

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Verdal kommune

Arkivsak: 21/353
Møtedato/tid: 29.11.2021 kl. 09:00
Møtested: Verdal rådhus, Kommunestyresalen

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5.

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Liv Tronstad på telefon 900 38 551, eller e-post: liv.tronstad@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim/Steinkjer, 22.11.2021

Bjørn Jorodd Holmli (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Liv Tronstad
seniorrådgiver
Konsek Trøndelag

Kopi: Varamedlemmer, ordfører, kommunedirektør og Revisjon Midt-Norge SA

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
40/21	Referatsaker 29.11.2021
41/21	Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighetserklæring
42/21	Revisjonsstrategi 2021
43/21	Forenklet etterlevelseskontroll for 2020. Risiko- og vesentlighetsvurdering
44/21	Forvaltningsrevisjon hjemmetjenesten - Prosjektplan
45/21	Forvaltningsrevisjon Etikk - Rapport
46/21	Orientering fra kommunedirektøren - Økonomiplan 2022-2025 Budsjett 2022 - Utfordringsbilde
47/21	Orientering fra kommunedirektøren - kommunikasjon og forvaltningspraksis
48/21	Årsplan med møteplan 2022
49/21	Godkjenning av møteprotokoll 29.11.2021

Referatsaker 29.11.2021

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Verdal kommune

Møtedato

29.11.2021

Saknr

40/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 21/17 - 7

Forslag til vedtak:

Referatsakene tas til orientering.

Vedlegg

Kan møter i folkevalgte organer holdes utenfor kommunegrensen

Gjelder regler om habilitet også ved orienteringssaker

Er det trygt å varsle til kontrollutvalget

Hva med klagebehandling i kommuner med egen klagenemnd

Veileder om kommunelovens internkontrollbestemmelser

Saksopplysninger

Følgende saker vil bli referert i møtet:

1. Kan møter i folkevalgte organer holdes utenfor kommunegrensen
2. Gjelder regler om habilitet også ved orienteringssaker
3. Er det trygt å varsle til kontrollutvalget
4. Hva med klagebehandling i kommuner med egen klagenemnd
5. Veileder om kommunelovens internkontrollbestemmelser
6. NKRF kontrollutvalgskonferanse 2.-3. februar 2022. Påmeldingsfrist 16/12-2021
<https://www.nkrf.no/kurs/nkrfs-kontrollutvalgskonferanse-2022>

Kan møter i folkevalgte organer holdes utenfor kommunegrensen ?

19.10.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

SPØRSMÅL: Kommune-loven kapittel 11 inneholder saksbehandlingsregler for folkevalgte organer. Det følger av loven § 11-2 at «folkevalgte organer skal behandle saker og treffe vedtak i møter».

Hovedregelen er at møtene holdes for åpne dører, jf. § 11-5. Unntak må ha hjemmel i lov.

Fra tid til annen vet vi at det ikke sjelden avholdes strategisamlinger, orienteringsmøter o.l. for kommunestyret sammen med administrasjonen og evt andre, utenfor kommunegrensene.

Loven har ingen bestemmelser om hvor møtene skal holdes, og departementet har i en tolkningsuttalelse (30.06.2015 sak 96/8689) skrevet at man ikke uten videre kan si at det er brudd på loven å legge et møte utenfor kommunens grenser. Men dersom valg av møtested gjør at publikum rent faktisk ikke er i stand til å møte frem som tilhørere under møtet, kan dette være i strid med intensjonene i kommune-loven selv om at møtet formelt er åpent for publikum.

Departementet har i en annen uttalelse (25.05.2020 sak 20/2673-2) også skrevet at utgangspunktet må være at allmennheten har rett til å være til stede i samme lokaler som organet under møtets gang, og at dersom denne rettigheten skal kunne begrenses, må det foreligge et grunnlag som begrenser denne rettigheten. Videre skriver de at kommunen har en aktivitetsplikt. I denne plikten ligger det at kommunen må vurdere om det er mulig å finne egnede lokaler som kan bidra til at allmennheten kan være fysisk tilstede.

Spørsmålet vårt blir derfor hvor langt denne aktivitetsplikten strekker seg? Når et kommunestyre flytter møtet utenfor kommunegrensene - er det da egentlig lagt til rette for at allmennheten kan være fysisk tilstede? Bør det ikke i hvert fall sørges for at møtet er tilgjengelig for strømming via internett?

SVAR: Når det er fastsatt at møter i folkevalgte organer som alminnelig regel skal være åpne for publikum, ligger det i dette klart nok en forutsetning om det skal være praktisk mulig for innbyggerne av kommunen å følge forhandlingene i slike organer i sann tid. Historisk sett var dette noe som måtte skje ved at møtene ble holdt på steder der det var rimelig greit for interesserte å møte opp, og i lokaler der det var plass til tilhørere. Da måtte de sørge for at det så langt mulig var plass til alle interesserte. Møter langt utenfor kommunens grenser var dermed normalt utelukket, og det samme var bruk av møtelokaler som var så små at det var praktisk umulig å slippe inn mer enn noen ganske få tilhørere. Moderne TV- og IT teknologi har imidlertid endre dette bildet betydelig.

For det første ble det raskt akseptert at man kunne oppfylle kravet om mulighet til å følge forhandlingene også ved å overføre disse til TV skjerm i et annet egnet lokale. I dag foreligger en rekke ulike typer systemer for IT-overføring med lyd og bilde av møter av denne typen. Dette innebærer at argumentet om man ikke kan skaffe store nok lokaler, langt på vei mister sin verdi som rettslig skranke for kommunens valg av møtelokale. Samtidig åpner det for større frihet mht. hvor møtene holdes. Normalt vil det måtte aksepteres at man legger et møte eller annen samling f.eks. et hotell eller møtesenter utenfor kommunen, hvis man samtidig sørger for en god overføring av lyd og bilde fra møtet på en alminnelig tilgjengelig nettside, og kunngjør dette for velgerne. Det kan stadig ikke oppstilles noe alminnelig krav om slik overføring fra alle møter og samlinger i folkevalgte organer, men hvis så ikke skjer

må kravene til hvor og i hva slags lokale man legger møter, være ganske strenge. Jeg vil således mene at det i dag må være et alminnelig krav om strømming på nettet av møter og andre samlinger for folkevalgte organer som holdes utenfor kommunegrensen eller på andre steder som ikke kan nås lett ved offentlige kommunikasjonsmidler.

Gjelder regler om habilitet også ved orienteringssaker?

Kommunal Rapport 01.11.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Bør inhabile også fratre når kommunestyret behandler en orienteringssak?

SPØRSMÅL: Skal habilitetsspørsmål behandles på samme måte som ellers når det er orienteringssaker?

SVAR: Spørsmål om inhabilitet kommer normalt bare på spissen når det skal treffes eller er truffet en «avgjørelse». Men inhabilitetsreglene gjelder etter [forvaltningsloven § 6](#) innledningen fra man begynner å «tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse», noe som betyr at man må følge dem helt fra det første innledende trinn i saksbehandlingen.

Når kommunestyret eller annet folkevalgt organ får en orientering fra administrasjonen, ligger det normalt i kortene at dette gis fordi det angår organets ansvarsområde, og orienteringen gis for at det skal være mulig for organet å reagere og forholde seg til det som blir orientert om.

Min vurdering er derfor at det vil være riktig å se slike orienteringer som potensielle innspill til eller reaksjoner på «avgjørelser», og at folkevalgte som er inhabile, derfor må fratre organet når slik orientering gis og eventuelt kommenteres eller debatteres.

Er det trygt å varsle til kontrollutvalget?

Kommunal Rapport 20.09.2021, Anne-Karin Femanger Pettersen, generalsekretær i Forum for Kontroll og Tilsyn

Kan ansatte i kommunen varsle eksternt til kontrollutvalget og dermed bli beskyttet av taushetsplikten i arbeidsmiljøloven? Lovforarbeidene gir dessverre ikke svar på det.

Nylig la Transparency International Norge fram resultatene fra den norske delen av Global Corruption Barometer, verdens største kartlegging av innbyggernes oppfatninger om og egne erfaringer med korrupsjon.

Varsler har et tydeligere vern når det varsles eksternt.

Kommunale myndigheter er den aktøren som har minst tillit. Nesten hver femte deltaker i barometeret svarer at de har liten eller ingen tillit til kommunale myndigheter. To tredeler har «ganske stor tillit», mens bare 15 prosent svarer «svært stor tillit».

En vesentlig andel uttrykker mistillit til myndigheter og næringsliv når det stilles spørsmål om korrupsjon og hvor stort problemet er:

- Hver femte innbygger ser på korrupsjon hos myndighetene som et stort problem.
- Tre av ti innbyggere tror bedrifter betaler eller bruker kontrakter til å vinne offentlige kontakter.
- Hver tiende innbygger tror de fleste bedriftsledere og kommunale myndigheter er involvert i korrupsjon.
- Nesten halvparten av de spurte frykter gjengjeldelse hvis de varsler om korrupsjon.

At nesten halvparten av de spurte frykter gjengjeldelse hvis de varsler om korrupsjon, gir særlig grunn til bekymring. Varsling er viktig for å kunne avdekke kritikkverdige, uetiske og kriminelle forhold.

Gjengjeldelse mot en arbeidstaker som varsler i samsvar med arbeidsmiljøloven, er forbudt. Vernet gjelder alle former for gjengjeldelse, som trakassering, ubegrunnet omplassering, dårligere lønnsutvikling, fratakelse av arbeidsoppgaver, oppsigelse og avskjed.

De fleste kommuner har i dag kanaler som tar imot meldinger om kritikkverdige forhold. KS anbefaler alle kommuner å utarbeide rutiner for å varsle internt som bygger på tjenestevei.

For sikre trygghet for varsleren, anbefaler KS videre at alle kommuner bør etablere en alternativ ekstern kanal (f.eks. et advokatkontor) som sikkerhetsventil for de tilfeller varselet ikke fører fram.

Det kan også tenkes at varslere ikke ønsker å varsle tjenestevei fordi de frykter represalier. Ved å varsle internt kan nemlig varsleren risikere at den eller de det varsles om, får kjennskap til hvem som varsler.

Når det varsles internt, kan taushetsbelagt informasjon komme inn under unntaket fra taushetsplikt i forvaltningsloven. Dette kan medføre at varslers identitet blir kjent internt i kommunen.

Varsler har et tydeligere vern når det varsles eksternt. Arbeidsmiljøloven fastslår at når det varsles eksternt, gjelder taushetsplikten også overfor sakens parter (kommunen) og deres representanter (kommunens advokat).

Kommunenes kontrollutvalg mottar fra tid til annen varsler fra kommunalt ansatte om kritikkverdige forhold. Normalt vil et kontrollutvalg henvende varsleren videre til «linjen» og eventuelt kommunens eget varslingsmottak.

Varselet kan likevel gi innspill til kontrollhandlinger i regi av kontrollutvalget. Utvalget kan for eksempel iverksette egne undersøkelser eller forvaltningsrevisjon tilknyttet tema i varselet, og/eller kommunens varslingsordning generelt.

Uansett om varselet gir grunnlag for kontrollhandlinger eller ikke, skal det journalføres og arkiveres på ordinært vis hos kontrollutvalgets sekretariat. Mange kontrollutvalg og deres sekretariater vil intuitivt se på kontrollutvalget som en ekstern varslingsmottaker, men det finnes lite veiledning på området. Lovforarbeidene til endringer i arbeidsmiljøloven om varsling drøfter dessverre ikke om varsling til kommunale kontrollutvalg kan ansees som ekstern varsling.

