillit** til at varsel håndteres på en måte som er rettferdig for de involverte
- Flertallet av de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen opplever at deres arbeidsplass i Bergen kommune har en **kultur** som i stor⁷⁵ eller i noen grad⁷⁶ innebærer at det er akseptabelt å varsle om kritikkverdige forhold

Deloitte mener likevel at kommunen ikke har en tilstrekkelig ytringskultur. Grunnen til dette er at andelen svar i spørreundersøkelsene fra ledere og ansatte som viser at mange ikke har nødvendig trygghet og tillit knyttet til kommunens praksis knyttet til varsling

- Nær en fjerdedel av de ansatte⁷⁷ som har svart på undersøkelsen opplever at deres arbeidsplass i Bergen kommune ikke har en **kultur** som innebærer at det er akseptabelt å varsle.
- En av fem ansatte som har svart på undersøkelsen opplever heller ikke at det er lagt godt til rette for at det skal være **trygt å varsle**.
- Nær halvparten av de ansatte og nær en fjerdedel av lederne som svarte på spørreundersøkelsen har ikke stor **tillit** til kommunens håndtering av varsel.⁷⁸
- Over halvparten av både ansatte og ledere som i spørreundersøkelsen opplyser at de har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold, **valgte å ikke varsle** om de kritikkverdige forholdene.
- En betydelig andel av de ansatte⁷⁹ som har svart på undersøkelsen føler seg ikke trygge for at **gjengjeldelse** ikke vil finne sted i byrådsavdelingen de er tilknyttet.

Spørreundersøkelsen viser at hovedårsakene til at det ikke varsles om kritikkverdige forhold er frykt for represalier eller gjengjeldelse.⁸⁰ Deloitte mener at svarene i spørreundersøkelsene viser at kommunen bør arbeide for å etablere større grad av tillit og opplevelse av at det er trygt å varsle blant ansatte og ledere. Stor tillit til at varsel

⁶⁸ Ansatte 93 %, ledere 99%

⁶⁹ Ansatte 72 %, ledere 90%

⁷⁰ Ansatte 85 %, ledere 99 %

⁷¹ 62 %

⁷² 77 %

⁷³ 51 %

⁷⁴ 77 %

⁷⁵ 44 %

⁷⁶ 25 %

⁷⁷ 23 %

⁷⁸ Samlet andel svar for svaralternativene noe tillit, ganske liten tillit og svært liten tillit er henholdsvis 51 prosent for ansatte og 23 prosent for ledere.

⁷⁹ 29 %

⁸⁰ 25 % av dem som valgte å ikke varsle om kritikkverdige forhold opplyst dette

håndteres på en god måte er avgjørende for at ansatte og ledere velger å melde fra dersom de er vitne til eller opplever noe kritikkverdig. Det å sikre tillit til kommunens varslingssystem og tillit til at ledere har rutiner og kunnskap slik at gjengjeldelse ikke finner sted, er avgjørende for å sikre tillit fra dem som vurderer å melde fra om kritikkverdige forhold.

Deloitte mener at det ikke er nødvendig at alle ansatte og ledere har inngående kjennskap til varslingssystemet og varslingsrutinene i kommunen, men mener det er viktig at de ansatte kjenner til at de kan varsle og melde fra om avvik, at varsling kan gjøres i BkVarsling og avvik kan meldes i BkKvalitet. Som nevnt over svarer de fleste ansatte og ledere som har svart på spørreundersøkelsene at de kjenner til dette. Deloitte mener likevel at andelen ansatte som kjenner til BkVarsling og BkKvalitet bør være høyere enn 72 prosent (BkVarsling) og 85 prosent (BkKvalitet). BkKvalitet og BkVarsling er sentrale kanaler for å melde fra om henholdsvis kritikkverdige forhold og avvik og det er viktig at så mange som mulig kjenner til systemene slik at kommunen ikke går glipp av verdifulle tilbakemeldinger for å utbedre kritikkverdige forhold eller avvik. Kommunens ledere har et særlig ansvar for å gjøre systemene bedre kjent i kommunen. Deloitte vil i denne sammenhengen peke på at over halvparten av lederne og de ansatte som svarte på spørreundersøkelsene ønsket å få mer informasjon om hvordan man kan varsle i Bergen kommune. Svarene i undersøkelsens åpne kommentarfelt viser at en del av det som etterspørres er informasjon som allerede er tilgjengelig på kommunens nettsider. Mer og jevnlig informasjon om varslingssystem og -rutiner kan bidra til å gi lederne mer kunnskap om eget ansvar og hvor de kan søke råd og veiledning dersom de skulle motta et varsel. Mer og jevnlig informasjon om det å varsle og hvordan varsel blir håndtert i kommunen vil dessuten kunne bidra til å skape trygghet hos ansatte og tillit til kommunens system.

Basert på funn og vurderinger anbefaler Deloitte at Bergen kommune

- Identifiserer og iverksetter tiltak som kan bidra til å etablere større grad av tillit og opplevelse av at det er trygt å varsle blant ansatte og ledere
- Identifiserer og iverksetter tiltak som bidrar til at flere ansatte blir kjent med BkVarsling og BkKvalitet for å bidra til at flere melder fra om kritikkverdige forhold og avvik
- Sikre at ansatte jevnlig får informasjon om at Bergen kommune ønsker at ansatte og ledere melder fra om kritikkverdige forhold, og hvordan dette kan gjøres på en trygg måte for den som melder fra

5 Kommunens oppfølging av varsel

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling 4) med underproblemstillinger:

I hvilken grad følger kommunen opp varsel i samsvar med regelverket, arbeidstilsynets retningslinjer og egne rutiner?

- Blir kommunens oppfølging og konklusjon i varslingssaker tilstrekkelig dokumentert i kommunens systemer for dette?
- Blir varsel fulgt opp innen rimelig tid?
- I hvilken grad gir kommunen tilbakemelding til varslere om hvordan varselet vil bli fulgt opp og hvordan kommunen har konkludert omkring varselet?
- I hvilken grad opplever varslere, hovedverneombud og ledere at kritikkverdige forhold det er varslet om har blitt håndtert med hensiktsmessige tiltak
- Opplever varslere at de er utsatt for gjengjeldelse fra arbeidsgiver som følge av at de har varslet på kritikkverdige forhold?
 - Har varslere opplevd uønsket endring i arbeidsoppgaver eller stilling i etterkant av varsling?
 - Hvilke eventuelle andre gjengjeldelser rapportere varsleren om?

5.2 Revisjonskriterier

5.2.1 Dokumentering i varslingssaker

Arbeidstilsynet anbefaler at det i varslingssaker gjennomføres samtaler med berørte parter og at det skrives referat:

Gjennomfør samtaler med de aktuelle partene og skriv referat. Referatet bør bli gjennomlest av deltakerne i møtet. Hvis deltakerne er uenige om innholdet i referatet, bør de få mulighet til å kommentere det skriftlig i et eget brev som legges ved saken.

Arbeidstilsynet anbefaler videre at

Arbeidsgiver bør utarbeide en konklusjon. Konklusjonen skal dokumentere at saken er undersøkt, vurdert og avsluttet. Den bør være skriftlig, for eksempel i form av en rapport, et notat eller en e-post, alt etter sakens alvorlighet og kompleksitet. Når konklusjonen foreligger, skal arbeidsgiver vurdere hvem som skal og bør ha informasjon om at saken er behandlet og avsluttet. Informasjonen bør inneholde

- en bekreftelse på at de påstått kritikkverdige forholdene er undersøkt
- informasjon om utfallet
- informasjon om hvilke tiltak som eventuelt skal iverksettes

Dersom undersøkelsen avdekker at det ikke har funnet sted ett eller flere kritikkverdige forhold – men for eksempel en faglig uenighet – bør arbeidsgiver begrunne hvorfor forholdet ikke håndteres som et varsel.

Av kommunens prosedyre for oppfølging og saksbehandling av varsel om mulige kritikkverdige forhold etter arbeidsmiljøloven, går det frem at vurderingen av om en sak er et varsel etter arbeidsmiljøloven skal dokumenteres i Bk360.

Av veileder for lokal varslingsordning får det frem at medlemmene i lokal varslingsordning må snarest gjøre en innledende oppfølging og vurdering av om et innmeldt forhold er et varsel etter arbeidsmiljøloven. Hvis en sak blir vurdert å ikke være et varsel skal arbeidstaker informeres om beslutningen og begrunnelsen som ligger bak.

5.2.2 Tilbakemelding til varslere og tidsbruk i varslingssaker

Arbeidstilsynets nettsider omtaler hvordan arbeidsgiver bør gi tilbakemelding til varslere. Her fremgår det at når arbeidsgiver mottar et varsel, bør hun eller han gi en rask tilbakemelding ved å bekrefte at varselet er mottatt og fortelle hva den som har varslet kan forvente av videre saksgang.

Den som varsler har ikke krav på tilbakemelding eller informasjon om hvordan varselet vil bli håndtert, men arbeidstilsynet fremhever at det å ikke vite om varselet blir håndtert, fort kan bli en tilleggsbelastning for varslere

og dessuten medføre uvisshet som leder til flere varsler. Å gi den som varsler tilbakemelding og informasjon er derfor viktig for at han eller hun skal kjenne seg ivaretatt.

Kommunens prosedyre for oppfølging og saksbehandling av varsel om mulige kritikkverdige forhold etter arbeidsmiljøloven fremhever at varsler skal få tilbakemelding på at varselet er mottatt og at det vil bli fulgt opp i tråd med rutine. Varsel som mottas utenom BkVarsling skal meldes videre til lokal varslingsordning så snart som mulig. BkVarsling sender automatisk e-post om at varselet er innlevert. Det står videre at mottaker av varsel bør sende en personlig melding i dialog-feltet i BkVarsling for å informere om at saken er mottatt og si litt om videre prosess. Det bør opplyses om at arbeidsgiver vil ta kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon.

Arbeidsmiljøloven omtaler arbeidsgiver sin aktivitetsplikt ved varsling i § 2 A-3 og her går det frem at når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varselet *innen rimelig tid* blir tilstrekkelig undersøkt. Av arbeidstilsynets retningslinjer fremgår det at det ikke finnes krav om hva innen «rimelig tid» er. Dette avhenger av hvor alvorlig forholdet er, hvor raskt det må avklares/opphøre og hvor lang tid det tar å undersøke saken. Det fremgår videre av arbeidstilsynets retningslinjer at hva som skal regnes som en «tilstrekkelig undersøkelse» av et varsel, også må vurderes fra sak til sak.

5.2.3 Tiltak

Når alle parter er hørt og saken er tilstrekkelig opplyst, må arbeidsgiver ta en beslutning om hvorvidt det har funnet sted et kritikkverdig forhold i virksomheten eller ikke. Arbeidstilsynet anbefaler videre handling:

Dersom undersøkelsen avdekker ett eller flere kritikkverdige forhold, er det normalt å iverksette tiltak og/eller reaksjoner mot den eller de som har forårsaket det kritikkverdige forholdet.

5.2.4 Forebygging av gjengjeldelse

Arbeidsmiljøloven setter krav til at arbeidsgiver skal ivareta varslers arbeidsmiljø og forebygge gjengjeldelse, jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-3, andre ledd. Gjengjeldelse mot varsler er forbudt etter arbeidsmiljøloven § 2 A-4:

- (1) Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med §§ 2 A-1 og 2 A-2, er forbudt. Overfor innleide arbeidstakere gjelder forbudet både for arbeidsgiver og innleier.
- (2) Med gjengjeldelse menes enhver ugunstig handling, praksis eller unnlattelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet, for eksempel
 - a) trusler, trakassering, usaklig forskjellsbehandling, sosial ekskludering eller annen utilbørlig opptreden
 - b) advarsel, endring i arbeidsoppgaver, omplassering eller degradering
 - c) suspensjon, oppsigelse, avskjed eller ordensstraff.
- (3) Første ledd gjelder tilsvarende ved gjengjeldelse mot arbeidstaker som gir til kjenne at retten til å varsle vil bli brukt, for eksempel ved å fremskaffe opplysninger.
- (4) Dersom arbeidstaker legger frem opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted gjengjeldelse, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at det likevel ikke har funnet sted slik gjengjeldelse

Arbeidstilsynet peker på at når arbeidsgiver er kjent med at en eller flere arbeidstakere kommer i en sårbar situasjon, både varsler og den det varsles mot, må arbeidstaker gjennomføre en risikovurdering. Dersom forholdene tilsier det må arbeidsgiver iverksette tiltak for å redusere risiko

I kommunens prosedyre for oppfølging og saksbehandling av varsel om mulig kritikkverdige forhold etter arbeidsmiljøloven går det frem at når arbeidsgiver skal risikovurdere situasjonen til varsler skal varsler også medvirke i risikovurderingen.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

5.3 Datagrunnlag

5.3.1 Dokumentering av oppfølging og konklusjon i saker meldt som varsel

Deloitte har sett nærmere på fem utvalgte saker meldt som varsel. To av sakene var ikke registrert i BkVarsling men ble varslet om i 2019 før BkVarsling var etablert. De tre øvrige sakene er registrert i BkVarsling:

- Sak 1: Varsel som ble vurdert å være en personalsak (registrert i BkVarsling)
- Sak 2: Varsel om uforsvarlig arbeidsmiljø (ikke registrert i BkVarsling)
- Sak 3: Varsel om uforsvarlig arbeidsmiljø og elevs skolemiljø (ikke registrert i BkVarsling)
- Sak 4: Varsel om trakassering hos en samarbeidende enhet (registrert i BkVarsling)