NOU 2018: 6 «Varsling – verdier og vern» gir kun en generell fremstilling, blant annet på side 29, hvor ekstern varsling defineres som *«opplysninger og dokumenter som gis til personer eller organisasjoner utenfor virksomheten – tilsynsmyndigheter, faglige forum, mediene mv.»*.

Forum for Kontroll og Tilsyn har derfor sammen med Norges Kommunerevisorforbund bedt Kommunal- og moderniseringsdepartementet om en avklaring på kontrollutvalgets stilling ved varsling etter arbeidsmiljøloven.

Vi mener at kontrollutvalget i denne sammenhengen bør anses som et eksternt organ. Hensynet til varsleren – som er i god tro når hen varsler til kontrollutvalget – og intensjonen om kontrollutvalgets og sekretariatets uavhengighet og tillit, bør tale for det.

Meninger i debattinnlegg står for skribentens regning.

Hva med klagebehandling i kommuner med egen klagenemnd?

Kommunal Rapport 13.09.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Kommunestyret er klageinstans for klager på enkeltvedtak i formannskapet, men gjelder det også i kommuner som har opprettet en klagenemnd?

SPØRSMÅL: Ser i Kommunal Rapport [at Bernt har svara på spørsmål om kommunestyret er klageinstans ved handsaming av klager på vedtak fatta av formannskapet.](#)

Eg har eit oppfølgingsspørsmål til dette.

I vår kommune er det oppnemnt klagenemnd etter [forvaltningslova § 28, 2. ledd](#). Vil svaret då bli det same, at det er kommunestyret som skal handsame klagen, i vår kommune?

I reglemenet for klagenemnda står det:

«Heimel for oppnemning

Klagenemnda ... er oppnemnt av heradsstyret i samsvar med forvaltningslova § 28, 2. ledd og kommunelova § 5-1.

Klagenemnda har på heradsstyret sine vegne mandat til å avgjera klagesaker i enkeltvedtak (om enkeltvedtak sjå forvaltningslova § 2b).

Klagenemnda handsamar klagesaker etter reglane i forvaltningslova. Klagenemnda skal ikkje handsama klage som etter særlov blir dekkja av anna kommunal klageordning eller som det etter særlov har eige klageorgan utanfor kommunen.»

Saksgangen vil då vere at formannskapet handsamar klagen på nytt som førsteinstans. Viss formannskapet ikkje innvilgar klagen vil klagen verte oversendt

SVAR: I forvaltningsloven § 28 (andre avsnitt) er fastsatt at for vedtak truffet av annet kommunalt organ enn kommunestyret «er klageinstansen kommunestyret ..., eller etter disses bestemmelse, formannskapet ... eller en eller flere særskilte klagenemnder oppnevnt av kommunestyret». Det gjelder da for enkeltvedtak i alle kommunale organer, med unntak av kommunestyret eller fylkestinget, der klageinstans er departementet, eventuelt statsforvalteren.

Men dette er bare et formelt utgangspunkt. Kommunestyret er svært sjelden et egnet organ for behandling av slike klagesaker, og vanlig praksis er at det delegerer dette ansvaret til en eller flere særlige klagenemnder. Det er det som er gjort i reglementsbestemmelsen som er gjengitt ovenfor, og så lenge det ikke er sagt noe annet, gjelder dette da også for vedtak truffet av formannskapet.

Vi ser eksempler på at man i noen kommuner gjør unntak fra dette for vedtak truffet av formannskapet, gjerne fordi dette jo er det nest høyeste folkevalgte organet i kommunen, og at vedtak her kan være basert på mer overordnede politiske eller forvaltningsmessige overveielser som man ikke synes det er naturlig at en klagenemnd skal overprøve. Men dette kan bli komplisert.

Problemet er at ved kommunestyrets behandling av klage over vedtak truffet av formannskapet må alle medlemmer av dette som deltok ved behandlingen av denne saken i formannskapet, fratre som inhabile.

Se her bestemmelsen i [kommuneloven § 11–10](#) tredje avsnitt: «Når en klage skal behandles etter «forvaltningsloven § 28 andre ledd, er en folkevalgt som har vært med på å forberede eller treffe vedtaket, inhabil til å delta i klageinstansens behandling av vedtaket, eller i forberedelsen av saken for klageinstansen.»

Dette gjelder da også ordfører og varaordfører, noe som betyr at det må oppnevnes en setteordfører for behandlingen av klagesaken. Så dette er neppe anbefalelsesverdig.

Veileder om kommunelovens internkontrollbestemmelser

Oktober 2021

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har utarbeidet en ny veileder om de nye reglene i kommuneloven kapittel 25 om internkontroll.

Internkontroll er viktig i det interne arbeidet i kommuner og fylkeskommuner. Internkontroll bidrar til å sikre oversikt, god egenkontroll og gode tjenester til innbyggerne i tråd med lovkrav.

De nye bestemmelsene i kommuneloven gjelder for internkontroll med kommuneplikter på de fleste sektorer i kommuner og fylkeskommuner (bortsett fra helsesektoren). Reglene skal sikre en helhetlig og samordnet internkontroll ved at reglene nå er samlet i kommuneloven i stedet for i en rekke sektorlover. Det er derfor viktig at reglene tolkes likt på alle sektorer og av alle brukere.

Denne veilederen gir en fremstilling av reglene i kommuneloven kapittel 25 og tolkningen av disse basert på lovens forarbeider.

Veilederen finner du [her](#)

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighetserklæring

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Verdal kommune

Møtedato

29.11.2021

Saknr

41/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 216

Arkivsaknr 21/229 - 2

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar den gitte informasjonen til etterretning, og har ingen merknader til oppdragsansvarlig regnskapsrevisor sin vurdering av uavhengighet.

Vedlegg

Uavhengighetserklæring

Saksopplysninger

Enhver som foretar revisjon for kommune eller fylkeskommune skal fortløpende vurdere egen uavhengighet, jfr. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 16.

Oppdragsansvarlig revisor skal hvert år, og ellers ved behov, avgi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget, jfr. § 19 2. ledd. Kravene til uavhengighet og objektivitet gjelder både ved regnskapsrevisjon og ved forvaltningsrevisjon. Forskriftens §§ 17 og 18 setter krav til hhv. revisors tilknytning til revidert virksomhet, samt hvilke stillinger/verv/tjenester revisor kan ha.

Ytterligere krav til oppdragsansvarlig revisor er kravet tilandel. Oppdragsansvarlig revisor må ha ført en hederligandel, være i stand til å oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller, samt være myndig.

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor er statsautorisert revisor uten revisorregisternummer. For statsautoriserte revisorer uten revisorregisternummer og statsautoriserte revisorer vilandel normalt være kontrollert av finanstilsynet ifm. godkjenningen, og av kontrollutvalget ved tildeling av oppdraget.

Vurdering

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor er registrert i finanstilsynets virksomhetsregister.

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor vil gå gjennom sin årlige egenvurdering i møte.

Så fremt kontrollutvalget ikke har innvendinger, anbefales det kontrollutvalget å ta den gitte informasjonen til etterretning uten merknader.

Egenvurdering av uavhengighet:

Verdal kommune

Kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §16- §19 setter krav til revisors uavhengighet. Kravene er beskrevet i bestemmelsene. Dette dokumentet beskriver revisors egenvurdering og skal ivareta krav i forskriften.

Ansettelsesforhold	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn i revisjonsselskapet
Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem i styrende organer i noen virksomhet som Verdal kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har en slik tilknytning til Verdal kommune at dette har betydning for min uavhengighet og objektivitet i utførelsen av revisjonsoppdraget.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Undertegnede bekrefter at det ikke er ytet rådgivning eller andre tjenester overfor Verdal kommune som er av en slik art at dette kommer i konflikt med denne bestemmelsen. Før slike tjenester utføres, vurderer revisor rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom revisor konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriftens § 16, utfører revisor ikke tjenesten. Hvert enkelt tilfelle vurderes særskilt. Revisor vil kunne besvare spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Slike veiledninger skjer med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.
Tjenester under (fylkes)kommunens egne ledelses- og kontroll-oppgaver	Undertegnede bekrefter at det ikke ytes tjenester overfor Verdal kommune som hører inn under deres egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede bekrefter at verken revisor eller Revisjon Midt-Norge SA opptre som fullmektig for Verdal kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til min uavhengighet og objektivitet.

Steinkjer, 14.06.2021



Knut Tanem
Oppdragsansvarlig revisor

Revisjonsstrategi 2021

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Verdal kommune

Møtedato

29.11.2021

Saknr

42/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 216

Arkivsaknr 21/229 - 3

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar informasjonen om revisjonsstrategi for 2021 til orientering.

Saksopplysninger

Revisor skal hvert år utarbeide en strategi og plan for revisjonsoppdraget med utgangspunkt i risiko og vesentlighetsvurderinger.

Regnskapet for 2021 som strategien omfatter, gjelder regnskapet for Verdal kommune.

Formålet med strategien er primært å avdekke risiko for feilrapportering og å definere hvilke revisjonshandlinger som må gjennomføres for å skrive revisjonsberetning innen 15. april. Her er det sentralt å kunne forstå hva vesentlighetsgrensene er, og hva de konkret innebærer.

Kontrollutvalget vil med denne saken få kunnskap om kontrollenes "rekkevidde" og regnskapsrevisors arbeidsmetodikk. Kontrollutvalget vil også få god kjennskap til hva regnskapsrevisjonen inneholder.

Revisor vil i tillegg også si noe om den løpende revisjonen.

Vurdering

I møtet vil revisor presentere strategien for regnskapsåret 2021.

Revisor vil også si noe om den løpende revisjonen.

I orienteringen kan det bli gitt informasjon om interne forhold hos revisor eller kontrolltiltak. Det kan derfor bli nødvendig å lukke møte, jfr. koml. § 11-5, 2. ledd. Kontrollutvalget vil i så fall ha plikt til å bevare taushet om innholdet i revisors orientering.

Forenklet etterlevelsesk kontroll for 2020. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Behandles i utvalg Kontrollutvalget i Verdal kommune	Møtedato 29.11.2021	Saknr 43/21
Saksbehandler Liv Tronstad		
Arkivkode FE - 216		
Arkivsaknr 21/229 - 4		

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar revisors risiko- og vesentlighetsvurdering til orientering.

Saksopplysninger

Regnskapsrevisor skal i henhold til kommuneloven gjennomføre en forenklet etterlevelsesk kontroll med økonomiforvaltningen, og rapportere årlig til kontrollutvalget innen 30. juni.

Formålet med den forenklet etterlevelsesk kontroll, er innenfor en begrenset ressursramme å forebygge svakheter og bidra til å sikre at kommunen følger sentrale bestemmelser og vedtak på økonomiområdet.

Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.

Denne kontrollen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget.

Eksempler på områder som kan være aktuelle for etterlevelsesk kontroll:

- Finansforvaltning
- Offentlig støtte
- Kontraktsoppfølging
- Tilskuddsforvaltning
- Tilskudd private barnehager
- Selvkost
- Offentlige anskaffelser

For regnskapsåret 2020 og 2019 gjennomførte revisor kontroll av kommunens etterlevelse av reglene for:

- selvkost på vann og avløp (2020)
- offentlige anskaffelser (2019)

Konklusjonene var hhv. at:

- Revisor hadde ingen grunn til å tro at kommunen ikke i det alt vesentlige har etterlevd bestemmelsene i selvkostforskriften
- Revisor hadde grunn til å tro at kommunen i det alt vesentlige ikke etterlevde bestemmelser (angitt i anskaffelseslov med tilhørende forskrifter) for enkeltanskaffelser under terskelverdi.

For 2021 planlegger revisor å se på oppstilling av kapitalvarer etter mva forskriften.