Sak 5: Varsel om brudd på regler om personvern (registrert i BkVarsling)

Deloitte har i sin gjennomgang av saker både gjennomgått dokumentasjon knyttet til sakene i BkVarsling og dokumenter lagret i kommunens arkivsystem Bk360. Under følger en oversikt over sakene og hva som er dokumentert relatert til utvalgte kontrollpunkt:

	Sak 1	Sak 2	Sak 3	Sak 4	Sak 5
Ble vurderinger av innholdet i varselet arkivert i Bk360	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Er begrunnelsen for hvorfor forholdet ikke håndteres som et varsel dokumentert	Nei	Ikke relevant	Ja, gjelder delen av varselet som gjelder uforsvarlig arbeidsmiljø vurderes som ikke å være et varsel etter arbeidsmiljøloven.	Ikke relevant	Ikke relevant
Ble det gitt tilbakemelding til varsler om at varselet er mottatt?	Ja	Nei	Ja	Ja, men først da varselet ble meldt i BkVarsling. Varslerne mener de har varselet sine ledere i oktober 2020, da de var på møte med dem. I tillegg har de hatt kontakt med både tillitsvalgte og verneombud gjentatte ganger i perioden november 2020 til mars 2021, og det ble registret to avviksmeldinger i BK-kvalitet i januar/februar 2021.	Ja
Fikk varsler informasjon om hva som var videre saksangang?	Ikke relevant	Ja, men først etter 7 måneder	Ja	Nei	Nei, ikke relevant
Fikk varsler tilbud om en kontaktperson?	Ikke relevant	Ikke relevant	Ja	Nei	Ja
Er det gjennomført risikovurdering av om varsler står i fare for gjengjeldelse?	Ikke relevant	Ikke dokumentert. I varselet blir hevdet at det er ansatte som ikke har turt å stille seg bak varselet av frykt for represalier fra leder og utfrysing fra kolleger	Ikke dokumentert. Fra varslerne blir det hevdet at arbeidstakere har blitt utsatt for gjengjeldelse da de søkte seg tilbake til arbeidsstedet etter at det hadde blitt endringer i ledelsen	Ikke dokumentert. Begge varslerne ble sykemeldt. En sluttet etter hvert helt i sitt arbeid, den andre er delvis i arbeid i en annen enhet	Nei.
Samtaler med partene gjennomført, referat utarbeidet og muligheter for kontradiksjon gjennomført	Ikke relevant	Ja	Delvis. Det har blitt gjennomført møter med varslerne, omvarslet og ført referat fra alle. Det er ikke dokumentert om	Ja	Ikke aktuelt

			referatene er godkjent og at kontradiksjon er gjennomført		
Ble varselet behandlet innen rimelig tid	Ikke relevant	Nei. Saken tok ett år og fire måneder fra varsel ble levert til konklusjon	Ja, litt over to måneder. En rekke møter og flere varslere som var involvert, samt at det var juleferie i perioden.	Nei, saken tok fem måneder etter den var registrert i BkVarsling og ett år og to måneder etter den var varslet første gang.	Ja, fulgt opp samme dag.
Er det utarbeidet skriftlig konklusjon/rapport fra saksbehandlingen av varselet som inneholder: <ul style="list-style-type: none"> • Bekreftelse på at varselet er undersøkt? • Drøftinger og vurderinger? • Informasjon om utfall? • Informasjon om eventuelle tiltak? 	Ikke relevant	Ja	Ja	Ja	Ja, rapport utarbeidet etter to dager
Er endelig rapport, med konklusjon, tiltak og anbefalinger, arkivert i BK360?	Ikke relevant	Ja	Ja	Ja	Ja
Er det iverksatt tiltak og/eller reaksjoner?	Ja, men saken ble ikke vurdert å være eller behandlet som en varslingssak	Ja	Ja	Ikke dokumentert	Ja
Har arbeidsgiver evaluert om tiltakene som er iverksatt fungerer etter hensikten?	Ikke kjent	Ja, og av evalueringsrapporten fra januar 2022 fremstår det som at det fortsatt gjenstår en del arbeid.	Ikke dokumentert	Ikke dokumentert	Ikke relevant

5.3.2 Nærmere om overholdelse av krav i oppfølgingen av varsel

Begrunnelse for vurdering av saken som et varsel eller ikke

To av sakene ble ikke vurdert å være et varsel. Dokumentert begrunnelse for dette foreligger ikke for den ene saken.

Tilbakemelding om mottak av varsel

I en av sakene har varsler ikke mottatt tilbakemelding om at varsel er mottatt. Av samtalen Deloitte har hatt med personer som opplyser at de har varslet, fremkommer det at de fleste ikke har mottatt tilbakemelding på at varsel er mottatt i de tilfellene varsel er meldt i BkKvalitet. Saker som meldes i BkVarsling får automatiske svar om at varsel er mottatt.

Informasjon om saksgang og tilbud om kontaktperson

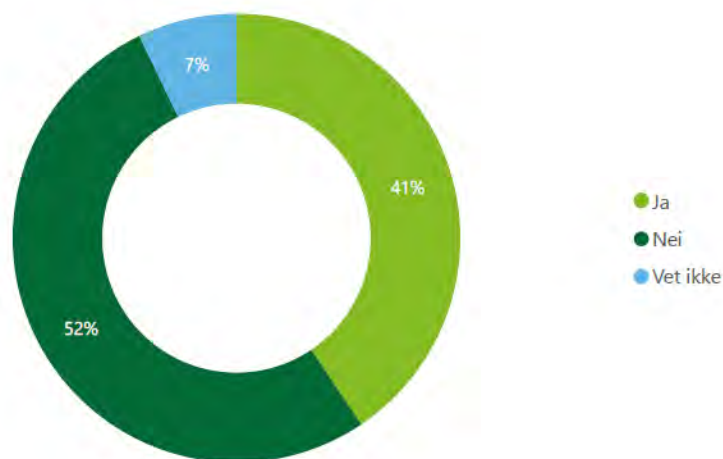
De gjennomgåtte sakene viser at det ikke alltid blir gitt informasjon om hva som er videre saksgang for saken og varsler har heller ikke alltid fått tilbud om kontaktperson.

Samtalene Deloitte har hatt med varslere viser at mange ikke opplever å få tilbakemelding på videre oppfølging av saken. Også flere hovedverneombud peker på at det ikke alltid foreligger tilstrekkelig informasjon om hva som er prosessen videre etter at man har varslet om kritikkverdige forhold i kommunen og at prosessen for oppfølging av varsel er lite gjennomskiktig.

I spørreundersøkelsen oppgir halvparten av varslerne (52 prosent) at de ikke fikk informasjon om hvordan varselet deres ville bli fulgt opp. Varslernes svar går frem av figuren under.

Figur 24: Ansatte og ledere som opplyser at de har varslet sine svar på om de fikk informasjon om hvordan deres varsel ville bli fulgt opp

Fikk du i tilknytting til at du varslet informasjon om hvordan varselet ditt ville bli fulgt opp? (n=266)

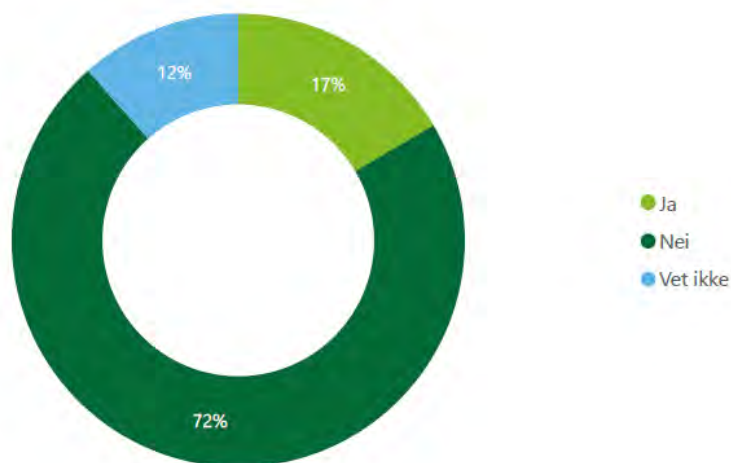


I forbindelse med verifisering av rapporten peker kommunen på at oppfølging av varsel er en omfattende prosess. Det blir vist til at det ligger som en egen prosedyre for oppfølging og saksbehandling av varsel. Det blir videre vist til at det i varslingsrutinen vises til denne prosedyren og at varslere her finner informasjon om hvordan varselet skal følges opp. Fra kommunen blir det videre pekt på at det er ikke et krav om at varslere skal få en tilbakemelding på hvordan varselet vil bli fulgt opp. Varslere skal få tilbakemelding på at varselet er mottatt (som automatisk melding i BkVarsling) og at det vil bli fulgt opp i tråd med rutine. Det anbefales imidlertid at det sendes en personlig melding i dialog-feltet i Bk-Varsling for å informere om at saken er mottatt og at det sies litt overordnet om videre prosess.

I spørreundersøkelsen opplyser i underkant av en femtedel av de ansatte at de ikke fikk tilbud om kontaktperson etter at de hadde varslet. Svarene går frem av figuren under.

Figur 25: Ansatte og ledere som opplyser at de har varslet sine svar på om de fikk tilbud om kontaktperson etter at de hadde varslet

Fikk du i tilknytning til at du varslet tilbud om en kontaktperson etter at du varslet? (n=260)



Gjengjeldelse

I ingen av de utvalgte sakene er det gjennomført risikovurdering av om varsler står i fare for gjengjeldelse. Deloitte kjenner ikke til om saksbehandlerne av varslene har vurdert at varslene har vært i en særlig sårbar situasjon. Undersøkelsen viser imidlertid at noen av varslene har vært redde og at det her fremkommet at ansatte har blitt sykemeldte.

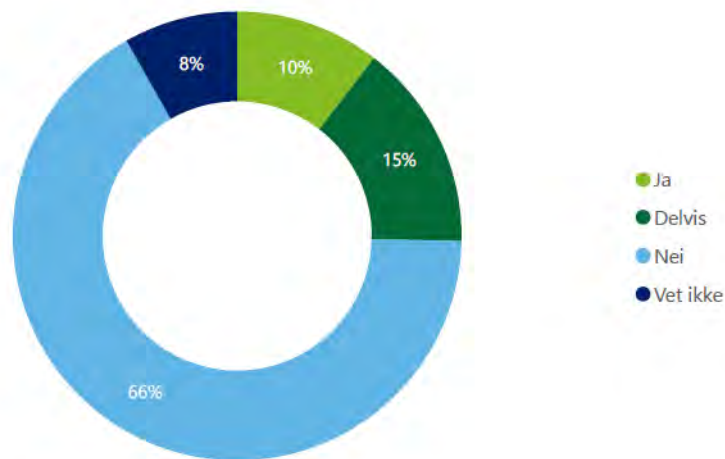
Fra hovedtillitsvalgt blir det opplyst at man i svært liten grad har erfart at risiko for gjengjeldelse har blitt tatt opp fra kommunens side i varslingsaker, og vedkommende kjenner ikke til at det er gjennomført kartleggingssamtaler for å vurdere risiko for gjengjeldelse. Inntrykket er at kommunen mangler et begrepsapparat for å snakke om gjengjeldelse. Hovedtillitsvalgt har i forbindelse med saker i Bergen kommune henvendt seg til ledere og oppfordret dem til å ta opp temaet gjengjeldelse.

Ingen av de intervjuede hovedverneombudene kjenner saker fra de siste tre årene der påstander om gjengjeldelse har blitt fremsatt, men ett av hovedverneombudene mener omstendigheter rundt varslingsaker kan indikere at ikke alle varslere har opplevd å bli godt behandlet.

En av fire som i spørreundersøkelsen opplyser at de har varslet i Bergen kommune de siste tre årene, opplever imidlertid at de har blitt utsatt for gjengjeldelse fra arbeidsgiver som følge av at de varslet om kritikkverdige forhold. Svarene fra spørreundersøkelsene til ledere og ansatte er samlet i figuren under.

Figur 26: Ansatte og ledere som opplyser at de har varslet sine svar på om de opplever at de har blitt utsatt for gjengjeldelse fra arbeidsgiver som følge av at de varslet.

Opplever du at du har blitt utsatt for gjengjeldelse fra arbeidsgiver som følge av at du har varslet om kritikkverdige forhold? (n=268)



De som svarte at de har blitt utsatt for gjengjeldelse, fikk muligheten til å utdype hva slags gjengjeldelse de ble utsatt for.

19 personer forteller at de har opplevd ulike utilbørlig opptreden fra ledere og andre ansatte som refs, utfrysning, hersketeknikker eller latterliggjøring. Flere omtaler også å «bli stempet som et problem» eller som «illojal».

10 personer utdype at varslingen har medført begrensede karrieremuligheter, i form av å bli tildelt færre vakter, fratatt oppgaver, redusert mulighet til å delta på kurs og annen videreutvikling, eller opplevd å få annen begrensning i fremdrift i karrieren.