Kapitalvarer inndeles etter følgende to grupper:

- maskiner, inventar eller andre driftsmiddel
- fast eiendom, anlegg og byggetiltak

Vurdering

Forenklet etterlevelsesk kontroll skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurdering for å vurdere

om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.

Revisor vil gå gjennom dette i møtet.

Forvaltningsrevisjon hjemmetjenesten - Prosjektplan

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Verdal kommune

Møtedato

29.11.2021

Saknr

44/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 217, TI - &58

Arkivsaknr 21/284 - 3

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget slutter seg til prosjektplan for forvaltningsrevisjon hjemmetjenesten.

Vedlegg

Prosjektplan hjemmetjenesten

Saksopplysninger

Viser til kontrollutvalgets vedtak den 25.10.2021 i sak 33/21 Forvaltningsrevisjon Hjemmetjenesten – Oppstart:

1. Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon - hjemmetjenesten
2. Kontrollutvalget ber revisor utarbeide utkast til prosjektplan til neste møte

Følgende innspill til prosjektplanen ble gitt i samme møte:

- I hvilken grad har offentlige tilsyn og forvaltningsrevisjoner vært med på å endre forholdene i hjemmetjenesten?
- I hvilken grad er det etablert et internkontrollsystem som sikrer at brukerne får utført de tjenester de har fått vedtak om?
- I hvilken grad benyttes avvikssystemet for å utvikle og forbedre tjenesten?
- I hvilken grad sikrer kommunen at brukerne får samme kvalitet og omfang av tjenesten uavhengig av hvor de bor?
- Fanges endrede behov opp gjennom nye vedtak, og er det rutiner for å avdekke og rette opp svikt i tjenester og hvordan fungerer disse i praksis?
- Hvordan fungerer ansattes medbestemmelsesrett og ansattes faglige og sosiale møteplasser

En har nå mottatt utkast til prosjektplan fra Revisjon Midt-Norge. Revisjonen har på bakgrunn av kontrollutvalgets innspill utarbeidet to problemstillinger med underpunkt for prosjektet. Kontrollutvalgets innspill er i hovedsak innarbeidet i prosjektplanen, men med noe annen ordlyd og struktur:

1. Hvilke tiltak har kommunen utført for å bedre arbeidsforholdene i hjemmetjenesten etter Arbeidstilsynets tilsyn i 2019?
2. Har hjemmetjenesten et internkontrollsystem som sikrer at brukerne får utført de tjenestene de har krav på? Herunder blant annet:
 - a. Rutiner for kartlegging og vurdering av risiko for svikt og mangler i tjenesten
 - b. Rutiner for å systematisk involvere brukere og pårørende i forbedringsarbeidet
 - c. Kompetanseplaner
 - d. Virksomhetens beskriving av mål og organisering
 - e. Dokumentasjon på myndighet, ansvar og oppgaver i virksomheten
 - f. Avvikssystem som sikrer at avvik meldes, følges opp og brukes systematisk i forbedringsarbeid

Problemstilling 1 er en beskrivende problemstilling som det ikke knyttes revisjonskriterier til. For problemstilling 2 hentes revisjonskriteriene i lov, forskrifter, veiledere og intern

dokumentasjon.

Prosjektplanen beskriver videre bl.a. mandatet for prosjektet og hvordan hjemmetjenesten er organisert i kommunen, hvordan prosjektet er tenkt avgrenset, kilder til revisjonskriterier og metoder for innsamling av data. Revisor har også vurdert sin uavhengighet for prosjektet.

Det er et estimert timeforbruk på 350 timer. Rapporten forventes levert kontrollutvalget innen 1. september 2022.

Vurdering

Prosjektplanen vil bli gjennomgått av revisor i møtet, og kontrollutvalget har mulighet til å komme med innspill og forslag til endinger i prosjektplanen.

Dersom utvalget er av den oppfatning at prosjektplanen er dekkende, anbefales det kontrollutvalget å slutte seg til denne.



FORVALTNINGSREVISJON

Hjemmetjenesten

PROSJEKTPLAN



Verdal kommune

November 2021

FR 1107

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	1. Hvilke tiltak har kommunen utført for å bedre arbeidsforholdene i hjemmetjenesten etter Arbeidstilsynets tilsyn i 2020? 2. Har hjemmetjenesten et internkontrollsystem som sikrer at brukerne får utført de tjenestene de har krav på? Herunder blant annet: a. Rutiner for kartlegging og vurdering av risiko for svikt og mangler i tjenesten b. Rutiner for å systematisk involvere brukere og pårørende i forbedringsarbeidet c. Kompetanseplaner d. Virksomhetens beskriving av mål og organisering e. Dokumentasjon på myndighet, ansvar og oppgaver i virksomheten f. Avvikssystem som sikrer at avvik meldes, følges opp og brukes systematisk i forbedringsarbeid Merk at problemstilling 1 er en beskrivende problemstilling som det ikke knyttes revisjonskriterier til.
Kilder til kriterier	- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) - Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten - Veileder til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten - Forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene for tjenesteyting (kvalitetsforskriften)

	- Veileder til forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene for tjenesteyting - Intern dokumentasjon relevant for hjemmetjenesten i Verdal kommune - Evt. varslingsrutiner
Metode	Forvaltningsrevisjonen vil gjennomføres ved intervju av kommunedirektøren, kommunalsjef velferd, virksomhetsleder for hjemmetjenesten samt eventuelle andre relevante funksjoner i kommunen. Revisjonen vil dessuten gjennomgå system og dokumentasjon i kommunen som er relevant for problemstillingene. Dette kan være kvalitetssystem, interne rutiner eller reglementer, avviksmeldinger, instruksjer, møtereferater osv.
Tidsplan	• 350 timer • Levering 01. sep 2022
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Eirik Gran Seim Prosjektmedarbeider: Anna Ølnes Styringsgruppe: • Marit Ingunn Holmvik • Thomas Furunes
Uavhengighetserklæring	Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.
Kontaktperson Verdal kommune	Kommunedirektør Geir Olav Jensen eller den som kommunedirektøren delegerer

1.1 Bestilling og bakgrunn

Kontrollutvalget bestilte i møte 25.10.21, sak 33/21 en forvaltningsrevisjon av hjemmetjenesten i Verdal kommune.

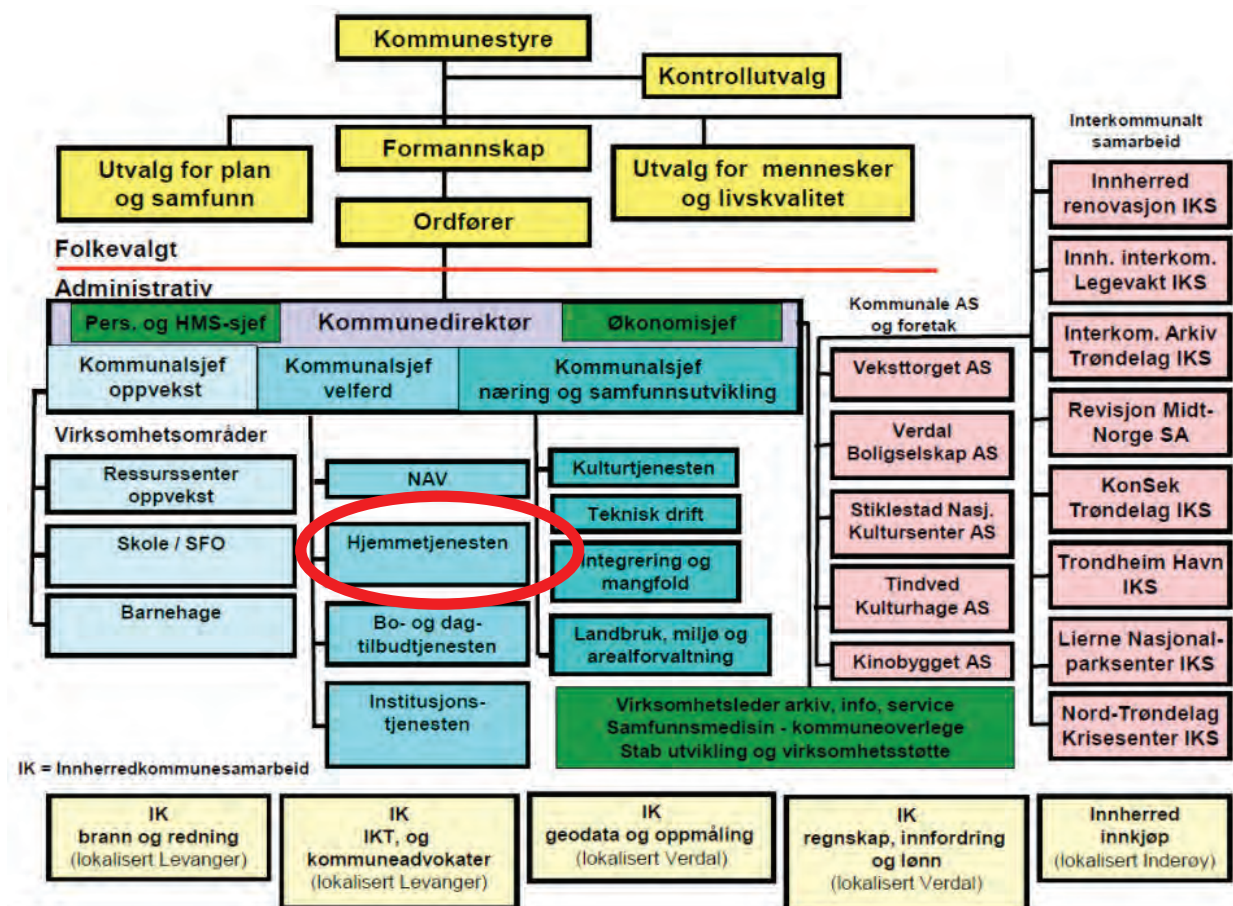
Kontrollutvalget har tidligere (25.11.19, sak 39/19) bestilt en undersøkelse av arbeidsmiljøet og tjenestetilbudet i hjemmetjenesten i kommunen. Bakgrunnen for denne bestillingen var saker i media samt henvendelser fra ansatte i hjemmetjenesten, herunder verneombud og hovedverneombud, vedrørende kritikkverdige forhold i hjemmetjenesten. Det har blitt pekt på høy arbeidsbelastning, for lav grunnbemanning samt avvik og feilmedisinering i tjenesten.

Revisjonens undersøkelse ble satt på vent, fordi det ble klart at Arbeidstilsynet samtidig i 2020 utførte et tilsyn av arbeidsmiljøet i hjemmetjenesten i kommunen. Dette tilsynet er nå ferdig, og ifølge Arbeidstilsynet har kommunen utført de tiltakene som arbeidstilsynet anbefalte. Arbeidstilsynet her derfor avsluttet saken.

Den oppdaterte prosjektplanen fra revisjonen vil derfor hovedsakelig omhandle tjenestetilbudet, herunder internkontroll og varslingsrutiner, og ikke arbeidsmiljøet i hjemmetjenesten. Prosjektplanen vil likevel inneholde en problemstilling som undersøker tiltakene innen blant annet arbeidsmiljø som kommunen har utført i kjølvannet av tilsynet.

1.2 Kommunens organisering

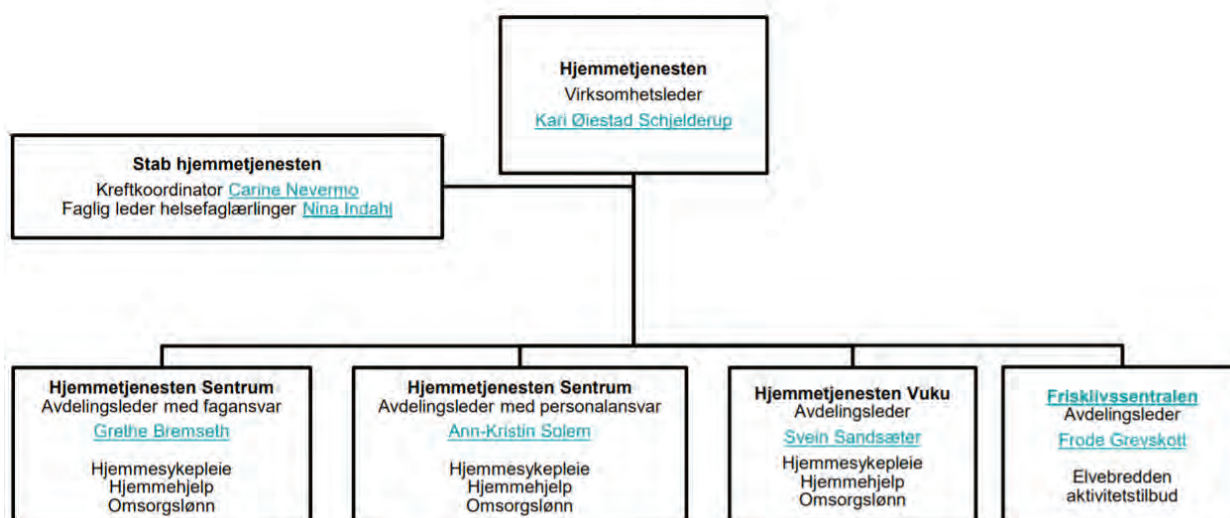
Hjemmetjenesten samt helse- og omsorgstjenestene ellers, rapporterer til kommunalsjef velferd.



Kilde: Verdal kommune

Hjemmetjenesten, organisasjon

Oppdatert 15.03.2021



Kilde: Verdal kommune

Hjemmetjenesten er organisert med en virksomhetsleder, stab med to ansatte, samt tre avdelinger fordelt på to lokaliteter. Organiseringen er fremstilt i organisasjonskart ovenfor.

2 PROSJEKTDESIGN

2.1 Avgrensing

Revisjonen vil ikke undersøke områder som allerede er undersøkt av Arbeidstilsynet, blant annet en del spørsmål rundt arbeidspress, arbeidsmiljø og medvirkning på arbeidsplassen.

2.2 Problemstilling

1. Hvilke tiltak har kommunen utført for å bedre arbeidsforholdene i hjemmetjenesten etter Arbeidstilsynets tilsyn i 2020?
2. Har hjemmetjenesten et internkontrollsystem som sikrer at brukerne får utført de tjenestene de har krav på? Herunder blant annet:
 - a. Rutiner for kartlegging og vurdering av risiko for svikt og mangler i tjenesten
 - b. Rutiner for å systematisk involvere brukere og pårørende i forbedringsarbeidet
 - c. Kompetanseplaner
 - d. Virksomhetens beskriving av mål og organisering
 - e. Dokumentasjon på myndighet, ansvar og oppgaver i virksomheten
 - f. Avvikssystem som sikrer at avvik meldes, følges opp og brukes systematisk i forbedringsarbeid

Merk at problemstilling 1 er en beskrivende problemstilling som det ikke knyttes revisjonskriterier til.

2.3 Kilder til kriterier

- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten
- Veileder til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten
- Forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene for tjenesteyting (kvalitetsforskriften)
- Veileder til forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene for tjenesteyting
- Intern dokumentasjon relevant for hjemmetjenesten i Verdal kommune
- Evt. varslingsrutiner

2.4 Metoder for innsamling av data

Undersøkelsen vil gjennomføres ved intervju av kommunedirektør, kommunalsjef velferd, verneombud, hovedverneombud, tillitsvalgt, og eventuelt andre parter. Revisjonen vil dessuten gjennomgå intern dokumentasjon i kommunen som er relevant for problemstillingene. Dette kan være interne rutiner eller reglementer, avviksmeldinger, instruksjer, møtereferater osv.

Inderøy, 19.11.21

Eirik Gran Seim

Oppdragsansvarlig revisor



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no

Fullstendighetserklæring

Signers:

Name	Method	Date
Seim, Eirik Gran	BANKID	2021-11-19 11:06



This document package contains:

- Closing page (this page)
- The original document(s)
- The electronic signatures. These are not visible in the document, but are electronically integrated.



This file is sealed with a digital signature.
The seal is a guarantee for the authenticity
of the document.

Forvaltningsrevisjon Etikk - Rapport

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Verdal kommune

Møtedato

29.11.2021

Saknr

45/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 217, TI - &58

Arkivsaknr 20/462 - 9

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget slutter seg til rapportens konklusjoner og anbefalinger
2. Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:
 1. Kommunestyret tar rapporten til orientering
 2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp revisor sine anbefalinger og rapportere skriftlig tilbake til kontrollutvalget hvordan dette er gjort innen utgangen av 2022.

Vedlegg

Forvaltningsrevisjonsrapport - Kommunens arbeid med etikk

Rapport om etikkarbeid - Kortversjon

Saksopplysninger

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er bestilt iht. vedtatt plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020-2024. Første prioriterte prosjekt var innen tema omstilling, effektivisering, HMS, IA og etikk. I kontrollutvalgets møte den 25.01.2021 sluttet kontrollutvalget seg til prosjektplan - sak 02/21 der temaet var avgrenset til etikk, herunder om kommunens etiske retningslinjer er kjent og forankret hos de ansatte.

Revisors endelige rapport forelå den 5. november. En foreløpig rapport hadde da vært på høring til kommunedirektøren. Høringssvaret som er vedlagt rapporten, har ikke medført endringer i den endelige versjonen.

Iht. rapporten er følgende problemstilling besvart:

- Er kommunens etiske retningslinjer kjent og forankret hos de ansatte?

Hovedproblemstillingen er besvart i tre deler:

- Status arbeidet med etiske retningslinjer for Verdal kommune
- Er det gjort tilstrekkelige tiltak for å sikre høy etisk standard i kommunen?
- I hvilken grad er ansatte involvert i det løpende arbeidet og utvikling i kommunens arbeid med gode etiske holdninger?

Problemstillingene er besvart hhv. i kapittel 2, 3 og 4, på grunnlag av informasjon som er kommet frem gjennom bruk av spørreundersøkelse og dokumentanalyse. Intervju har vært brukt i liten grad.

Revisor anbefaler i kapittel 6 at kommunen bør:

- Utarbeide egne etiske retningslinjer både for ansatte og folkevalgte, og gjøre disse synlig.
- Etiske retningslinjer bør være en del av introduksjonsprogrammet ved ansettelse.
- Alle nyansatte bør/må signere på at de er kjent med kommunens etiske retningslinjer.
- Sørge for at prosessen med å utarbeide egne etiske retningslinjer involverer flest mulig.
- Legge opp til jevnlig etiske drøftinger og refleksjoner i alle deler av organisasjonen

Spørreundersøkelsen var sendt samtlige ansatte pr e-post- Etter gjentatte purringer kom svarprosent opp på 52 prosent. Sammenhengen mellom andel utsendte spørreundersøkelser og svarprosent pr avdeling, samt sammenhengen mellom stillingsprosent og stillingsprosent hos de som har besvart undersøkelsen er vist i vedlegg 2.

Opprinnelig leveringsdato var satt til 31. august i år, men pga. utsatt oppstartstidspunkt og utfordringer med å få inn svar på spørreundersøkelsen ble leveringstidspunktet forskjøvet.

Revisor har denne gangen utarbeidet en kortversjon av rapporten. Dette er noe de nå har til utprøving og som de gjerne vil ha muntlig tilbakemelding på. De vil ha tilbakemelding på lengde, form og innhold, og om dette er noe kontrollutvalget ønsker revisor skal tilby fremover.

Revisor vil presentere rapporten for kontrollutvalget i møte og vil samtidig kunne svare på spørsmål.

Vurdering

Forvaltningsrevisjon er et viktig virkemiddel for å føre kontroll med den kommunale forvaltning, og de resultater som oppnås. Forvaltningsrevisjon skal gi en uavhengig tilbakemelding til kommunestyret, om forvaltningens arbeid og hvordan vedtak blir fulgt opp samtidig som den også skal gi effekter til læring.

Revisor har gjennom forvaltningsrevisjonsrapporten besvart ut kontrollutvalgets bestilling.

Rapporten viser at kommunen sine etiske retningslinjer er gamle og ikke oppdatert iht. gjeldende lovverk. De etiske retningslinjene omfatter ikke folkevalgt, men er i hovedsak kjent og forankret hos de ansatte. Kommunen har et forbedringspotensial gjennom økt fokus på etikk og etiske holdninger. Dette gjelder både for administrasjonen og folkevalgte.

Det vises til rapporten i sin helhet, og det anbefales at kontrollutvalget slutter seg til rapportens konklusjoner og anbefalinger og oversende denne til kommunestyret til videre behandling.



Verdal kommune

Oktober 2021

FR-1150

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Verdal kommunes kontrollutvalg i perioden februar 2021 til september 2021.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak¹.

Revisjonsteamet har bestått av oppdragsansvarlig Marit Ingunn Holmvik, prosjektmedarbeider Hanne Marit Ulseth Bjerkan, og kvalitetssikrere Tor Arne Stubbe og Anna Ølnes. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Verdal kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Stjørdal 05.11.2021

Marit Ingunn Holmvik

Oppdragsansvarlig revisor

¹ Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Hovedproblemstillingen i denne forvaltningsrevisjonen er **om kommunens etiske retningslinjer er kjent og forankret hos de ansatte**. Det enkle svaret på dette er at de etiske retningslinjene i stor grad er kjent og forankret hos ansatte Verdal kommune, men at kommunen har et potensial i å fornye egne etiske retningslinjer og få økt fokus på etikk og etiske holdninger både for administrasjonen og folkevalgte framover.

For å svare ut bestillingen fra kontrollutvalget har revisor gjort noen få intervju, men i hovedsak brukt spørreundersøkelse til alle ansatte i Verdal kommune. Vi har videre tatt utgangspunkt i de dokumenter og retningslinjer som gjelder for tematikken.

For å gi et mer utfyllende svar er funnene beskrevet ved hjelp av tre underproblemstillinger og revisor har kommet med noen anbefalinger som kommunen bør følge opp:

Status for arbeidet med etiske retningslinjer for Verdal kommune

Kommunen har etiske retningslinjer, men disse er ikke oppdatert. Etiske retningslinjer fra Innherred samkommune er videreført i Verdal kommune, og enkelte deler er erstattet/endret.. Revisor er kjent med at det skal settes i gang en prosess i etterkant av denne forvaltningsrevisjonen for å utvikle egne retningslinjer for Verdal kommune.

De gjeldende etiske retningslinjene inneholder det meste av det som KS anbefaler at etiske retningslinjer bør inneholde. Unntakene er at det ikke er tatt inn hvilke følger det vil få dersom noen bryter retningslinjene. Videre omfattes ikke folkevalgte av de gjeldende retningslinjene. Begge deler bør vurderes når kommunen skal i gang med å oppdatere retningslinjer.

Er det gjort tilstrekkelige tiltak for å sikre høy etisk standard i kommunen?

For å sikre høy etisk standard er det en del kriterier som bør være innfridd. På dette området har kommunen delvis forbedringspotensial.