7 personer opplyser at de har opplevd å bli omplassert til en annen avdeling eller til annet arbeidssted etter å ha varslet. En respondent beskriver situasjonen slik: «*Mistet min faste arbeidsplass. Må vikariere rundt omkring noe som resulterer i lengre reisevei/reisetid, endring av arbeidstider. Har ikke noe fast arbeidssted lengre.*»

Også flere av varslerne Deloitte har snakket med beskriver at de opplever å ha blitt utsatt for gjengjeldelse. I en av sakene handler dette om at varslere opplever at de ikke har fått jobber de har søkt på og som de mener seg kvalifisert for. Hovedtillitsvalgte mener imidlertid at den aktuelle ansettelsesprosessen ble riktig gjennomført gitt søkerens kompetanse.

Tidsbruk

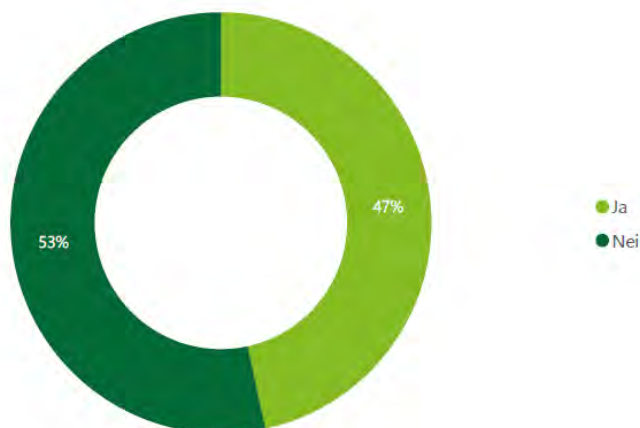
Gjennomgangen av saker viser at to saker har tatt svært lang tid å følge opp etter varsel ble meldt første gang. I sak 3 peker varslere på at kommunen tok tak i saken kort tid etter at skriftlig varsel var sendt. Varslerne fikk opplyst at det skulle iverksettes umiddelbare tiltak innen en måned. Varslere opplevde imidlertid at dette ikke skjedde og flere varslere ble sykemeldt eller byttet jobb, mens ledelsen fortsatte med sin problematiske atferd. Fra tillitsvalgt involvert i saken blir det imidlertid ikke pekt på urimelig tidsbruk. Det ble gjennomført mange samtaler for å følge opp saken i perioden fra varsel kom inn til rapport med tiltak forelå.

Tiltak for å følge opp varselet

I alle sakene Deloitte har sett nærmere på og som ble vurdert å være varsel, ble det utarbeidet en skriftlig rapport med tiltak. Av gjennomgangen fremstår det som om deler av rapportene er gjort tilgjengelig for ansatte/varslere. Spørreundersøkelsen viser at litt under halvparten av de som opplyser at de har varslet ble gjort kjent med tiltak for å følge opp varsel.

Figur 27: Tiltak for å følge opp varselet. Ansatte og ledere som opplyser at de har varslet sine svar på om de ble gjort kjent med om det ble iverksatt tiltak for å følge opp varselet

Ble du kjent med om det ble iverksatt tiltak for å følge opp varselet? (n=266)



Svar i spørreundersøkelsens kommentarfelt og samtaler med varslere, indikerer også at mange opplever at tiltak ikke blir satt i verk. Et hovedverneombud fremhever at å varsle og deretter ikke få tilbakemelding kan være en krevende situasjon å stå i for den som har varslet. Fra hovedtillitsvalgt blir det pekt på at varslere gjerne ønsker tydelige tilbakemeldinger om tiltak. I praksis kan tiltakene være overordnet og noe diffust formulert. Det kan være vanskelig for varslere å forstå hvorfor de ikke kan få mer detaljerte tilbakemeldinger om tiltakene. Hovedtillitsvalgt peker på at ansatte/varslere ikke alltid ser at det i praksis er sterke tiltak som settes i verk, Ledere kan følges opp med sterke tiltak uten at ansatte eksplisitt informeres om dette. Ansatte vet ikke nødvendigvis at det pågår en personalsak knyttet til ledere på siden av varslingssaken.

Virkninger av tiltak

I flere av sakene Deloitte har sett nærmere på, foreligger det ikke dokumentasjon på at tiltakene faktisk er satt i verk og evaluert. I en av sakene blir det i intervju opplyst at arbeidsmiljøet nå fungerer mye bedre. Det blir opplyst at det har blitt jobbet godt med tiltak ved den aktuelle enheten og at enheten har hatt en fornyelse av personalet på flere nivå.

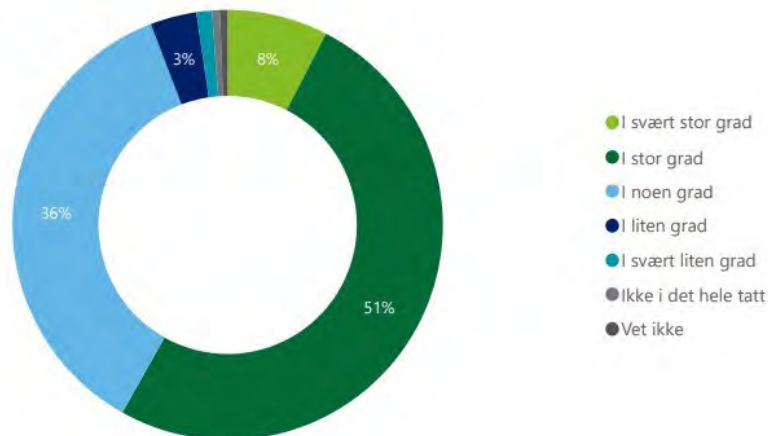
Det er flere hovedverneombud som forteller i intervju at de opplever at ledere ikke følger opp varsel på en tilstrekkelig måte og at flere ledere ikke er kjent med hvordan de skal håndtere varsel. Blant annet blir det pekt på at oppfølgingen av varslingssaker er personavhengig og ikke nødvendigvis i henhold til rutine.

De fleste ledere (83 prosent) som i spørreundersøkelsen opplyser at de mottok varsel, oppgir at de selv har fulgt opp og undersøkt varsel om kritikkverdige forhold. Over halvparten av disse lederne opplever at de i stor eller svært stor grad har lyktes med å følge opp varselet på en god måte. 36 prosent av lederne opplever at de kun i noen grad har klart å følge opp varselet på en god måte, mens 5 prosent opplever at de i liten grad eller ikke i det hele tatt⁸¹ har lyktes med å følge opp varsel på en god måte.

⁸¹ 3 prosent svarte «i liten grad», 1 prosent svarte «i svært liten grad» og 1 prosent svarte «ikke i det hele tatt»

Figur 28: Ledernes svar på i hvilken grad de opplever at de har lyktes med å følge opp varsel om kritikkverdige forhold på en god måte

I hvilken grad opplever du at du har lyktes med å følge opp varselet på en god måte?
(n=172)

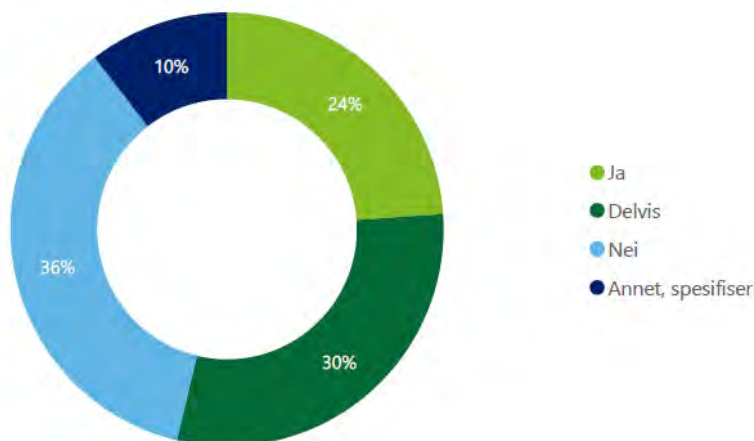


Det varierer i hvilken grad hovedverneombudene kjenner til og erfarer at varslingssaker blir fulgt opp med hensiktsmessige tiltak, noe som henger sammen med varierende erfaring når det gjelder involvering i varslingssaker. Flere av hovedverneombudene som har vært involvert i saker fremhever at kommunen følger opp varsel på en god måte.

I overkant av en tredjedel (36 prosent) av de som har svart på undersøkelsen svarer nei på om de opplever at de kritikkverdige forholdene de har varslet om har opphørt, mens om lag en fjerdedel av de som har varslet opplever at de kritikkverdige forholdene har opphørt helt (24 prosent). Svarene fra spørreundersøkelsene til ledere og ansatte er samlet i figuren under.

Figur 29: Ansatte og ledere som opplyser at de har varslet sine svar på om de opplever at de kritikkverdige forholdene de har varslet om har opphørt

Opplever du at de kritikkverdige forholdene du har varslet om har opphørt?
(n=268)



5.4 Vurdering

Basert på informasjonen i undersøkelsen mener Deloitte at kommunen i stor grad dokumenterer oppfølging og konklusjon i varslingsaker.

Undersøkelsen viser samtidig at kommunen bør sikre følgende områder i sitt arbeid med å følge opp varslingsaker på en bedre måte:

- Tidsbruk i varslingsaker
- Dokumentering av begrunnelser for hvorfor saker ikke behandles som varsel
- Tilbakemelding og informasjon til varsler
- Evaluering av iverksatte tiltak

Det er ikke satt formelle krav til hvor lang tid det skal ta å håndtere en varslings sak ut over at det skal skje innen rimelig tid. Sakene Deloitte har sett nærmere på viser også at det er stor variasjon i kompleksitet i varslingsaker og derfor også i saksbehandlingstid. Basert på sakene Deloitte har sett nærmere på og tilbakemeldinger i intervju, mener Deloitte at enkelte saker kunne og burde vært løst på kortere tid. Et viktig tiltak for å sikre rimelig tidsbruk er trygge saksbehandlere som vet hvor de kan søke råd og få hjelp dersom det er behov for dette. Deloitte vil derfor igjen understreke viktigheten av å sikre god kompetanse i alle ledd i varslingsystemet.

I undersøkelsen fremkommer det at varsler ikke alltid får tilbakemelding om at varsel er mottatt, informasjon om videre saksgang slik arbeidstilsynet anbefaler eller tilbud om en kontaktperson i samsvar med kommunes rutiner. Dette innebærer etter Deloittes vurdering at kommunen ikke i tilstrekkelig grad sikrer god kommunikasjon med varslere. God kommunikasjon fra tidlig i prosessen, som blant annet innebærer oppdatert informasjon om hvor lang tid prosessen forventes å ta, er viktig for å sikre tillit til kommunens håndtering av varselet. Selv om varsler ikke har rett på å få vite hvilke konkrete tiltak som blir iverksatt, mener Deloitte det er viktig at varsler så langt det er mulig får vite hvordan varselet vil bli fulgt opp og hvordan kommunen har konkludert omkring varselet.

Svarene fra både ledere og ansatte i undersøkelsen viser at tiltakene som blir satt i verk i varslingsaker ofte ikke oppleves som tilstrekkelige eller kun delvis tilstrekkelige til å rette opp de kritikkverdige forholdene. Deloitte mener dette understreker viktigheten av at tiltakene i varslingsaker bli evaluerte etter de er iverksatt for å sikre at de har hatt effekt. Gjennomgangen av utvalgte saker viser at slike evalueringer ikke alltid blir gjennomført.

Deloitte har ikke sett eksempler på at det er gjennomført risikovurderinger av varslers situasjon i varslingsaker. Som nevnt tidligere er det en vesentlig del av de ansatte (29 prosent) som ikke er trygge for at gjengjeldelse ikke vil finne sted ved varsling i kommunen. Revisjonen vil særlig fremheve at så mange som 25% av de som opplyser at de har varslet om kritikkverdige forhold mener seg helt eller delvis utsatt for gjengjeldelse som følge av dette. Undersøkelsen viser at de som mener seg utsatt for gjengjeldelse i varslingsaker i Bergen kommune, særlig har opplevd dette i form av utilbørlig opptreden som refs, utfrysning, hersketeknikker eller latterliggjøring, men også opplevelser av begrensede karrieremuligheter og da i form av å miste oppgaver, bli tildelt færre vakter eller å få redusert mulighet til å delta på kurs og annen videreutvikling. Noen opplyser også at de har opplevd å bli omplassert til en annen avdeling eller til annet arbeidssted etter å ha varslet. Kommunen må derfor iverksette tiltak for å trygge de ansatte på at gjengjeldelse ikke skal finne sted. Gjengjeldelse er brudd på arbeidsmiljøloven § 2 A-4. Vi vil i denne sammenhengen også peke på at kommunens varslingsrutiner ikke inneholder informasjon om kva kommunen gjør eller skal gjøre for å unngå at gjengjeldelse finner sted eller hva varsler kan gjøre om en opplever at en blir utsatt for gjengjeldelse, slik arbeidstilsynet anbefaler.

Basert på funn og vurderinger anbefaler Deloitte at Bergen kommune

- Sikrer at varslere så langt det lar seg gjøre får tilpassete tilbakemeldinger
- Iverksetter tiltak for å redusere sannsynligheten for at gjengjeldelse finner sted ved varsel om kritikkverdige forhold og tiltak for å trygge de ansatte på at gjengjeldelse ikke skal finne sted
- Gjennomfører kontroller av saksbehandling i varslingsaker for å sikre at praksis er i samsvar med kommunens retningslinjer og krav i regelverket

6 Konklusjon og anbefalinger

Det er Deloitte's vurdering at kommunen har etablert og iverksatt et helhetlig og godt system for varsling. Kommunen har etablert et hensiktsmessig system med tverrfaglige lokale kompetansemiljø i hver byrådsavdeling. Deloitte mener det er hensiktsmessig å ha lokale kompetansemiljø som kan kontaktes både av saksbehandlere og av ansatte for råd og veiledning i tilknytning til varsling og at dette vil bidra til å sikre både kunnskapsbasert råd og veiledning. Organiseringen med lokale varslingsordninger er etter Deloitte's vurdering også hensiktsmessig med hensyn til å vurdere om av innkomne varsel i BkVarsling er varsel etter arbeidsmiljøloven. Slike vurderinger kan være krevende og vil i noen tilfeller kreve særskilt kompetanse.