Revisors data tyder på at de fleste ansatte kjenner til etiske retningslinjer, men kommunen har ikke selv foretatt formelle undersøkelser for å finne ut hvordan det står til. Det bør skje med jevne mellomrom. Kommunen har ikke rutine for at nyansatte skal skrive under på de etiske retningslinjene når de begynner i kommunen. Mange svarer likevel at de har signert. Enhetene har ikke tilpassede etiske retningslinjer per i dag, men kommunens verdigrunnlag er synlig i flere enheter. En tilpasning av etiske retningslinjer på enhetsnivå kan vurderes i den kommende arbeidsprosessen. Kommunens verdigrunnlag er kunngjort offentlig og brukes aktivt.

I hvilken grad er ansatte involvert i det løpende arbeidet, og utvikling, i kommunens arbeid med gode etiske holdninger?

Muligheten de ansatte har for å være involvert i løpende arbeid med gode etiske holdninger er til stede, og det skjer til en viss grad, men kan utnyttes enda bedre i framtidige prosesser. Det er en stund siden arbeidet med etikk har hatt fokus i Verdal kommune, og svarene kan til en viss grad bære preg av det.

Ledernes ansvar for implementering av etiske retningslinjer er klart plassert og satt i system. Det er og slik at en stor andel av de ansatte er fornøyd med ledernes oppfølging på området. Lederne blir oppfattet som gode rollemodeller for gode etiske holdninger, både direkte og gjennom sine handlinger.

Kommunen bør:

- Utarbeide egne etiske retningslinjer både for ansatte og folkevalgte, og gjøre disse synlig.
- Etiske retningslinjer bør være en del av introduksjonsprogrammet ved ansettelse.
- Alle nyansatte bør/må signere på at de er kjent med kommunens etiske retningslinjer.
- Sørge for at prosessen med å utarbeide egne etiske retningslinjer involverer flest mulig.
- Legge opp til jevnlig etiske drøftinger og refleksjoner i alle deler av organisasjonen

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	9
1.1 Bestilling	9
1.2 Problemstillinger	9
1.3 Metode	9
1.4 Bakgrunn.....	11
2 Status for arbeidet med etiske retningslinjer	15
2.1 Revisjonskriterier	15
2.2 Data	15
2.2.1 Oppdaterte etiske retningslinjer - status	15
2.2.2 Innhold i etiske retningslinjer	18
2.2.3 Verdigrunnlag	19
2.3 Vurdering.....	20
2.3.1 Oppdaterte etiske retningslinjer - status	20
2.3.2 Innhold i etiske retningslinjer	20
2.3.3 Verdigrunnlag	20
3 Tiltak for å sikre høy etisk standard	21
3.1 Problemstilling	21
3.2 Revisjonskriterier	21
3.3 Data	21
3.3.1 Ansattes kjennskap til etiske retningslinjer	21
3.3.2 Undersøkelser om kjennskap til etiske retningslinjer	22
3.3.3 Underskrift av etiske retningslinjer	23
3.3.4 Tilpasning av etiske retningslinjer til de enkelte enhetene	23
3.3.5 Offentliggjøring etisk verdigrunnlag	24
3.4 Vurdering.....	26
3.4.1 Ansattes kjennskap til etiske retningslinjer	26
3.4.2 Undersøkelser om etikk	26
3.4.3 Underskrift av etiske retningslinjer	26
3.4.4 Tilpasning av etiske retningslinjer på enhetene	26
3.4.5 Offentliggjøring etisk verdigrunnlag	26
4 Etiske holdninger	27
4.1 Problemstilling	27
4.2 Revisjonskriterier	27
4.3 Data	27
4.3.1 Ledernes ansvar for implementering av etiske retningslinjer	27
4.3.2 Ledere som rollemodeller.....	29
4.3.3 Involvering og drøfting	31
4.3.4 Ansattes etterlevelse av etiske holdninger og verdier.....	32

4.4	Vurdering.....	35
4.4.1	Ledernes ansvar for implementering	35
4.4.2	Ledere som rollemodeller.....	35
4.4.3	Involvering og drøfting	35
4.4.4	Ansattes etterlevelse av etiske holdninger og verdier.....	35
5	Høring	37
6	Konklusjoner og anbefalinger	38
6.1	Konklusjon.....	38
6.2	Anbefalinger	39
	Kilder.....	40
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	41
	Vedlegg 2 – mer om spørreundersøkelsen.....	45
	vedlegg 3 - Høringssvar	47

Tabell

Tabell 1.	Om ansatte har signert de etiske retningslinjene, fordelt etter avdeling. N=580.	23
Tabell 2.	Om sin enhet har egne etiske retningslinjer, fordelt etter avdeling. N=580.	23

Figurer

Figur 1.	Fordeling av respondenter mellom avdelinger, utsendelse og besvarelser	45
Figur 2.	Fordeling av respondenter i stillingsprosent, utsendelse og besvarelse.....	46
Figur 3.	Organisasjonskart	13
Figur 4.	Ansattes opplevelse av om etiske retningslinjer er konkrete og forståelige. N=580.	16
Figur 5.	Ansattes opplevelse av om etiske retningslinjer er tilgjengelige og dekkende. N=580.	17
Figur 6.	Spørsmål knyttet til brudd på de etiske retningslinjene. N=580.....	19
Figur 7.	Hvordan de ansatte har fått kjennskap til de etiske retningslinjene. N=580.	22
Figur 8.	Verdal kommunes lederplattform.....	25
Figur 9.	Verdigrunnlaget til kommunen i stillingsannonser	26

Figur 10.	Om sin nærmeste leder informerer jevnlig og er opptatt av etiske holdninger og verdier. N=580.	29
Figur 11.	Om sin nærmeste leders adferd ovenfor medarbeidere. N=580	30
Figur 12.	Hvor ofte etiske holdninger og verdier er tema i medarbeidersamtale og fellesmøter på sin enhet. N=580.....	31
Figur 13.	De ansattes etterlevelse av prinsipper innen etiske holdninger og verdier i utførelsen av sine arbeidsoppgaver. N=580.	33
Figur 14.	Ansattes bevissthet på etiske dilemma og etiske holdninger i utførelsen av sine arbeidsoppgaver. N=580.....	34
Figur 15.	Om ansattes kjennskap til interessekonflikt og om de rapporterer om forhold. N=580.	34

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024, bestilte kontrollutvalget i Verdal kommune en forvaltningsrevisjon med tema innen omstilling, effektivisering, HMS, IA og etikk. Kontrollutvalget vedtok 25.01.21 sak 02/21 prosjektplan der tema for forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å omhandle etikk, herunder om kommunens etiske retningslinjer er kjent og forankret hos de ansatte.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstilling vil bli besvart i rapporten:

- **Er kommunens etiske retningslinjer kjent og forankret hos de ansatte?**

Hovedproblemstillingen er besvart i tre deler:

- Status for arbeidet med etiske retningslinjer for Verdal kommune
- Er det gjort tilstrekkelige tiltak for å sikre høy etisk standard i kommunen?
- I hvilken grad er ansatte involvert i det løpende arbeidet og utvikling i kommunens arbeid med gode etiske holdninger?

1.3 Metode

Informasjonsgrunnlaget i denne forvaltningsrevisjonen er i stor grad basert på spørreundersøkelse som involverer alle ansatte i kommunen. I tillegg har revisor gjennomført oppstartsmøte med kommunedirektør og personal- og HMS-sjef. Etter oppstartsmøte ble det skrevet et referat og sendt til begge to. Referatet er ikke verifisert. Det ble også gjennomført et møte med personalsjef for å gjennomgå resultatene fra spørreundersøkelsen og for å stille oppfølgingsspørsmål i etterkant av spørreundersøkelsen. Fra møtet ble det ikke skrevet referat på grunn av at det ikke var nye opplysninger som kom fram.

Revisor har videre benyttet dokumentgjennomgang som kommuneplanens samfunnsdel, årsmeldinger, de etiske retningslinjene, varslingsreglement, reglement/retningslinjer for sosiale medier og plattform for ledelse.

Revisor distribuerte en spørreundersøkelse til alle ansatte i Verdal kommune via epost. Bruk av spørreundersøkelse ble vurdert av revisor som et bedre metodevalg enn for eksempel kvalitative intervju da problemstillingene omfatter alle ansatte i kommunen. Revisor ønsket å få et generelt bilde på arbeidet med de etiske retningslinjene og ikke bare fra utvalgte enheter

i kommunen. Derfor framstod spørreundersøkelse som det mest hensiktsmessige og mest effektive metodevalget.

Hensikten med spørreundersøkelsen var å undersøke om ansatte i kommunen var kjent med kommunens etiske retningslinjer, samt etiske holdninger og verdier til de ansatte. Revisor hadde et møte med personalsjefen/kontaktpersonen i kommunen for å gjennomgå og kvalitetssikre spørreundersøkelsen før utsendelse. Møtet førte til noen presiseringer av undersøkelsen og bruk av svarkategorier, og var nyttig for å få en mer helhetlig spørreundersøkelse.

Revisor mottok epostlister fra kontaktpersonen i kommunen. Listen inneholdt også kjennetegnvariable som avdelingstilhørighet og stillingsprosent. Listen var tilsvarende den som ble brukt under kommunens egen medarbeiderundersøkelse, men med noen tilføyinger. I etterkant oppdaget revisor at listene inneholdt dubletter og ansatte som hadde sluttet. Korrekt antall som mottok undersøkelsen, er 1107 respondenter. Etter flere runder med purringer på epost og bistand fra administrasjonen i kommunen med oppfordring til å delta internt, fikk spørreundersøkelsen 580 besvarelser. Det gir en svarprosent på 52 prosent. For ytterligere detaljer vises til vedlegg 2.

Revisor har stilt spørsmål både om kjennskap til de etiske retningslinjene i kommunen, og om hvordan ansatte opplever de etiske retningslinjene. Det ble også spurt om etterlevelse og bevissthet rundt etiske holdninger og verdier i utførelsen av arbeidsoppgavene. Spørreundersøkelsen inneholdt videre spørsmål om nærmeste leders oppfølging av de etiske retningslinjene samt etiske holdninger og verdier. Til slutt ble det stilt spørsmål om de ansattes kjennskap til konsekvenser dersom de etiske retningslinjene brytes og om dette er noe som forekommer i kommunen.

Revisor ser av svarene at spørsmål rundt tema etikk og verdier kan være vanskelig å tolke hva man legger i begrepene for respondentene. Det kan være individuelt hvordan man vurderer egne etiske holdninger og verdier, selv om det finnes retningslinjer på området. I spørreundersøkelsen ble det brukt ulike svarkategorien på noen av spørsmålene. På noen spørsmål ble det brukt «i hvilken grad», mens på andre ble det bruke en skala fra 1 til 6. Dette ble valgt i samråd med kontaktpersonen i kommunen. I ettertid ser revisor at for noen av spørsmålene kunne det ha vært hensiktsmessig med svaralternativ som «ja» eller «nei» for å få et tydeligere svar. Fravær av denne kategorien kan ha gjort det vanskelig for mottakerne å kategorisere sine svar. Samtidig kan svarene på generelt grunnlag være påvirket av flere forhold som ikke fanges opp av spørreundersøkelsen. For eksempel arbeidsmiljø, arbeidserfaring og alder. Derfor understreker revisor at data fra spørreundersøkelsen ikke gir

grunnlag for å gi en fullstendig forklaring på hva som ligger bak svarene og kan ikke si noe om årsakssammenheng.

I rapporten har revisor valgt å presentere noen av svarene fordelt etter avdelingene der det har vært hensiktsmessig for merinformasjon knyttet til variasjon mellom avdelingene. Tilsvarende gjelder også for stillingsprosent. I flere av svarene er det ikke variasjoner mellom avdelingene slik at det gir lite informasjon å fordele etter avdeling.

Revisor vurderer at svarprosent er tilstrekkelig til at svarene kan brukes for å illustrere de ansattes tilbakemeldinger på arbeidet med etiske retningslinjer og etiske holdninger og verdier.

Revisor har ikke vurdert intervju med flere ansatte i kommunen. Aktuelle intervjuobjekter kunne ha vært kommunalsjefene for de ulike områdene, men revisor har vurdert det slik at personaleder og spørreundersøkelsen har gitt utfyllende svar rundt etikk og etiske holdninger. Intervju med kommunalsjefene kunne ha gitt mer dybdeinformasjon om hver avdeling, men revisor har vurdert det som lite hensiktsmessig bruk av ressurser.

Revisor vurderer at innsamlet data, i kombinasjon av intervju, dokumenter og spørreundersøkelser, er tilstrekkelig for å besvare problemstillingene.

1.4 Bakgrunn

Kommuneloven skal legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard. Å følge lover og regler er et etisk og moralsk krav. Etikk og etiske prinsipper bør drøftes jevnlig, og etableres som system og praksis i all virksomhet i kommunen. Hver kommune bør selv utforme sin etiske standard utover det lovpålagte ut fra hvordan man ønsker å framstå for å sikre tillit.

De fleste kommuner har utarbeidet etiske retningslinjer for både ansatte og folkevalgte. Arbeidet med etiske retningslinjer er ment å bidra til en felles plattform, refleksjon over egen praksis og å identifisere og vurdere etiske problemstillinger.

Etikk og etiske holdninger kan som nevnt i metodekapitlet gi rom for ulike tolkninger. Vi har valgt å ta inn noen definisjoner og deretter vise hvordan Verdal kommune bruker dette i sitt arbeid.

I regjeringens lokaldemokrativeileder defineres etikk som en **refleksjon over verdier og normer**, og *begrunnelsen vi gir for våre valg. For folkevalgte og ansatte i en kommune handler etikk om **systematisk refleksjon** over hva som er god praksis i den kommunale virksomheten.*

Arbeid med etikk hjelper oss til å gjenkjenne etiske problemstillinger, og dermed muligheten til å foreta gode, velbegrunnede beslutninger.³

Etiske retningslinjer er ifølge KS⁴ **rettesnorer** for håndtering av etiske problemstillinger som oppstår for medarbeidere og folkevalgte i kommunen. Retningslinjene kan være konkretisering av hva som er kommunens verdier.

Verdal kommune sier i kommuneplanens samfunnsdel 2015-2030 følgende om kommunens verdigrunnlag:

*«Kommunenenes utøvelse av roller skal være forutsigbar og bygge opp tillitsforhold med aktører vi samhandler med. Vår virksomhet og samhandling med andre skal være gjenkjennbar ut fra våre verdier. Verdier definerer en grunnleggende plattform for oss, og i prosesser i organisasjonene er tre verdibegrep fokusert: **Lojalitet, ærlighet og respekt***

Vi, og vår adferd, skal gjenkjennes og være forutsigbare ut fra vårt verdigrunnlag i samhandling både eksternt og internt.»

I årsmeldingen 2020 skriver kommunen følgende om vurdering av etisk standard:

«Kommunen har etiske retningslinjer, og en felles plattform for ledelse som setter krav til atferd i hele organisasjonen, og som skal virke forebyggende gjennom at den er kjent for ansatte og politikere, og også etterlevd.

Våre nye standarder for varsling, i tråd med nytt regelverk, sørger for at terskelen for å varsle er satt lavere, gjennom at varslinger nå går til et eget sekretariat. Varslinger blir dermed også objektivt vurdert, og utenfor de ordinære styringslinjene, noe som sikrer at ansatte skal ha lav terskel for å varsle om lovbrudd, og at kommunen også i større grad sikrer at ansatte kan varsle mer sikkert.

Kommunens verdigrunnlag stadfester at «lojalitet, ærlighet og respekt er grunnlaget for tillit og troverdighet internt og utad». Dette setter krav til atferd i all kommunal aktivitet, for å bygge opp under utvikling av tillit og troverdighet. Vi ser imidlertid at arbeidet med å integrere både verdigrunnlag og etisk plattform blir ivaretatt i varierende grad ute i virksomhetene.»

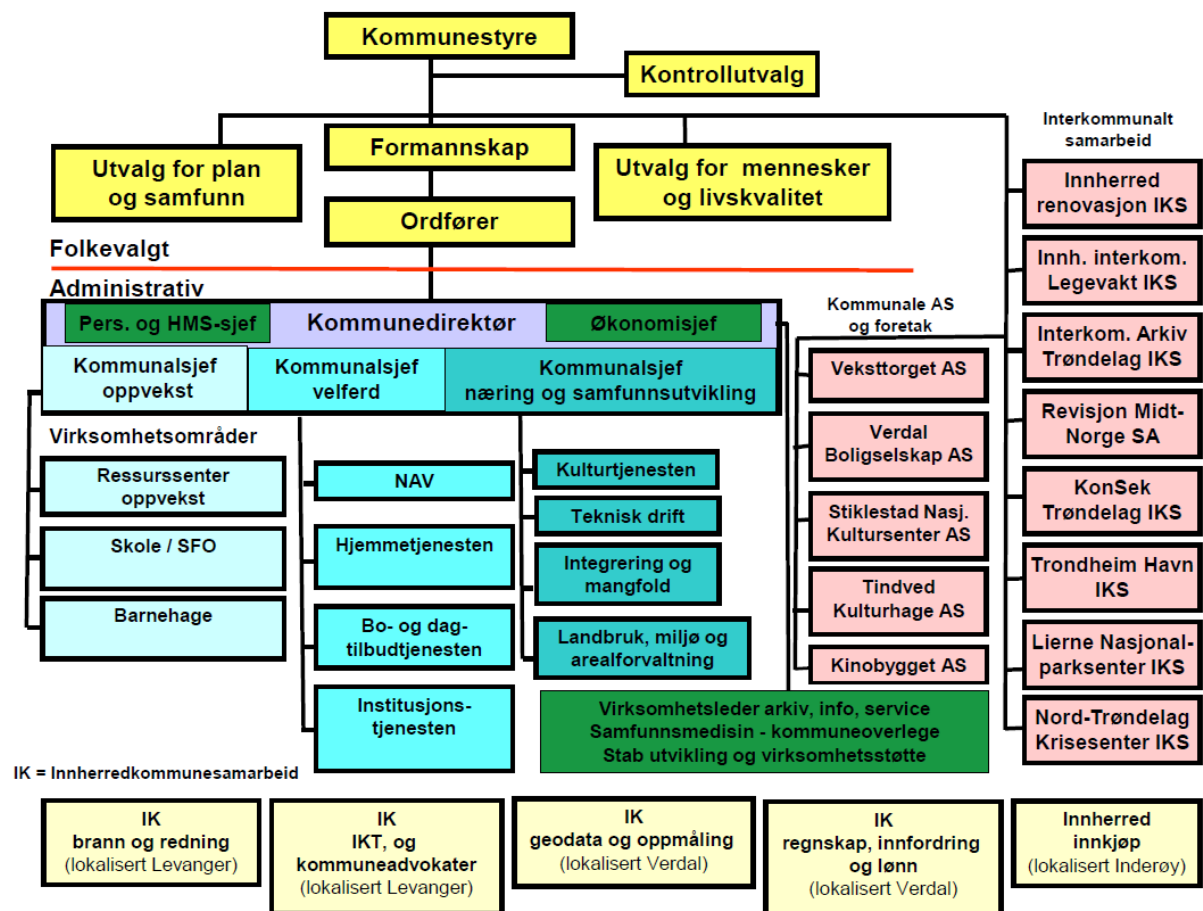
Det siste utsagnet understøttes av følgende sitat: «Ledelse er ifølge samfunnsanalysen (Verdal kommune november 2020) basert på et tydelig verdigrunnlag, tydelige samhandlingsregler og en tydelig retning for hvordan ledelse skal utøves. «Plattform for

³<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Verktoy/lokaldemokrativeilederen/id2424152/>

⁴ Gode råd for etikkarbeid KS 2019

ledelse skal videreutvikles i takt med samfunnsutviklingen. Vi må fortsette arbeidet med å bygge opp tillit og troverdighet både i organisasjonen og blant innbyggerne. For å lykkes må vi intensivere vår innsats i å komme fra ord til handling og omsette plattform for ledelse til god praksis i hverdagen. Mye av dette ligger i hvordan lederrollen utøves og i hvilken grad ledere greier å være forbilder for ansatte i sitt daglige arbeid. Våre ledere må gå foran og bygge tillit og troverdighet. For å være tilgjengelig for de ansatte i hverdagen må vi sikre at våre ledere ikke har for stort spenn i sine lederoppdrag. Det avdekkes gjennom dialog med ansatte i ulike deler av organisasjonen at mange ikke kjenner til vår grunnmur/ verdigrunnlaget vårt.»

Figur 1. Organisasjonskart



Kilde: Verdal kommune

Organisasjonskartet viser kommunens organisasjon med kommunedirektør og kommunalsjefer, samt virksomhetsledere. Organisasjonskartet viser ikke hvordan organiseringen er under virksomhetsledernivået. Det vil si på institusjoner, skoler, barnehager ol. Ifølge kommunens hjemmeside brukes det ulike begrep på de som leder disse avdelingene/enhetene. Det brukes titler som avdelingsleder, rektor, styrer osv. Noen av disse

har kun fagansvar, andre kun personalansvar, og noen dekker begge ansvarsområdene. Felles for disse lederne er at de alle har en rolle i videreformidling av etiske holdninger ut i organisasjonen. Viser til kap. 4 for mer data om dette.

2 STATUS FOR ARBEIDET MED ETISKE RETNINGSLINJER

I dette kapittelet beskrives og vurderes status for arbeidet med etiske retningslinjer for Verdal kommune.

2.1 Revisjonskriterier

Kriteriene er i hovedsak hentet fra KS sine råd om etikkarbeid i kommunene.

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen bør ha oppdaterte etiske retningslinjer som er konkrete, relevante, enkle å forstå, tilgjengelige og ha et begrenset omfang.
- De etiske retningslinjene bør beskrive hvordan medarbeidere og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter, herunder habilitetsspørsmål, bierverv og gaver/fordeler
- De etiske retningslinjene bør beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjene
- Kommunen bør ha verdier som tydeliggjør rollen medarbeidere og folkevalgte har overfor samfunnet og brukere av kommunale tjenester

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

2.2 Data

I dette kapittelet presenteres data om gjeldende etiske retningslinjer.

2.2.1 Oppdaterte etiske retningslinjer - status

I Verdal kommune er det ifølge kommunedirektøren per juli 2021 flere reglement som har behov for rullering, herunder de etiske retningslinjene i kommunen. De etiske retningslinjene som eksisterer per 2021, ble etablert i Innherred samkommune og ble sist revidert april 2017. Det er ikke utarbeidet egne retningslinjer for Verdal kommune etter at samkommunen ble oppløst i 2017, med unntak av nye prosedyrer og rutiner for varsling. De etiske retningslinjene for tidligere Innherred samkommune er gjeldende inntil nye blir utarbeidet og vedtatt.

Kommunedirektøren og personalsjefen er enige om at reglementer og retningslinjer bør revideres og samkjøres for å få til en helhet i det. Alternativt færre reglement og retningslinjer, men et større reglement som representerer helheten. Kommunedirektøren og personalsjefen sier videre at forankring av etiske retningslinjer hos medarbeidere er en bred prosess. For nyansatte bør det sikres gjennom introduksjonsprogrammet, slik at alle får samme mulighet til å få etiske holdninger og verdigrunnlag forankret. En utfordring er å oppnå det ønskede resultatet; -det må være tydelig og være en del av hverdagen.