Deloitte mener at det ikke er rimelig at alle ansatte skal ha inngående kjennskap til hva det vil si å varsle og hvordan en går frem, men at det skal være mulig å enkelt finne informasjon og få veiledning om varsling både for ansatte og ledere. Deloitte mener at kommunens system legger til rette for at ansatte og ledere kan søke hjelp hos eksperter i egen byrådsavdeling, eller eventuelt sentral varslingsordning dersom de trenger råd og veiledning. Kommunen har dessuten utarbeidet en rekke rutiner og veiledere knyttet til varsling som dekker lovkrav og de aller fleste anbefalinger fra Arbeidstilsynet om slike, og lagt til rette for at disse skal være tilgjengelig for alle ansatte. Deloitte vil imidlertid peke på at det er en utfordring at mange av kommunens ansatte⁸² ikke har tilgang til intranett, og dermed ikke har kommunens informasjon om varsling og varslingsssystem like tilgjengelig som andre arbeidstakere som har tilgang til dette. Deloitte vil i denne sammenhengen også peke på at tilgjengeligheten også er noe redusert for arbeidstakere som ikke har tilgang til egen PC i sitt daglige arbeid.

Etter Deloitte's vurdering viser også undersøkelsen at det er områder som må følges opp når det gjelder varsling. Dette gjelder både informasjon, opplæring og rutiner. Opplæring og informasjon om varslingsystem og varslingsrutiner ble iverksatt ved innføringen, men ble på grunn av pandemien ikke like omfattende som planlagt. Forvaltningsrevisjonen viser dessuten at kjennskapen til varslingsystemet og tilhørende rutiner og roller, ikke er tilstrekkelig blant ledere og ansatte, og at ytringskulturen i kommunen ikke er tilstrekkelig. Deloitte vil særlig trekke frem følgende:

- *Manglende kjennskap blant ledere til sentrale deler av varslingsystemet.* Selv om de fleste ledere som svarte på spørreundersøkelsen er enige i at de har kjennskap til hvordan varsel skal håndteres, hvor de kan få lederstøtte når varsel skal håndteres og hvor de kan finne veiledning, rutiner og prosedyrer, har lederne i mindre grad kjennskap til at de kan søke råd og veiledning fra lokal varslingsordning i egen byrådsavdeling og en av fire ledere som svarte på spørreundersøkelsen er uenige i at de har tilstrekkelig kjennskap til hvordan varsel skal håndteres. Ledere opplyser i undersøkelsen at de ønsker mer informasjon om rolle, plikter og ansvar som ligger til lederrollen i en varlingssak, og informasjon om hvordan varsel skal saksbehandles, og hvordan en kan veilede og hjelpe ansatte som varsler.
- *Manglende kjennskap til varslingsystemet hos ansatte.* Deloitte mener at ansatte i Bergen kommune ikke i tilstrekkelig grad kjenner til varslingsystemet BkVarsling og kvalitetssystemet BkKvalitet. Dette er uheldig fordi dette er sentrale kanaler for å melde fra om henholdsvis kritikkverdige forhold og avvik, og kommunen kan gå glipp av verdifulle tilbakemeldinger for å utbedre kritikkverdige forhold eller avvik. Deloitte vil særlig peke på at kommunens ledere har et ansvar for å gjøre varslingsystemet bedre kjent i kommunen.
- *Ikke tilfredsstillende ytringskultur.* Basert på svarene i undersøkelsen mener Deloitte at kommunen ikke har en tilstrekkelig ytringskultur. Nær en fjerdedel av de ansatte som svarte på spørreundersøkelsen (23 prosent) opplever at deres arbeidsplass i Bergen kommune ikke har en kultur som innebærer at det er akseptabelt å varsle. En av fem ansatte som svarte på spørreundersøkelsen opplever heller ikke at det er lagt godt til rette for at det skal være trygt å varsle. At ytringsklimaet bør utbedres understrekes videre av at over halvparten av både ansatte og ledere som i spørreundersøkelsene opplyser å ha vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold, valgte å ikke varsle om de kritikkverdige forholdene.

⁸² Gjelder 1797 ansatte per juni 2022.

- *Ikke tilstrekkelig oppmerksomhet om risiko for gjengjeldelse.* En vesentlig del av de ansatte som svarte på spørreundersøkelsen (29 prosent) opplever å ikke være trygge for at gjengjeldelse ikke vil finne sted ved varsling i kommunen. Revisjonen vil særlig fremheve at så mange som 25% av de som i spørreundersøkelsen opplyser at de har varslet om kritikkverdige forhold, mener seg helt eller delvis utsatt for gjengjeldelse som følge av dette.
- *Ansatte og ledere har ikke tilstrekkelig tillit til kommunens håndtering av varsel.* Undersøkelsen viser at nær halvparten av de ansatte og nær en fjerdedel av lederne som svarte på spørreundersøkelsen ikke har stor tillit til kommunens håndtering av varsel. Stor tillit til at varsel håndteres på en god måte er etter Deloitte vurdering avgjørende for at ansatte og ledere velger å melde fra dersom de er vitne til eller opplever noe kritikkverdig.
- *Gjennomgang av utvalgte varslingsaker viser noen svakheter ved saksbehandlingen.* Basert på informasjonen i undersøkelsen mener Deloitte at kommunen i hovedsak dokumenterer oppfølging og konklusjon i varslingsaker. Gjennomgangen viser samtidig at varsler ikke alltid får tilbakemelding om at varsel er mottatt, informasjon om videre saksgang i samsvar med arbeidstilsynets anbefalinger eller får tilbud om en kontaktperson i samsvar med kommunes rutiner. Dette innebærer etter Deloitte vurdering at kommunen ikke i tilstrekkelig grad sikrer god kommunikasjon med varslere.

Basert på funn og vurderinger i undersøkelsen anbefaler Deloitte at Bergen kommune

- 1) Oppdaterer kommunens varslingsrutiner i samsvar med arbeidstilsynets anbefalinger
- 2) Vurderer å utarbeide føringer for kompetansekrav som bør stilles til ulike grupper når det gjelder varsling
- 3) Sørger for at mulighet for anonym varsling er i samsvar med bystyrets vedtak
- 4) Sikrer at ledere har bedre kjennskap til de lokale varslingsordningene i byrådsavdelingene
- 5) Sikrer tilstrekkelig med tilpassede opplæringstiltak knyttet til varsling overfor kommunens ledere
- 6) Identifiserer og iverksetter tiltak som kan bidra til å etablere større grad av tillit og opplevelse av at det er trygt å varsle blant ansatte og ledere
- 7) Identifiserer og iverksetter tiltak som bidrar til at flere ansatte blir kjent med BkVarsling og Bkkvalitet, for å bidra til at flere melder fra om kritikkverdige forhold og avvik
- 8) Sikrer at varslere så langt det lar seg gjøre får tilpassete tilbakemeldinger
- 12) Iverksetter tiltak for å redusere sannsynligheten for at gjengjeldelse finner sted ved varsel om kritikkverdige forhold og tiltak for å trygge de ansatte på at gjengjeldelse ikke skal finne sted
- 9) Gjennomfører kontroller av saksbehandling i varslingsaker for å sikre at praksis er i samsvar med kommunens retningslinjer og krav i regelverket
- 10) Sikre at ansatte jevnlig får informasjon om at Bergen kommune ønsker at ansatte og ledere melder fra om kritikkverdige forhold, og hvordan dette kan gjøres på en trygg måte for den som melder fra

Høringsuttalelse



BERGEN
KOMMUNE

BYRÅDSLEDERS AVDELING

DELOITTE AS
Postboks 221 Sentrum

0103 OSLO

Vår referanse: 2021/49225-6
Saksbehandler:
Dato: 29. august 2022
Deres ref.:

Unntatt offentlighet: Offl § 5

Høringsuttalelse til Forvaltningsrevisjon om systemet for varsling i Bergen kommune

1. Om høringsuttalelsen

Byrådsleders avdeling har mottatt høringsutkast til rapport fra forvaltningsrevisjon av «systemet for varsling i Bergen kommune».

Byrådsleders avdeling vil i denne høringsuttalelsen gi kommentarer til revisors anbefalinger knyttet til de ansvars- og oppgaveområder som tilligger konsemansvaret for varsling, der det er aktuelt. Det omhandler konsernsystem- og rutiner, samt opplæring inn mot byrådsavdelingene sentralt.

Deloitte har hatt gjennomgang av til sammen fem enkeltsaker/varsel fordelt på tre ulike byrådsavdelinger, hvor det er kontrollert for etterlevelse av rutiner. Revisjonsrapporten omtaler disse sakene samlet, uten å knytte funn og anbefalinger til den enkelte byrådsavdeling. Det er følgelig ikke relevant for disse byrådsavdelingene å gi egne høringsuttalelser. Byrådsleders avdeling vil derfor gi kommentarer knyttet til anbefalinger som omhandler praksis i byrådsavdelingene, der det er aktuelt.

2. Arbeidet med å sikre betryggende kontroll på området varsling.

Ny varslingsordning ble iverksatt i januar 2020, herunder ny varslingsrutine og et digitalt system for varsling. Det ble opprettet en lokal varslingsordning i hver byrådsavdeling som er byrådsavdelingens kjernekompetanse på varsling. De mottar varsel i den digitale løsningen, og har ulike oppgaver knyttet til oppfølging, kvalitetssikring, veiledning og opplæring i egen byrådsavdeling. Sentral varslingsgruppe fikk nytt mandat som kompetansemiljø for varsling i Bergen kommune.

I etterkant av innføring av ny varslingsordning er det gjort et omfattende arbeid knyttet til videreutvikling av rutiner og veiledere for rollene i en varslingsprosess. Det er også opprettet et nettverk for lokale varslingsordninger som møtes halvårlig, for informasjon og erfaringsutveksling mellom byrådsavdelingene.

Arbeidet med å nå ut med god og tilpasset opplæring på varsling til hele Bergen kommunes organisasjon er krevende og vil ta tid, også i en normalsituasjon. Covid-19 pandemien inntraff kort tid etter at ny varslingsordning ble iverksatt, og den ga som kjent et svært stort press på byrådsavdelingenes ressurser. Dette har dessverre medført at noen byrådsavdelinger ikke har kunnet prioritere lederopplæring i det omfanget som var ønsket. Revisors gjennomgang viser også at det er behov for å styrke lederopplæringen på varsling.

Postadresse:
Postboks 7700, 5020 BERGEN
Kontoradresse:
Rådhusgaten 10

Telefon: 55565556
E-post:
arkiv.byrådsleders.avdeling@bergen.kommune.no
Internett: www.bergen.kommune.no

I Bergen kommunes årsmelding for 2021 opplyses det at videre arbeid med kompetanseutvikling vil bli prioritert i 2022, med et ekstra fokus på lederrollen.

3. Om revisjonen

Vi har opplevd kommunikasjon og samhandling knyttet til revisjonen som god i de fleste faser av prosjektet. Bestillingen fra bystyret er omfattende, og dekker viktige områder av kommunens varslingsordning. Vi vurderer at bestillingen kan være krevende å operasjonalisere og å følge opp. Byrådsleders avdeling har hatt et krevende arbeid knyttet til verifikasjon av rapportutkast. Første tilbakemelding til revisor omhandlet prinsipielle og overordnede problemstillinger som vi vurderte å være svakheter ved rapporten. Deretter ble det gitt en omfattende tilbakemelding på det vi oppfattet var fakta-feil/misforståelser i rapportutkastet. Dialog og prosess med revisor har også i denne fasen vært god. Rapport som nå er mottatt på høring gir en beskrivelse av status for ulike områder som vi i stor grad kjenner oss igjen i, og rapporten gir gode anbefalinger til tiltak.

4. Vurdering av anbefalinger

Vår vurdering er at gjeldende anbefalinger til tiltak er gode, og at de vil være til stor nytte i det videre arbeidet med forbedringer. Vi planlegger å snart sette ned en arbeidsgruppe med representanter fra byrådsavdelingene for gjennomføring av nødvendige forbedringer.

Byrådsleders avdeling vil knytte noen kommentarer til følgende anbefaling fra revisor:

Anbefaling 3) «Sørger for at mulighet for anonym varsling er i samsvar med bystyrets vedtak»

Bergen Bystyre vedtok på bakgrunn av et privat forslag (sak 145/18), vedtakspunkt 1, at byrådet i løpet av 2018 skal anskaffe en digital løsning for varsling som ivaretar muligheten for anonymisert/kryptert varsling.

En digital løsning for varsling med mulighet for anonym varsling og anonym dialog med varsler ble anskaffet og tatt i bruk i januar 2020.

Det lå ikke en saksutredning til grunn for bystyrets vedtak i sak 145/18. Byrådet så derfor behov for å gjøre en vurdering av om Bergen kommune på tidspunktet for iverksetting av ny varslingsordning skulle ta i bruk muligheten for anonym varsling i den digitale løsningen. Vurderingene følger av byrådssak 1351/19 «Evaluering og revidering av etablert varslingsordning i Bergen kommune».

Byrådets konklusjon i saken var at kommunen på dette tidspunktet ikke fant det hensiktsmessig å ta i bruk muligheten for anonym varsling i den digitale løsningen. Det ble vist til at arbeidstaker alltid kan varsle anonymt utenfor det digitale systemet. Vi sluttet oss til NOU-utvalgets vurdering av at ulempene og begrensningene med anonym varsling veide tyngre enn fordelene. I vurderingen ble det og vektlagt at det var pågående og krevende prosesser knyttet til å iverksette ny varslingsordning som helhet.

Det ble videre besluttet at når nytt system og rutiner hadde fått virke en tid, og nødvendige erfaringer var gjort, så ville det kunne tas en fornyet vurdering av om kommunen likevel skal ta i bruk løsningen for anonym varsling og dialog. Melding om vedtak i byrådssak 1351/19 ble sendt Bystyrets kontor.

Ny varslingsordning har vært i bruk i ca. 2,5 år, og viktige erfaringer er gjort. Det kan i seg selv gi grunnlag for å gjøre en slik fornyet vurdering som nevnt i byrådssaken.

Det er nå på høring et lovutkast for gjennomføring av direktiv (EU) 2019/1937 (varslingsdirektivet) i norsk rett. Det er foreslått en egen ny lov «EØS- varslerloven»

Det Norske lovutkastet foreslår ikke at interne varslingskanaler skal være forpliktet til å ta imot og følge opp anonyme varsler. Det gis en utfyllende begrunnelse for dette, og de slutter seg til de betraktninger som går frem av NOU 2018:6. Det er de samme begrunnelsene som byrådet la til grunn i vurderingen av at det ikke skulle åpnes for anonym varsling i den digitale løsningen for varsling.

Byrådsleder anbefaler at man avventer arbeidet knyttet til gjennomføring av «varslingsdirektivet» i norsk rett, før det gjøres en slik fornyet vurdering knyttet til anonym varsling.

Med hilsen

Klikk her for å skrive inn tekst.

Roger Valhammer - byrådsleder

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Revisjonskriterier

Om det å legge til rette for et godt yringsklima på arbeidsplassen

I følge § 1-1 i arbeidsmiljøloven er et av formålene med loven bl.a. å sikre arbeidstakerne et godt yringsklima og å gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstakerne i virksomhetene selv kan ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med arbeidslivets parter og med nødvendig veiledning og kontroll fra offentlig myndighet:

§ 1-1.Lovens formål

Lovens formål er:

- a) å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, som gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, og med en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet,
- b) å sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet,
- c) å legge til rette for et godt yringsklima i virksomheten,
- d) å legge til rette for tilpasninger i arbeidsforholdet knyttet til den enkelte arbeidstakers forutsetninger og livssituasjon,
- e) å gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstakerne i virksomhetene selv kan ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med arbeidslivets parter og med nødvendig veiledning og kontroll fra offentlig myndighet,
- f) å bidra til et inkluderende arbeidsliv.

Arbeidstilsynet fremhever at et godt yringsklima på arbeidsplassen kjennetegnes av stor takhøyde for meningsutveksling. De viser til at på en arbeidsplass med godt yringsklima er forslag, kritikk og andre yringer velkomne som grunnlag for forbedring og utvikling. På en arbeidsplass handler yringsklima om hvordan arbeidstakerne oppfatter mulighetene til – og konsekvensene av – å ytre seg. Arbeidstilsynet skriver:

«Når arbeidstakere vurderer yringsklimaet på sin arbeidsplass, stiller de seg selv to spørsmål:

- 3) Er det trygt å si ifra, eller blir jeg straffet hvis jeg sier ifra om kritikkverdige forhold eller foreslår forbedringer?
- 4) Nytter det å si ifra? Med andre ord: Blir det jeg sier ifra om – ytringen min – tatt hensyn til og gitt en skikkelig vurdering?»⁸³

Arbeidstilsynet peker på sine nettsider på at arbeidsplasser som diskuterer varsling, hva som er kritikkverdige forhold og kjenner egen varslingsrutine, er bevisst hvordan et varsel skal fremmes og håndteres. En god opplæring påvirker varslingsprosessen på en god måte.

Varslingsrutiner skal dessuten være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten, jf. Arbeidsmiljøloven § 2 A-6.

Om retten til å varsle og hva som er et varsel

Varsling i arbeidslivet er at en arbeidstaker sier ifra om et kritikkverdig forhold på egen arbeidsplass. Det er arbeidsmiljøloven definerer hva som er et kritikkverdig og som regulerer hvordan varsel skal følges opp.

I arbeidsmiljøloven § 2 A-1 står det følgende om arbeidstakers rett til å varsle og hva som menes med et kritikkverdig forhold:

- (1) Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet. Innleid arbeidstaker har også rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten til innleier.

⁸³ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/yringsklima-pa-arbeidsplassen/>

(2) Med kritikkverdige forhold menes forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet, for eksempel forhold som kan innebære

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

(3) Ytring om forhold som kun gjelder arbeidstakers eget arbeidsforhold regnes ikke som varsling etter kapitlet her, med mindre forholdet omfattes av andre ledd.

Arbeidstilsynet skriver på sine nettsider at det betyr ingenting hva en kaller det eller hvordan det kategoriseres (som avvik, klage, bekymringsmelding, si ifra osv.), fordi det er *innholdet* i det de sier ifra om, og *hvem* som sier ifra, som avgjør om det er et varsel.⁸⁴

Ytring om forhold som kun gjelder arbeidstakers eget arbeidsforhold regnes ikke som varsling, med mindre forholdet omfattes av forholdene som fremgår av sitatet over, altså § 2 A-1, andre ledd. Følgende figur fra arbeidstilsynets nettsider gir en skjematisk oversikt over hvilke forhold som regnes som varsel og hva som regnes som andre ytringer:

Figur 30 Arbeidstilsynets illustrasjon av hvilke ytringer som regnes for å være varsel og andre typer ytringer



Arbeidstakere kan varsle internt i virksomheten til arbeidsgiver eller en representant for arbeidsgiver eller via verneombud, tillitsvalgt eller advokat, jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-2). Begrepet «arbeidstakere» er definert i arbeidsmiljøloven § 1-6, første ledd. Her står det at også elever, pasienter i helseinstitusjoner, personer i opplæringsøyemed og personer som deltar i arbeidsmarkedstiltak, defineres som arbeidstakere når de utfører arbeid i virksomheten.

Plikt til å utarbeide rutiner for intern varsling

I følge arbeidsmiljøloven § 2 A-6 plikter virksomheter som jevnlig sysselsetter minst fem arbeidstakere, å ha rutiner for intern varsling. Disse rutinene skal utarbeides i tilknytning til virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. Videre står det følgende i § 2 A-6

⁸⁴ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/varsling/sporsmal-og-svar-om-varsling/>

(3) Rutinene skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle.

(4) Rutinene skal være skriftlige og minst inneholde

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

(5) Rutinene skal være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten.

Arbeidstilsynet har utarbeidet en mal for varslingsrutiner. I arbeidstilsynets mal for varslingsrutiner foreslår de at rutinene også skal inneholde informasjon om ekstern varsling, det vil si omtale av retten til å varsle tilsynsmyndighet eller annen offentlig myndighet.

Bergen bystyre fattet i 2018 vedtak om at byrådet i løpet av 2018 skulle anskaffe en digital løsning for varsling som ivaretok muligheten for anonymisert/ kryptert varsling behandlet (20.06.2018 sak 145/18)

Viktigheten av å diskutere hva varsling er på arbeidsplassen

I sin veileder om varsling og ytringsfrihet peker KS på at mange ansatte ikke kjenner varslingsreglene. De skriver i kapittel 2 om retten til å varsle:

Det er ofte stor usikkerhet om hva som er varsling, avvikrapportering eller bekymringsmeldinger. Det er viktig å diskutere på arbeidsplassen hva varsling er for å skape trygghet i varslings situasjoner. Manglende kjennskap til varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven kan veies opp av slike diskusjoner

Fremgangsmåte ved varsling

Arbeidsmiljøloven § 2 A-2 omhandler fremgangsmåten ved varsling. Her står det følgende om hvordan en arbeidstaker kan varsle internt:

(1) Arbeidstaker kan alltid varsle internt

- a) til arbeidsgiver eller en representant for arbeidsgiver
 - b) i samsvar med virksomhetens rutiner for varsling
 - c) i samsvar med varslingsplikt
 - d) via verneombud, tillitsvalgt eller advokat.
- (...)

(4) Arbeidsgiver har bevisbyrden for at varsling har skjedd i strid med §§ 2 A-1 og 2 A-2.

Arbeidsgivers aktivitetsplikt og forbud mot gjengjeldelse

Arbeidsgiver har en undersøkelsesplikt ved varsling. Denne plikten er omtalt i arbeidsmiljøloven § 2 A-3. Her står det i første ledd at når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varselet innen *rimelig tid* blir tilstrekkelig undersøkt.

På arbeidstilsynets nettsider står det følgende om hva *rimelig tid* innebærer:

Et varsel skal undersøkes innen rimelig tid. Dette betyr at arbeidsgiver må agere når det varsles om kritikkverdige forhold i virksomheten. Hva som skal regnes som «innen rimelig tid», må vurderes fra sak til sak, siden ingen saker eller varsler er like.

Arbeidsgiver må blant annet vurdere hvor alvorlig forholdet er, hvor raskt det må avklares og opphøre, og hvor lang tid det faktisk vil ta å undersøke saken.

I § 2 A-3 andre ledd står det at arbeidsgiver særlig skal påse at den som har varslet, har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dersom det er nødvendig, skal arbeidsgiver dessuten sørge for tiltak som er egnet til å forebygge *gjengjeldelse*.

Arbeidsmiljølovens § 2 A-4 omhandler forbud mot gjengjeldelse. Her står det følgende:

(1) Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med §§ 2 A-1 og 2 A-2, er forbudt. Overfor innleide arbeidstakere gjelder forbudet både for arbeidsgiver og innleier.

(2) Med gjengjeldelse menes enhver ugunstig handling, praksis eller unnlattelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet, for eksempel

- a) trusler, trakassering, usaklig forskjellsbehandling, sosial ekskludering eller annen utilbørlig opptreden
- b) advarsel, endring i arbeidsoppgaver, omplassering eller degradering
- c) suspensjon, oppsigelse, avskjed eller ordensstraff.

(3) Første ledd gjelder tilsvarende ved gjengjeldelse mot arbeidstaker som gir til kjenne at retten til å varsle vil bli brukt, for eksempel ved å fremskaffe opplysninger.

(4) Dersom arbeidstaker legger frem opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted gjengjeldelse, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at det likevel ikke har funnet sted slik gjengjeldelse.

Tilbakemelding til varsler

Arbeidstilsynets nettsider omtaler også hvordan arbeidsgiver bør gi tilbakemelding til varsler:

Når arbeidsgiver mottar et varsel, bør hun eller han gi en rask tilbakemelding. Bekreft at varselet er mottatt og fortell hva den som har varslet kan forvente av videre saksgang.

Den som varsler har ***ikke krav på tilbakemelding eller informasjon om hvordan varselet vil bli håndtert***. Likevel: Å varsle kan være en krevende øvelse. Å ikke vite om varselet blir håndtert, blir fort en tilleggsbelastning, og uvisshet kan føre til flere varsler.

Å gi den som varsler tilbakemelding og informasjon er derfor viktig for at han eller hun skal kjenne seg ivaretatt.

Tillitsvalgte og verneombudets rolle ved varsling

Arbeidstilsynet gir på sine nettsider informasjon om tillitsvalgte og verneombudets rolle i varslingssaker. Tillitsvalgte skal hjelpe arbeidstakere som varsler for eksempel ved å drøfte saken med varsleren i forkant av beslutningen om å varsle, vurdere framgangsmåten, være samtalepartner, gi råd og bistå i møter med ledelsen og andre involverte personer. Det blir videre pekt på at tillitsvalgte også kan videreformidle varselet på vegne av arbeidstakeren slik at varsler kan være anonym overfor arbeidsgiver.

Når det gjelder verneombud peker arbeidstilsynet på at de skal ivareta arbeidstakeres interesse i saker som angår arbeidsmiljøet og at verneombudet har varslingsplikt for kritikkverdige arbeidsmiljøforhold ved trakassering og diskriminering, skade og sykdom og ved fare for liv og helse. I tillegg til at verneombudet har varslingsplikt ved kjennskap til disse forholdene er det også mulig å varsle via verneombudet ved andre kritikkverdige forhold. Varsleren varsler da via verneombud som har som ansvar å videreformidle varselet.

Kommunale styringsdokument og vedtak

Bergen bystyre fattet i 2018 vedtak om at byrådet i løpet av 2018 skulle anskaffe en digital løsning for varsling som ivaretok muligheten for anonymisert/ kryptert varsling behandlet (20.06.2018 sak 145/18)

Sentrale dokumenter og litteratur

Lov og forskrift

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet: Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven). LOV-2005-06-17-62
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). LOV-1992-09-25-107

Forarbeider, rundskriv, veiledere mv.