- Kommunens arbeid med etikk

Spørreundersøkelsen viser at på en skala fra 1 til 6, der 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad, opplever 66 prosent av de ansatte som svarte, at de etiske retningslinjer er oppdaterte. 21 prosent av de som svarte mener at retningslinjene i liten grad er oppdaterte, og de resterende vet ikke.

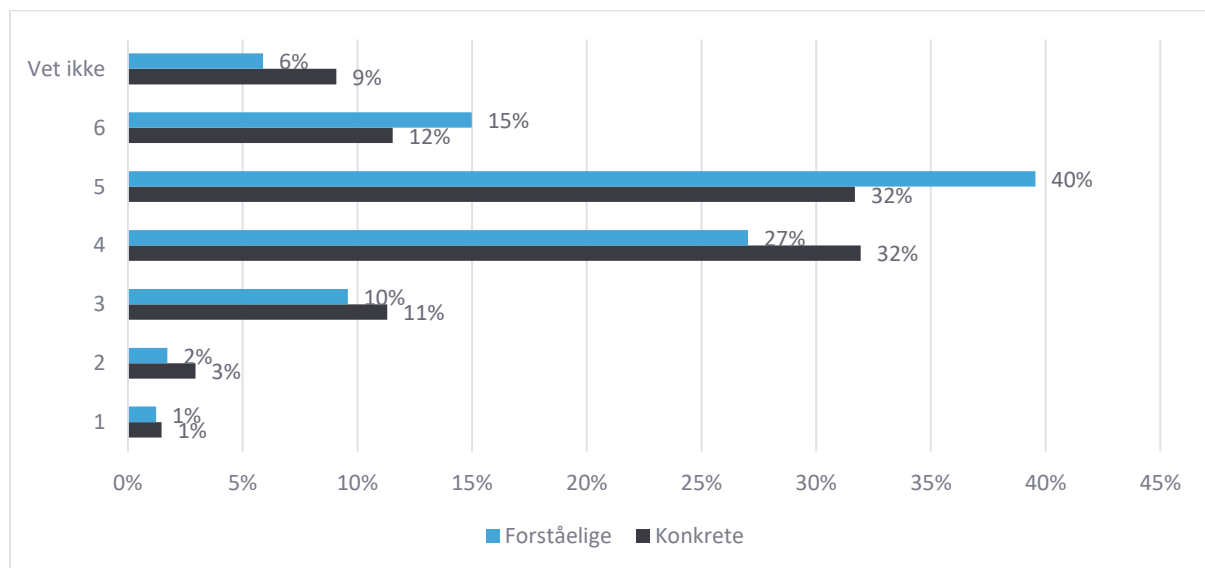
Konkrete og forståelige

De etiske retningslinjene består av seks kapitler;

- generelle retningslinjer
- lojalitet
- åpenhet
- tillit til kommuneforvaltningen
- faglig uavhengighet og objektivitet
- revisjon

Retningslinjene omfatter ansatte i kommunen, ikke folkevalgte. Arbeidsgivers ansvar, og ledernes ansvar for oppfølging er beskrevet i retningslinjene, likedan ansattes plikter.

Figur 2. Ansattes opplevelse av om etiske retningslinjer er konkrete og forståelige. N=580



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Spørreundersøkelsen viser at 75 prosent av de ansatte som har svart opplever de etiske retningslinjene som konkrete og 82 prosent opplever de som forståelige.

Relevante

Deler av de etiske retningslinjer er foreldet. Lovendringer medførte at deler av etiske retningslinjer måtte fornyes. Som følge av dette vedtok arbeidsmiljøutvalget den 11.05.2020 i

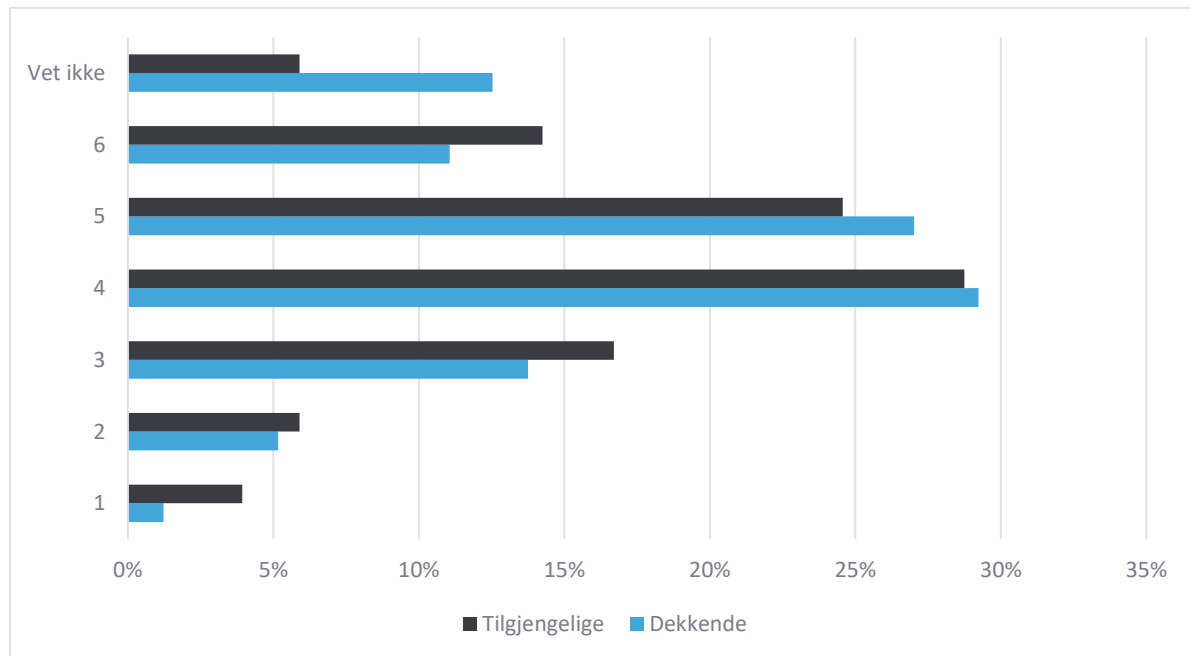
sak 34/20, nye **prosedyrer og rutiner for varsling**. Rutinene for varsling gjelder for arbeidstakere i Verdal kommune, og disse omfatter heller ikke folkevalgte.

Innholdsmessig vurderer kommunedirektør og personalsjef at de etiske retningslinjene fra samkommunetiden har verdier som fortsatt står sterkt i dagens kommune.

Tilgjengelige og dekkende

De etiske retningslinjene er tilgjengelige for de ansatte på kommunens intranett. Kommunens hjemmeside har ingen direkte referanse til etiske retningslinjer, og er heller ikke søkbar på dette. Revisor har funnet fram til en lenke til etiske retningslinjer under «spørsmål og svar», men denne går direkte til Levanger kommune sin etiske plattform.

Figur 3. Ansattes opplevelse av om etiske retningslinjer er tilgjengelige og dekkende. N=580.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

På spørsmål om ansatte opplever at de etiske retningslinjene er tilgjengelige svarer 68 prosent på skalaen fra 4 til 6. Tilsvarende gjelder på spørsmål om de etiske retningslinjene er dekkende, der svarer 67 prosent på en skala fra 4 til 6. På spørsmål om rutinene er dekkende svarer 13 prosent vet ikke.

Begrenset omfang

De etiske retningslinjene fra samkommunen er på i alt 11 sider, hvorav flere av disse sidene ikke er gyldige lenger. De delene av etiske retningslinjer som ikke gjelder lenger, er etter det revisor har sett ikke tatt ut av retningslinjene eller merket som utdatert.

2.2.2 Innhold i etiske retningslinjer

Hvem bør omfattes av etiske retningslinjer?

KS anbefaler at det utarbeides etiske retningslinjer både for medarbeidere og folkevalgte, enten egne retningslinjer for hver av disse, eller felles for medarbeidere og folkevalgte. Begrunnelsen for å ha etiske retningslinjer for folkevalgte er den samme som for medarbeidere; de bidrar til at kjente etiske problemstillinger håndteres riktig.

Verdal kommune har etiske retningslinjer for medarbeidere, men ikke for folkevalgte. Det samme gjelder de nye varslingsrutinene. De gjelder heller kun for kommunens ansatte. Ut fra de signaler revisor har fått kan det bli aktuelt å ta inn folkevalgte i den forestående gjennomgangen av retningslinjer på dette området.

Interessekonflikter

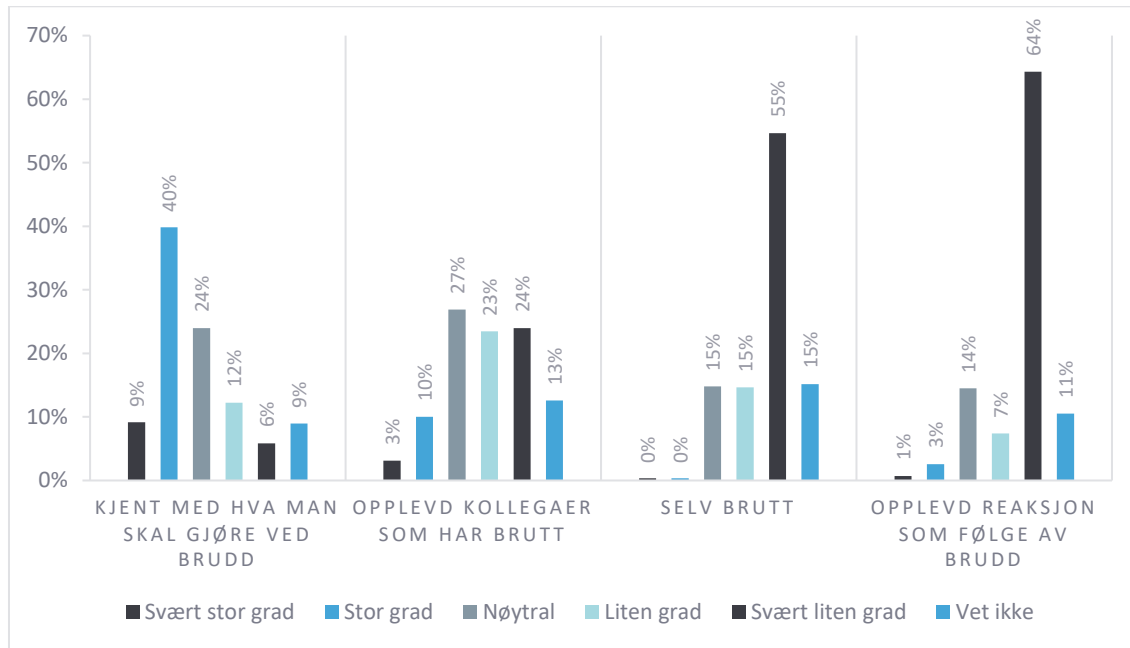
De etiske retningslinjene skal bidra til å håndtere interessekonflikter på en etisk riktig måte, for eksempel gjennom regler for habilitet. Andre sentrale problemstillinger knyttet til interessekonflikter, som også bør reguleres av etiske retningslinjer, er bierverv og gaver/fordeler.

De etiske retningslinjene fra samkommunen inneholder egne kapittel om habilitet, ekstraerverv og bierverv, overgang til annen virksomhet, kontakt med tidligere kolleger, mottak/tilbud av gaver og andre fordeler.