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet: *Prop. 74 L (2018-2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)*
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet: *NOU 2018:6 Varsling – verdier og vern – Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet*
- Arbeidstilsynet: Veileder om varsling på nettsidene – arbeidstilsynet.no/tema/varsling
- KS: *Veileder om yringsfrihet og varsling*

Dokumenter fra kommunen

- Rutine for varsling – Bergen kommune. Inkluderer en rekke prosedyrer og veiledere
- Bystyrets vedtak i sak 145/18
- Byrådssak 10.12.2019: <https://www.bergen.kommune.no/politikere-utvalg/api/fil/1406753/Framstilling-Evaluering-og-revidering-av-Bergen-kommunes-varslingsordning>.
- Møtereferat fra møter i sentral varslingsgruppe

Andre kilder

- Sissel C. Trygstad, Anne Mette Ødegård, Marit Skivenes og Elin Svarstad: *Yringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner*. Fafo-rapport 2017:04



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2021 Deloitte AS

Lars Hansen

Fra: Hans Holdahl <holdahlhans@gmail.com>
Sendt: søndag 21. august 2022 09:55
Til: Post Sekretariatet
Emne: KPA og Galnåsen
Vedlegg: KPAX.doc

Salten kontrollutvalgsservice
Dato 26.8.2022
Jnr. 22/792
Arkiv nr. 412 61
Hjemmel u off: c)

Kontrollutvalget bes medvirke til at kommunens unnfallenhet når det gjelder å følge opp planvedtak som angår Galnåsen tar slutt. Unnfallenheten har foregått over flere år og konsekvensene får bomiljøet er om mulig enda mer uholdbar.

Hans Holdahl

Bodø kommune
v/kom.dir.Hernes
Postboks 319

Bodø, 19.08.2022

8001 Bodø

Trafikk og regulering på Galnåsen

Viser til brev av 28.11.2020(saksnr. 2017/17500) og tidligere omfattende korrespondanse om samme tema.

Når problemstillingene på nytt aktualiseres har det bakgrunn i nylig vedtatt KPA for kommunen.

Om den nye planen heter det at den har forrang fremfor tidligere planer. Det er ingen forhold ved den nye planen som kolliderer med utgått(gammel) plan om Galnåsen som et «bilfritt» boområde, uten parkeringsplasser inne i boområdet og med sterke begrensninger på bruk av motorkjøretøy.

Jussen i den nye KPA-en avviker ikke fra jussen i den gamle KPA-en. Planen er juridisk bindende, hvilket innebærer at det ikke er anledning til å ta i bruk, dele og/eller bebygge en eiendom på annen måte enn det som er fastsatt på plankartet eller i bestemmelsene, jf pbl § 1-6.

I Galnåsen er det over år ulovlig tilrettelagt for parkering på private tomter, delvis også på kommunal grunn - i strid med planbestemmelsene. Dette er kommunen gjentatte ganger blitt gjort oppmerksom på, delvis også dokumentert med bildemateriale, uten forventet reaksjon fra kommunen – planeier.

Kommunen har imidlertid plikt til etter pbl § 32-1 å forfølge ulovligheter: Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Når kommunen etter gjentatte oppfordringer avviser(forholder seg passiv) å følge opp planbestemmelsene er det klanderverdig, og skulle vært overprøvd av Statsforvalteren. Om kommunen, etter denne henvendelsen forsatt ikke vil oppfylle sine lovbestemte plikter som planeier, kan ikke dette oppfattes på annet vis enn avvisning/avvisningsvedtak.

Sivilombudsmannen: Når kommunen avviser klager fra borgere på manglende ulovlighetsoppfølging er dette avvisningsvedtak som kan påklages til Statsforvalterne, jf forvaltningsloven §2 tredje ledd.

I nylig vedtatt KPA finner vi Galnåsen innenfor sone B. I denne sonen beskrives generelle kvalitetskrav, og mer spesifikke krav til parkering og krav til utendørs/felles oppholdsarealer etc. Galnåsen, slik området fysisk fremstår per dato med felles uteområder og regulert parkering på parkeringsplasser utenfor selve boområdet tilfredsstillende nylig vedtatt KPA/sonen B, uten unntak. De nye KPA- kravene er nærmest en blåkopi av dagens Galnåsen. Det som mangler er reelt innhold. I dag oppleves Galnåsen som om reguleringsbestemmelsene ikke eksisterer.

Kommunen/ordføreren bes snarest sørge for at kommunens nye juridisk bindende planvedtak får reelt innhold for Galnåsen. Fine planer forblir planer med mindre det vises gjennomføringsvilje.

Galnåsen har altfor lenge vært offer for mangelfull oppfølging fra kommunen.

Hilsen

Hans Holdahl
Galnåsen 42

Bjørnat Johannessen
Galnåsen 70

Kopi: Kontrollutvalget

Sendes også elektronisk

Vår dato:
15.09.2022

Jnr ark
22/945 412-6.1

Saksbehandler
Lars Hansen

Bodø kommune
v/ Kommunedirektøren
Postboks 319

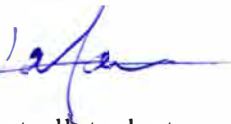
8001 BODØ

Spørsmål om hjemmel for innkreving av feiegebyr

Sak om feiing og innkreving av feiegebyr vurderes satt på dagsorden i kontrollutvalgets neste møte. Jeg ber derfor nå om en kort redegjørelse om gjeldende hjemmel for innkreving av feiegebyr i Bodø kommune.

Jeg ber om svar på dette innen 27. september 2022.

Inndyr, 15. septemøer 2022


Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Kopi til kontrollutvalgets leder

Lars Hansen

Fra: Liv Anne Kildal <Lak@salten-revisjon.no>
Sendt: mandag 26. september 2022 15:42
Til: Post Sekretariatet
Kopi: Espen Rokkan [espen@pbl.no]
Emne: VS: Protokoll til styremøte Salten kommunerevisjon mandag 19 september
Vedlegg: Hovedutskrift 19.09.2022.pdf; Sak 10-22 Personalsituasjonen.pdf

Hei!
 Styret behandlet i sak 10-22 personalsituasjonen i Salten Kommunerevisjon; herunder evt ønske om mere forvaltningsrevisjon hos eierkommunene. Ber om at vårt vedtak tas med videre i de enkelte kontrollutvalg og at en samlet tilbakemelding sendes styret i Salten kommunerevisjon ved daglig leder. Setter leder i representantskapet på kopi for å orientere ham om status i saken.

Med vennlig hilsen

Liv Anne Kildal

Daglig leder

SALTEN
 KOMMUNEREVISJON
 Postboks 429, 8001 BODØ

Tlf: 91606046

E-post: lak@salten-revisjon.no

Fra: Liv Anne Kildal
Sendt: mandag 26. september 2022 15:33
Til: 'Johan A Bakke' <johan.bakke39@gmail.com>; Gry-Janne - Finneid sveiseverksted AS <gry@finneidsveis.no>; fimoen@online.no; Mary Astrid Hilling <MaryAstrid.Hilling@nordsaltenkraft.no>; Kai Andre Blix <kai@salten-revisjon.no>
Kopi: ilsundset@gmail.com; Mette Bjørnvik <bjornvik@sbnett.no>; ragnar.jullum@gmail.com; Sverre Hagen <sverrehagen49@gmail.com>; Rune Borøy <rb@salten-revisjon.no>
Emne: Protokoll til styremøte Salten kommunerevisjon mandag 19 september

Med vennlig hilsen

Liv Anne Kildal

Daglig leder

SALTEN
 KOMMUNEREVISJON
 Postboks 429, 8001 BODØ

Tlf: 91606046

E-post: lak@salten-revisjon.no

Til styret i Salten kommunerevisjon IKS

Deres ref. *

Vår ref. adm/styret/lak

Dato: 6. september 2022

SAK 10/2022: PERSONALSITUASJONEN

Salten kommunerevisjon IKS har etter vedtatt bemanningsplan 10 hele stillingshjemler. For tiden er situasjonen slik:

Navn	Stilling- størrelse	Merknader
Svein Børre Olsen	100 %	
Liv Anne Kildal	100 %	
Tone Hammerfall	100 %	Slutter 09.10
Bjørn Vegard Gamst	100 %	
Rune Borøy	100 %	
Kai Andre Blix	100 %	
Jonny Riise	100 %	
Synne Skoglund	100%	Starter 01.10

Pt. er 7 stillingshjemler besatt. To av våre regnskapsrevisorer ved Fauskekontoret har sluttet/skal slutte og en forvaltningsrevisor hadde siste arbeidsdag 02.09. Det er ansatt ny forvaltningsrevisor fra 01.10

De ansatte er i utgangspunktet fordelt med 4 på Fauske – dekker regnskapsrevisjon for alle oppdrag i kommunene Fauske, Saltdal, Beiarn, Hamarøy, Steigen, Beiarn, Sørfold, Meløy og Gildeskål.

Av de 5 ansatte i Bodø er 3 forvaltningsrevisorer – dekker alle oppdrag i Salten. De 2 regnskapsrevisorene i Bodø dekker alle oppdrag i Bodø kommune.

Vi har grunnet oppsigelsene som har kommet i vår/sommer vært nødt til å gjøre en omfordeling av oppdragsansvar. De to ansatte på Fauske skal ha oppdragsansvar for Fauske, Hamarøy, Steigen, Sørfold, Meløy og Gildeskål. Oppdragsansvar for Saltdal og Beiarn blir flyttet til Bodø.

Denne omfordelingen kommer som et resultat av at det hittil ikke har vært mulig å erstatte de

to regnskapsrevisorene som har sagt opp. Det er generelt en vanskelig rekrutteringssituasjon i mange yrker og man erfarer at det er spesielt stor etterspørsel etter revisorer både i privat og kommunal sektor med få eller ingen kvalifiserte søkere. Selskapet vil fortsette å lyse ut de ledige stillingene og benytter annonsebyrå til dette.

Daglig leder har vært i kontakt med andre, kommunale revisjonsdistrikt for å forhøre seg om muligheten for å kjøpe revisjonstjenester. Tilbakemeldingen er da at disse distriktene også lyser ut ledige stillinger og ikke har noen ledige ressurser.

Sykefravær:

Det har i 2022 pr 31.08 vært et sykefravær på totalt 2,7% mot 3,6% i hele 2021. Vi har i 2022 hatt noe koronafrafravær, både i vinter og nå i august. Pr 31.08 hadde vi ingen sykemeldinger.

Under representantskapsmøtet i mai ble det diskutert mulighetene for å utvide leveransene av forvaltningsrevisjon. Slik budsjettsituasjonen er for øyeblikket har ikke IKS'et midler til å bemanne alle 10 stillingshjemlene, her styres det etter en bemanning på 9 ansatte.

Denne bemanningen gjør at vi som liten organisasjon er sårbare ved utskifting av ansatte og hvor leveransene spesielt for forvaltningsrevisjon blir berørt.

Mulighetsrommet som finnes for å imøtegå denne sårbarheten er å se på om man skal utvide antall stillingshjemler i nåværende selskap eller søke samarbeid/sammenslåing med andre enheter. Andre enheter i vårt område er Revisjon Midt-Norge SA og KOMREV NORD IKS; førstnevnte har revisjon av store deler av Midt-Norge og Helgeland mens sistnevnte har revisjon av store deler av Troms og Finnmark samt nordre Nordland og Nordland Fylkeskommune.

En utvidelse av tjenesten vil medføre økte kostnader for selskapets deltakerkommuner. En slik utvidelse må da behandles i eierkommunene via Representantskapet da dette er noe som ligger utenfor styrets mandat.

Under henvisning til foranstående anbefaler jeg styret å fatte slikt

vedtak:

Redegjørelsen tas til orientering.



Liv Anne Kildal
Daglig leder

HOVEDUTSKRIFT

Mandag den 19. september 2022 kl. 1100 ble det avholdt styremøte i Salten kommunerevisjon IKS ved foretakets hovedkontor på Fauske

Til stede:

Medlemmer:

Johan A. Bakke
Finn Arve Moen
Mary Astrid Hilling
Gry Janne Rugås
Kai Andre Blix

Administrasjonen:

Liv Anne Kildal, daglig leder

Det var sendt ut skriftlig innkalling med saksliste og sakspapirer til møtet den 24. august med ettersendelse av sakspapirer 12. september

Innkalling og saksliste ble enstemmig godkjent.

Til behandling forelå:

SAK 9/2022: GODKJENNING AV PROTOKOLL

Innstilling:

Protokoll fra styremøte 27. april 2022 godkjennes.

Vedtak:

Innstillingen enstemmig vedtatt.

SAK 10/2022: PERSONALSITUASJONEN

Daglig leder redegjorde for saken.

Innstilling:

Redegjørelsen tas til orientering.

Omforent forslag:

Redegjørelsen tas til orientering. Styret ber Salten Kontrollutvalgsservice kartlegge om det er behov for ytterligere leveranse av forvaltningsrevisjon i IKS'ets deltakerkommuner, dette med utgangspunkt i vedtatte fordeling av timer ref styresak 7/2020. Kartleggingen bes gjennomført på grunnlag av signaler fra enkelte deltakerkommuner om levering av flere forvaltningsrevisjoner. Resultatet av kartleggingen kan videre danne grunnlag for en forespørsel til deltakerkommunene om ytterligere finansiering av forvaltningsrevisjon.

Vedtak:

Omforent forslag enstemmig vedtatt

SAK 11/2022: BUDSJETTKONTROLL PR 31.08

Daglig leder redegjorde for saken.

Innstilling:

1. Redegjørelsen tas til etterretning.

Vedtak:

Innstilling enstemmig vedtatt.

SAK 12/2022: VIRKSOMHETSPLAN 2022-2023

Daglig leder redegjorde for saken.

Innstilling:

Virksomhetsplan for 2022-2023 for Salten kommunerevisjon IKS godkjennes.

Vedtak:

Innstilling enstemmig vedtatt.

SAK 13/2022: STRATEGIPLAN 2022-2025

Daglig leder redegjorde for saken.

Innstilling:

Strategiplan for 2022-2025 for Salten kommunerevisjon IKS godkjennes.

Vedtak:

Innstilling enstemmig vedtatt.

SAK 14/2022: DETALJBUDSJETT FOR 2023

Daglig leder redegjorde for saken.

Innstilling:

Forslag til detaljbudsjett for 2023.

Vedtak:

Innstilling enstemmig vedtatt.

SAK 15/2022: LØNNSOPPGJØR 2022

Daglig leder redegjorde for saken og styret behandlet så daglig leders forslag.

Innstilling:

1. Vedlagte forslag til årets lønnsjustering godkjennes.
2. Lederne gis slikt tillegg:
 - Liv Anne Kildal + 3,85 % samt lokalt tillegg kr 10 000
 - Jonny Riise + 3,85 % samt lokalt tillegg kr 15 000
3. Alle lønnstillegg gis med virkning fra 1/5-2022.

Vedtak:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt. Daglig leder forlot møtet under behandling av lønnsjustering for lederne.

SAK 16/2022: EVENTUELT

Ingen saker under eventuelt.

Bodø, den 20. september 2022.

Liv Anne Kildal

Liv Anne Kildal
Daglig leder

Utskrift sendes:

Medlemmer og varamedlemmer i styret for Salten kommunerevisjon IKS
Salten kontrollutvalgsservice
Fauske Revisjon

Dato 27.9.2022

Jnr. 22/1004

Arkiv nr. 412 61

Hjemmel u off:

Lars Hansen

Fra: Per Eidsvik <pereidsvik@gmail.com>
Sendt: mandag 26. september 2022 20:00
Til: ordforer@bodo.kommune.no
Kopi: annemhaugen@hotmail.no; Joakim Sennesvik; len.ingrid@gmail.com;
 towisth@hotmail.com; Synne Bjørbæk; synnoevpettersen@gmail.com;
 hakonmoller@gmail.com; ida johnsen; bente.haukaas@gmail.com; Malin
 Kristiansen; Lars Hansen
Emne: PS 0061/22 - Barnehage -og skolebehovsplanen - økonomiske vurderinger
Vedlegg: FAU Østbyen brev til ordfører økonomi.docx; Økonomi i sak Barnehage og
 skolebehovsplan utkast 4.5 sak til kontrollutvalget.docx; Svarbrev FAU
 Østbyen 29082022.pdf

FAU Østbyen skole hadde møte 20.9. FAUs avslag i Kontrollutvalget på denne henvendelse angående PS 0061/22 ble drøftet. Det ble besluttet å følge opp denne saken, da det forventes at de samme problemstillingene på nytt vil bli drøftet. Se vedlagte brev med vedlegg.

På vegne av FAU

Per Eidsvik

Langsida 25
 N - 8008 Bod
 Mobil : +47 90666253
 Epost: pereidsvik@gmail.com
 NO 923 133 798 MVA

FAU ØSTBYEN SKOLE

Til ordfører og gruppeledere i bystyret

Kontrollutvalgets avslag på å behandle henvendelse fra FAU Østbyen

FAU Østbyen skole ba kontrollutvalget i epost datert 25.5 om å ta opp til behandling spørsmål vi stilte til PS 0061/22 som bystyret behandlet 12.5 2022. Se vedlegg. FAU påviste at kommunedirektørens saksforelegg mht. økonomi inneholdt feil og var misvisende.

Henvendelsen fra FAU ble lagt fram for Kontrollutvalget i møte 14.6 uten nærmere saksbehandling. Det ble besluttet at den ikke skulle tas opp som en sak. Dette ble meddelt til FAU først 29.8, noe som ble beklaget.

Vi merker oss at Høyre i den senere tid bruker kommunedirektørens misvisende tall som et eksempel på partiets vilje til å få orden på kommunens økonomi i motsetning til posisjonen. Høyre viser til at det kunne spares fra 47-62 millioner kroner hvis bystyret hadde gått inn for kommunedirektørens forslag. Dette er IKKE riktig. Realitetene slik FAU beskriver i henvendelsen til kontrollutvalget er en helt annen. At Barnehage-og skolebehovsplanen blir forkastet av et stort flertall i bystyret oppfatter FAU er et uttrykk for manglende tillit til administrasjonen. Dette gjelder også fra foreldre på skoler og i barnehager i Bodø. Skal tilliten styrkes må beregningene for besparelser som legges fram, være mest mulig troverdige.

Et **flertall** i bystyret kan bidra til dette ved å be om at kontrollutvalget, i praksis kommunerevisjonen, evaluerer de økonomiske vurderingene som er gjort i Barnehage-skolebehovsplanen slik de er fremstilt i PS 0061/22. Vi antar nevnte problemstillinger vil bli drøftet i bystyret knyttet til budsjettprosessen, spesielt i en situasjon der det ikke eksisterer noe vedtatt Barnehage-og skolebehovsplan.

FAU anser det positivt at økonomi står høyt på den politiske dagsorden. Dette krever at partiene baserer seg på forutsetninger og tall som både er pålitelige og til å forstå.

Med hilsen

Malin Kristiansen

Leder FAU Østbyen skole

Kopi: Salten Kontrollutvalgsservice

Barnehage-og skolebehovsplanen – analyse av de økonomiske vurderingene i innstillingen i saken

Notat fra FAU Østbyen skole 4.5 2022.

Bakgrunn

I kommunedirektørens beskrivelse av innstillingen sies følgende: «Kommunens økonomiske situasjon tvinger gjennom en vurdering av dagens barnehage- og skolestruktur med tanke på om det finnes andre og bedre alternativer, samtidig som en forsvarlig barnehage- og skoledrift til barns beste sikres. Forslag til ny barnehage- og skolebehovsplan er også sett i sammenheng med prosjektet «Oppdrag Grønn Økonomi». Dette prosjektet skal bidra til å gjennomføre den vedtatte økonomiplanen for 2022-2025. **Tiltakene i planen anslås å spare Bodø kommune nærmere 50 millioner kroner i året.»**

Den siste setningen illustrer hvorfor FAU Østbyen vil belyse nærmere de økonomiske vurderinger og beregninger som er gjort her. Hvordan en slik omfattende sak presenteres kan ha stor betydning for den politiske prosessen. Noe av den viktigste administrasjonen kan medvirke til er å gi bystyret en felles forståelse av virkeligheten, spesielt når tema er kommunal økonomi. Dette handler også om tillit mellom folkevalgte og administrasjon. Hvis det kommer fram at saksutredningen inneholder mange forhold som det kan stilles spørsmål ved, som er egnet til å så tvil og å skape misforståelser, så kan det ha konsekvenser utover denne saken. Å få etablert en sunn økonomi krever en felles forståelse og en samlet innsats.

Det er ikke noe som tilsier at en barnehage-og-skolebehovsplan primært skal dreie seg om økonomiske nedskjæringer, slik 6 av 7 punkt i innstillingen viser. Her er det gjort et valg som er i stor grad basert på en bedriftsøkonomisk tenkemåte, hvor utnyttelse av kapasitet i bygg er blitt et dominerende element. En slik modell er vanskelig å overføre på skoler, med elever og lærere, basert på et regelverk som ikke kan sammenlignes med industriell produksjon med tilhørende bedriftsøkonomiske teorier. Kapasitetsfokuset gir da heller ikke den store gevinsten i forhold til de forventninger som administrasjonen ga i PS sak 132/21.

I denne vurderingen har vi tatt utgangspunkt i utkastet til Barnehage-og skolebehovsplan (BSBP) med tilhørende innstilling som ble lagt for Velferdsutvalget 27.4. Vi er også kjent med at det ikke ser ut til å bli flertall for å legge ned Østbyen skole når bystyret møtes 12.5.

Historien om to skoleprosjekt

For å skjønne bedre saken kan vi gå tilbake til skolebehovsplanen fra 2018. Med utgangspunkt i denne ble det laget en mulighetsstudie for Østbyen skole og Alstad barneskole som da var de mest aktuelle prosjektene for investeringer. Disse studiene ble presentert i oktober 2019, med flere alternativer for renovering og nybygg.

I økonomiplanen for 2021-2024 ble det avsatt 250 mill. kr til hver av disse prosjektene. Administrasjonen la imidlertid på is det planlagte arbeidet med å klargjøre Østbyen for en

investeringsbeslutning, mens tilsvarende arbeid ble utført for Alstad b-skole. Det er her brukt 3 mill. kr til videre planlegging, mens det ikke er brukt noe av de midlene bystyret avsatte til Østbyen.

Dette var ikke henhold til noe politisk prioritering, kun et initiativ fra administrasjonen. I et intervju AN har med ordfører Ida Pinnerød 10.9 i forkant av bystyremøte sier hun følgende:

«– Vi har satt av 250 millioner kroner i denne planperioden for skolen. Dette er noe som står høyt på agendaen i kommunen, og jeg ser fram til å få en utredning for hvordan det skal bli»
Ordføreren var dermed uvitende om at administrasjonen hadde besluttet noe helt annet flere måneder tidligere.

Økonomiplanen 2022-2025 - reduksjoner

Begge prosjektene ble imidlertid tatt ut av økonomiplanen 2022 – 2025. Her ble det vedtatt å avsette **100 mill.** kr til skolebygg. Det ble ikke spesifisert noe om hvilke skoler disse skulle benyttes til, men avvente til behandlingen av barnehage- og skolebehovsplanen.

I økonomiplanen 2022 – 2025 ble det vedtatt rammereduksjon for oppvekst- og kulturavdelingen knyttet til «uspesifiserte strukturelle endringer». Dette var summen av oppvekst- og kulturavdelingens uløste nedtrekk på 34 mill. kr i 2022, **stigende til 126 mill. kr i 2025. Dette ble planlagt løst blant annet gjennom demografiltak knyttet til BSBP.**

Oppdrag Grønn økonomi

I saken er det også henvist til Oppdrag Grønn økonomi PS 7/22 hvor noen punkt er nevnt som relevante, uten at det er gitt kommentarer til disse. Våre kommentarer er her uthevet.

- Redusere eller utsette planlagte investeringer i bygg og anlegg som krever låneopptak.

I PS 7/22 sies: Det må i perioden vurderes mulighet for ytterligere reduksjon av låneopptak, og legges en plan for hvordan kommunen på lengre sikt kan nå målet om en gjeldsgrad lavere enn 85%. Det er ikke skriftlig reflektert noe over dette i innstillingen der den eneste investeringen som foreslås er 330 mill. kr. til nybygg Alstad b i økonomiplanperioden.

- Nødvendige investeringer som gjøres i perioden, må i tillegg til en solid faglig behovsvurdering, også kunne vise til identifiserbare gevinster i form av økt kapasitet eller mer effektiv drift.

Prognosene for elevtallet ved Alstad b viser en nedgang fra 318 i 2021/22 til 224 i 2030/31 som innebærer en nedgang på nærmere 30 prosent. Et nybygg med en kapasitet på 400 elever, vil dermed få en ledig kapasitet på mer enn 40 prosent. Når det gjelder hele område Alstad, Bodøsjøen og Grønnåsen er antall elever i 2021/22 1327, inklusive ungdomstrinnet. Prognosene tilsier en nedgang til 1200 i 2030/31 eller nærmere 10 prosent. Det er dermed vanskelig å se hvordan kapasitet i et nybygg på Alstad b skal kunne bli godt utnyttet slik intensjonene er i hele denne planen og i prosjektet Grønn økonomi.

- Det arbeides med en plan for å gjennomgå og vurdere mer effektiv utnyttelse av alle kommunens egne bygg. Det må også vurderes om bygningsmassen kan endres eller utvikles slik at den i større grad er tilpasset kommunes fremtidige tjenestebehov.

I BSBP står det at det skal gjøres en gjennomgang av dagens bygningsmasse for skoler, barnehager og SFO. Det finnes imidlertid ingen omtale av SFO i hele planen, noe som er en svakhet også fordi dette tilbudet medvirker til å gi en betydelig høyere utnyttning av skolebygg enn tidligere. Østbyen er et godt eksempel på dette.

Det er også noe overraskende at Tiltak 29: Analyse befolkningsframskriving ikke tatt med som relevant for BSBP. På møte med representanter fra kommunale FAU 23.11 2021 ble det sagt at BSBP baserer seg på mer nøkterne tall enn eksempelvis byplan/kommuneplan har gjort. Prognosene for elevtallsutvikling og boligbygging er grunnleggende for de vurderingene som er gjort i denne planen spesielt om kapasitetsutnyttelse. Bakgrunnen for at det i BSBP er andre tall, er derfor relevant å legge fram.

Økonomiske konsekvenser

Det er i planen nevnt at «besparelsene knyttet til vedtatte budsjetttrimmer har direkte påvirkning på kommunens nåværende driftsbudsjett.» Det er verdt å merke seg dette utsagnet i det følgende.

Vi har etterlyst hvordan disse driftsbesparelsene for Østbyen er beregnet uten å få svar. Anslagene er etter det vi kan se gjort ut fra modellberegninger, og ikke basert på mer spesifikke data og forhold på Østbyen skole utover dagens driftskostnader. I BSBP er det vist til et vedlegg hvor økonomiske forhold er vurdert og beregnet. Dette er vist i en omfattende Excel-tabell som ikke er enkel å forstå. Her er ellers ikke en eneste økonomisk vurdering av Alstad barneskole, ei heller hvilke konsekvenser en investering på 330 mill. kr vil ha.

Vi registrerer også at administrasjonen gikk ut med en besparelse på drift totalt med 15 mill. kroner da BSBP ble sendt på høring, i innstillingen er dette tallet økt til 17,1, samtidig som flere besparende tiltak ble tatt ut. Vi finner ikke ut hvordan dette er beregnet. Årlige besparelser i drift ved å legge ned Østbyen skole er fortsatt anslått til 5.2 mill. kr.

Vi har også etterlyst hvordan besparelsene gir seg utslag **årlig** i økonomiplanen. Det må være et viktig poeng for sittende bystyre **NÅR** effekten av en nedleggelse av Østbyen skole eller andre tiltak slår ut. Den aktuelle referansen vil her være vedtatt økonomiplan.

I BSBP er det gitt informasjon om at antall elever i Østbyen inntaksområde vil øke fra 273 i 21/22 til 316 i 2030/31. Dette betyr at mer enn 300 elever må fordeles på Aspåsen og Saltvern. Førstnevnte kan ta imot 100 i 2030. Før dette må eventuelt modulbygget tas i bruk. Først fra 2024/25 begynner

det å bli ledig kapasitet på Saltvern på om lag 30 som vil stige gradvis til 200 i 2030. **De driftsmessige besparelsene vil en nedleggelse av Østbyen vil derfor være meget lave i økonomiplanperioden.** Eventuell full effekt vil oppnås først i 2030/31.

Kommunedirektører legger til grunn at reduksjonen i driftskostnader vil bli **ytterligere forsterket** gjennom omstillingsarbeidet under gjennomføring av tiltakene og etter at tiltakene er gjennomført. Vi lurer på hva det siktes til her. Vi vil i motsatt retning ta med at omstillingsarbeidet har en kostnad som ikke er tatt med. Dette gjelder både for Aspåsen og Saltvern som skal ta imot henholdsvis 100 og 200 elever. Oppbygging av mottakskompetanse og trafikksikringstiltak er andre omkostninger som kan tas med i beregningene.

I innstillingen er det i økonomivurderingen skilt mellom to typer av besparelser. Den ene er relatert til **de uspesifiserte strukturelle endringer på 126 mill.kr** vedtatt i økonomiplanen 2022 – 2025. Dette omfatter kostnader kommunen har i dag og er kalkulert til 17.1 mill.kr derav 5.2 mill. kr til Østbyen som tidligere omtalt.

Den andre er omtalt som kostnader som kommunen **unngår** ved å redusere framtidige investeringer (renter og avdrag), og som **ikke** er innarbeidet i nåværende økonomiplan. Dette er kalkulert til 30 mill. kr og omfatter både «tenkte investeringer» for Saltstraumen, Gjæran og spesielt Østbyen, hvor en nedleggelse er beregnet til en besparelse på 24.4 mill. kroner ved at ny skole ikke blir bygd.

Skoler og barnehager	Konkretisering av uspesifiserte strukturelle endringer	Reduserte fremtidige renter og avdrag	SUM
Saltstraumen	2 800	3 700	6 500
Regnbuen	400	- 100	300
Gjæran	2 000	2 600	4 600
Bodøsjøen	4 000	- 600	3 400
Bjerkenga	2 700	0	2 700
Østbyen	5 200	24 400	29 600
SUM	17 100	30 000	47 100

Alle tall i tusen. Positive tall er kostnadsreduksjoner. Negative tall er kostnadsøkninger. Tabellen viser **helårsvirkninger** når tiltakene er gjennomført.

Det skrives følgende «*Tabellen hensyntar ikke investeringer som ikke er innarbeidet i nåværende økonomiplan. Dette gjelder eksempelvis Alstad barneskole. Årlige renter og avdrag knyttet til det uløste investeringsbehovet for Alstad barneskole er beregnet til å utgjøre 15 mill. kr*». Dette er vanskelig å skjønne. Det er jo ikke innarbeidet noe investering for Østbyen på i størrelse 330 mill. kroner i nåværende økonomiplan. Derimot foreslår kommunedirektøren en at en slik investering for Alstad vedtas nå, slik at den kommer med i økonomiplanen fra 2023. Det er etter vurdering denne som burde vært satt inn i tabellen med **minus 24 400!**

Kommunedirektøren skriver et annet sted følgende «Kostnader som kommunen unngår ved å redusere framtidige investeringer vil framkomme som en besparelse i **form av redusert framtidig låneopptak**. Dette gir lavere framtidige utgifter til renter og avdrag, **men har ikke direkte påvirkning på kommunens nåværende driftsbudsjett**. «Vi forventer at det ut fra dette skilles mellom fremtidige mulige investeringer som ikke er vedtatt og investeringer som faktisk er eller blir vedtatt og iverksatt i eller etter økonomiplanperioden. Eksempel på det siste er forslaget om å investere 330 mill.kr i et nybygg for Alstad. Dette antar vi gir de samme kapitalkostnadene som er kalkulert for Østbyen skole på 24.4 mill. kroner. Dette er en faktisk kostnad som vil belaste budsjettene alt i økonomiplanperioden.

Det er derfor med stor undring vi registrerer at kommunedirektøren summerer driftsbesparelsene på 17.1 mill.kr med kapitalkostnader fra «tenkte investeringer» på 30 mill.kroner som ikke har noe påvirkning på kommunens driftsbudsjett eller økonomiplanens mål om gevinstrealisering. Dette gir 47.1 mill. kr. som sies å være de 50 millionene som kommunen sparer på tiltakene i planen. Dette må vel kunne sies å være en måte å lure seg selv på, samt gi feilaktig informasjon til både politikere og befolkningen.

Vi ser gjerne at bystyrets representanter avklarer at kommunen ikke kan beregne besparelser ved kostnader som ikke er vedtatt eller innarbeidet i noen planer. Dette vil et hvert bystyre ha full kontroll på ved behandling av økonomiplaner som inkluderer en plan for investeringer.

Det er i denne sammenheng verdt å stoppe opp ved det som sies og ikke sies om en foreslått investering ved Alstad barneskole. I kommunedirektørens pkt. 7 er det foreslått å renovere/bygge ny Alstad barneskole. Vedtatt midler på 100 mill.kr foreslås disponert, samt at «restfinansieringen» på 230 mill. kroner innarbeides i kommende økonomiplan. Det siste innebærer perioden 2023 – 26. Det betyr at kapitalkostnader må innarbeides i de tre siste årene i nåværende økonomiplan.

Den såkalte uløste finansieringen på 230 mill. kr er kalkulert til å gi en årlig kapital kostnad på 15 mill. kroner i 30 år. I henhold til innstillingen vil dette belaste budsjettene umiddelbart. Det sies IKKE noe om at de 100 millionene også har en årlig kostnad. Vi skjønner ikke hvorfor. Vi antar at like store investeringer på Østbyen og Alstad gir de samme effekter på renter og avdrag. **Ut fra det vi kan se er 9.4 mill. kroner i årlige renter og avdrag for nybygg Alstad faktisk ikke nevnt i saken.**

Innstillingen gir ingen besparelser

Det er fremsatt en «trussel» der det skrives følgende: «Hvis innstillingen **ikke** vedtas betyr dette at kommunen må innarbeide inntil **62 mill. i økte driftsrammer** dersom både drift og behov for investeringer opprettholdes.» Det er vanskelig å skjønne hva som menes med dette. Det fremgår ikke klart tallet 62 mill. kroner kommer frem. Vi oppfatter at Innstillingen det her refereres til, er de kostnadsreducerende tiltakene på til sammen 47.1 mill.kr., bestående av 17.1 + 30. Ved å plusse på kapitalkostnader knyttet til restfinansiering for Alstad kalkulert til 15 mill.kr, blir summen 62.1 mill.kr. Dette gir imidlertid ingen mening. Det virker også helt unaturlig å ta besparelsene på 30 mill. kroner inn i det samme

regnestykke. Derimot vil kapitalkostnader for nybygg Alstad på 24.4 mill. være reelle kostnader som må med i regnestykke som FRATREKK på besparelsene på 17.1 mill. kroner. Det blir derfor ikke noen besparelser i det hele tatt i forhold de 126 mill. kronene i økonomiplanen, men tvert imot vil dette beløpet økes med 24.4 mill. kroner med fratrukk av 17.1 mill. kroner. **Da blir resultatet minus 7.3 mill. kroner!**

Etter våre vurderinger gir kommunedirektørens utsagn om besparelser på 50 mill. kroner pr. år et feilaktig bilde på det som vil være konsekvensene av å følge den innstillingen som foreligger. Av de 7 punktene kommunaldirektøren har foreslått i sin innstilling bidrar 6 til besparelser. **Det siste punktet bidrar til en betydelig kostnadsøkning.**

Hvis det lages et regnestykke som kun omfatter besparelser og kostnader i økonomiplanperioden, vil regnestykke se enda verre ut. Som nevnt tidligere vil det i disse årene ikke bli særlige effekter av tiltakene som er foreslått.

Økonomi – felles forståelse – felles utfordringer

Denne saken har engasjerte mange mennesker i alle deler av Bodø noe høringsuttalelsen er et uttrykk for. Det har vært mange møter og en rekke oppslag i media. Vi håper at bystyrets representanter til den 12.5 får satt seg godt inn i planforslaget og innstilling herunder de økonomiske vurderingene som er gjort. Vi har med vårt innspill her prøvd etter beste evne å finne svar på en del spørsmål vi også tidligere har stilt og ikke fått svar på.

Det vil være helt naturlig at en såpass stor investering som 330 mill. kroner sees i sammenheng med økonomiplanen med en investeringsplan, og ikke vedtas som et overraskende nytt punkt i innstillingen. Bodø kommunes åpenbare utfordringer er å redusere omfanget av kapitalkostnader som er forventet å øke fra 328 mill.kr i 2022 til 512 mill.kr i 2025. Det er primært på ett punkt Bodø kommune kommer dårlig ut når økonomi i norske kommuner sammenlignes. Med en langsiktig gjeld på 154.5 prosent av brutto driftsinntekter, ligger dette langt over landsgjennomsnittet på 114.9 prosent. Dette innebærer også at Østbyen skole, sammen med andre gode formål, må være innstilt på å delta i denne prosessen, hvor nye store investeringer må utsettes.

Dette notatet begynte med to skoler som hadde samme behov for renovering. Historien viser hvor ulikt disse er håndtert av administrasjonen. Den ene bearbeides i det stille og en beslutning om en betydelig investering fremmes på en høyst uvanlig måte. Den andre er kontinuerlig motarbeidet med stadig nye argumenter hvor siktemålet har vært nedleggelse slik innstillingen i denne saken viser. Dette er politisk virksomhet i regi av administrasjonen, som ikke reflekterer den plattformen posisjonen vedtok etter valget i 2019.

FAU Østbyen har tillit til at bystyret greier å etablere **en felles oppfatning** av de økonomiske vurderingene i innstillingen fra kommunedirektøren. Dette har betydning for arbeidet med å møte **felles utfordringer** i budsjett- og økonomiplanprosessen senere.

Østbyen FAU

v/ Malin Kristiansen, Per Eidsvik

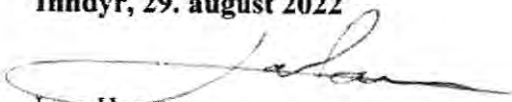
Bodø kontrollutvalg: Tilbakemelding etter henvendelse til kontrollutvalget om Østbyen skole

Jeg viser til epost fra FAU Østbyen skole datert 25.5.2022, hvor dere ber kontrollutvalget foreta en gjennomgang av saksbehandlingen fra administrasjonens side når det gjelder Østbyen skole. Brevet, sammen med øvrig dokumentasjon som dere har oversendt, ble lagt frem for kontrollutvalget i dets møte 14. juni 2022.

Kontrollutvalget har plikt til å behandle 1. de saker bystyret ber utvalget om å behandle eller 2. saker fra revisor der dette er hjemlet i forskrift. Når det gjelder henvendelser fra andre, må kontrollutvalget selv vurdere om saken hører inn under kontrollutvalgets ansvarsområde, og om utvalget ønsker å se nærmere på det som tas opp i henvendelsen. Kontrollutvalgets ansvarsområde omfatter tilsyn med hele den kommunale forvaltningen. Henvendelsen fra dere ble som nevnt lagt frem i møte 14. juni 2022, men kontrollutvalget har ikke prioritert å gå videre med det dere tar opp i henvendelsen.

Dette skulle dere fått tilbakemelding om kort tid etter det nevnte møtet. Jeg beklager at dette ikke er formidlet fra meg tidligere!

Inndyr, 29. august 2022



Lars Hansen
Sekretariatsleder

Kopi til kontrollutvalgets leder

Vår dato:
28.09.2022

Jnr ark
22/1019 412-5.3

Saksbehandler
Lars Hansen

SAK 48/22

Eventuelt

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
06.10.2022

Vedlegg:

Forslag til vedtak:

Inndyr, 28. september 2022

Lars Hansen
Sekretariatsleder