Reaksjoner ved brudd

De etiske retningslinjer beskriver ikke hva som skjer ved brudd. Revisor har oppfattet at dette på et tidspunkt har blitt vurdert, men ikke tatt inn. Revisor har, på tross av at det ikke er en del av kommunens retningslinjer, valgt å stille fire ulike spørsmål om hva de ansatte tenker om brudd på etiske retningslinjer.

Figur 4. Spørsmål knyttet til brudd på de etiske retningslinjene. N=580.



Revisor har stilt noen spørsmål vedrørende brudd på etiske retningslinjer, blant annet om ansatte er kjent med hva de skal gjøre ved brudd på retningslinjene. 49 prosent er i stor eller svært stor grad kjent med hva de skal gjøre. 24 prosent har forholdt seg nøytral til spørsmålet. 18 prosent av respondentene vet i liten eller svært liten grad hva de skal gjøre. 9 prosent har svart vet ikke.

2.2.3 Verdigrunnlag

Verdal kommune har konkretisert sitt verdigrunnlag i form av de tre verdiene Lojalitet, Ærlighet og Respekt (LÆR). Disse verdiene er nedfelt i «plattform for ledelse», og kommunen har utarbeidet dette for å sikre tillit og troverdighet både internt og utad. Ledelsesplattformen omtales blant annet i samfunnsanalysen, (som ligger til grunn for arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel) og andre strategiske dokumenter som behandles politisk. Folkevalgte er ikke omtalt som en del av ledelsesplattformen i kommunen.

Kommunen har våren 2021 utarbeidet et reglement/retningslinjer for sosiale medier⁵. Dette består av to deler; retningslinjer for bruk av sosiale medier og retningslinjer kommunens offisielle kontoer i sosiale media.

⁵ Vedtatt i Arbeidsmiljøutvalget 19.04.2021 PS 23/21

2.3 Vurdering

2.3.1 Oppdaterte etiske retningslinjer - status

Kommunen har ikke oppdaterte etiske retningslinjer, men revisor er kjent med at det skal settes i gang en prosess som skal ende opp med nye retningslinjer på området.

De gjeldende retningslinjene vurderes i utgangspunktet som konkrete og enkle å forstå. De vurderes å være tilgjengelige, og ikke så omfattende. Etter hvert som deler av de etiske retningslinjene har blitt erstattet, er det likevel ikke så enkelt å vite se som gjelder, da de utdaterte delene ikke er slettet eller merket. Omfang og utforming av nye retningslinjer bør vurderes med tanke på nå flest mulig med et levende og aktuelt dokument.

2.3.2 Innhold i etiske retningslinjer

Revisjonskriteriene som omhandler innhold i etiske retningslinjer bruker begrepet «bør», og oppfattes derfor mer som veiledende enn som pålegg.

Verdal kommuner har i sine etiske retningslinjer beskrevet hvordan medarbeidere skal håndtere interessekonflikter, herunder habilitetsspørsmål, bierverv og gaver/fordeler. Det samme gjelder og for de nye varslingsrutinene. Det som ikke er beskrevet i de eksisterende rutinene er hvilke følger det skal få dersom det skjer brudd på retningslinjene. Dette bør innarbeides. Videre bør etiske retningslinjer være en del av arbeidskontrakten på lik linje med øvrige vedlagte dokumenter.

Ved utarbeidelse av etiske retningslinjer for ettertiden, bør disse i tillegg også omfatte folkevalgte, eller som et alternativ, utarbeides egne etiske retningslinjer for folkevalgte.

2.3.3 Verdigrunnlag

Verdal kommune har et verdigrunnlag i form av en ledelsesplattform, som brukes aktivt og som det refereres jevnlig til. Revisor vurderer at verdigrunnlaget er tydelig presentert i kommunens dokumenter.

3 TILTAK FOR Å SIKRE HØY ETISK STANDARD

I dette kapitlet beskriver vi og vurderer hva kommunen gjør for å sikre høy etisk standard.

3.1 Problemstilling

Er det gjort tilstrekkelige tiltak for å sikre høy etisk standard i kommunen?

3.2 Revisjonskriterier

Kriteriene er i hovedsak hentet fra KommuneLOven og Gode råd for etikkarbeid (KS).

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- De etiske retningslinjene bør være kjent blant de ansatte
- Kommunen bør jevnlig undersøke om medarbeidere kjenner til, og etterlever de etiske retningslinjene
- Underskrift av de etiske retningslinjene bør være en del av arbeidskontrakten for nye medarbeidere
- Etiske retningslinjer bør være tilpasset den enkelte enhet i kommunen
- Kommunen bør ha offentliggjort sine verdier

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.3 Data

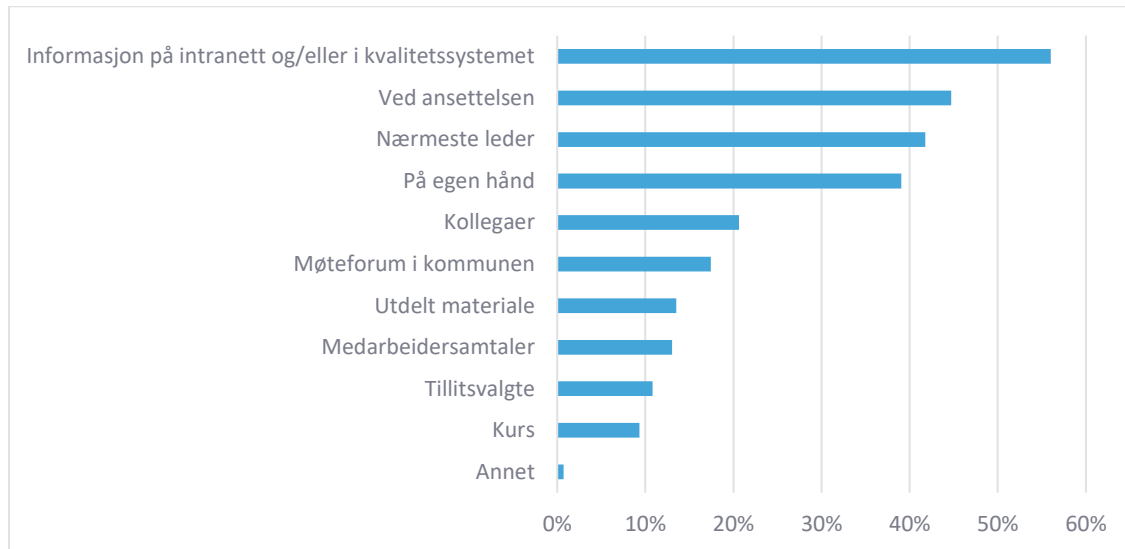
I dette kapitlet presenteres data om hva Verdal kommune har gjort for å sikre høy etisk standard i kommunen.

3.3.1 Ansattes kjennskap til etiske retningslinjer

Kommunedirektøren har bestilt en gjennomgang av kommunen sitt introduksjonsprogram for nyansatte. Personalsjefen sier i intervju med revisor at rutinen med å gi nyansatte innføring i etiske retningslinjer kan ha sklidd ut ved at det ikke gjennomføres. Visjonen i verdiplattformen er også fra tidligere samkommune.

Revisjonen har i spørreundersøkelsen spurt om ansattes kjennskap til etiske retningslinjer. 70 prosent av de som har svart sier at de kjenner til kommunens etiske retningslinjer, 11 prosent svarer nei og 19 prosent vet ikke om de kjenner til de etiske retningslinjene.

Figur 5. Hvordan de ansatte har fått kjennskap til de etiske retningslinjene. N=580.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser at den mest vanlige måten å få kjennskap til de etiske retningslinjer er ved bruk av intranett/og eller kvalitetssystemet. Hele 56 prosent av de som svarer har fått kjennskap på denne måten. Respondentene kunne her velge flere svaralternativer.. På de neste plassene kommer kjennskap de har fått ved ansettelsen og fra nærmeste leder. 39 prosent svarer også at de har fått kjennskap til retningslinjene på egen hånd.

I spørsmål om de ansatte opplever kommunens etiske retningslinjer som kjent svarer 38 prosent på en skala mellom 1-3, mens 50 prosent svarer på skalaen mellom 4-6. 13 prosent svarer vet ikke.

Det ble også stilt spørsmål om de ansatte har fått opplæring i etiske holdninger og verdier. 48 prosent svarer at de i noen grad har fått opplæring og 29 prosent svarer nei. På spørsmål om det er behov for mer opplæring i etiske holdninger og verdier svarer 30 prosent ja og 33 prosent i noen grad. 27 prosent av de ansatte har ikke behov for mer opplæring. Av respondentene er det 11 prosent som ikke vet. Samtidig opplever 53 prosent at de har noen å spørre ved behov angående etiske holdninger og verdier. Også her er det 11 prosent som ikke vet.

3.3.2 Undersøkelser om kjennskap til etiske retningslinjer

Kommunens ledelse, det vil i denne sammenheng si kommunedirektør og personalsjef, kjenner ikke til hvordan de ansatte i kommunen ivaretar verdigrunnlaget i hverdagen, og det er heller ikke gjort noen egne undersøkelser på dette.

3.3.3 Underskrift av etiske retningslinjer

KS anbefaler at nye medarbeidere bør underskrive på at de vil følge de etiske retningslinjene som en del av arbeidskontrakten. Begrunnelsen for det er å bidra til at nyansatte gjør seg kjent med retningslinjene, og at de vil være mer lojale mot noe de har skrevet under på, og at det kan være lettere for arbeidsgiver å reagere ved brudd på retningslinjene.

Verdal kommune har to typer arbeidskontrakter, en for stillinger som lyses ut, og der det gjøres fullført saksbehandling i rekrutteringsverktøyet, og en type kontrakt for kortere vikariat. Innholdet i disse arbeidskontraktene er like, og er vedlagt de samme dokumenter, eks. taushetserklæring, tuberkuloseattest og politiattest. Etiske retningslinjer er ikke en del av dagens arbeidskontrakter i Verdal kommune, og det er heller ikke rutine for at de etiske retningslinjene skal underskrives av de ansatte.

Spørreundersøkelsen viser at 32 prosent sier at de har signert de etiske retningslinjene, mens 23 prosent sier at de ikke har gjort det. Videre svarer 45 prosent at de ikke vet. Svarene fordelt etter avdeling er gitt i tabellen nedenfor.

Tabell 1. Om ansatte har signert de etiske retningslinjene, fordelt etter avdeling. N=580.

Svarkategori	Administrasjon	Oppvekst	Helse og velferd	Næring og samfunn
Ja	17 %	29 %	34 %	44 %
Nei	30 %	26 %	18 %	30 %
Vet ikke	53 %	45 %	48 %	26 %

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

På avdelingen for næring og samfunn svarer 44 prosent at de har signert retningslinjene. På de tre andre avdelingene svarer en stor overvekt vet ikke på spørsmålet. På avdelingen for helse og velferd svarer 34 prosent at de har signert og tilsvarende 29 prosent på avdeling for oppvekst. Revisor har ikke gått nærmere inn i dette, da det gjelder retningslinjer som likevel skal gjennomgås og oppdateres.

3.3.4 Tilpasning av etiske retningslinjer til de enkelte enhetene

Både spørreundersøkelsen og enkle søk på kommunens nettsider tyder på at det kan finnes egne etiske retningslinjer og/eller etisk verdigrunnlag på noen av enhetene. Det vises til at lojalitet, ærlighet og respekt er Verdal kommunes kjerneverdier og at disse verdiene er en viktig rettesnor i det daglige arbeidet. 28 prosent av alle som har svart bekrefter at de har egne retningslinjer på den enheten de arbeider på, 25 prosent har ikke, mens 47 prosent oppgir at de ikke vet om de har det.

Tabell 2. Om egen enhet har egne etiske retningslinjer. Fordelt etter avdeling. N=580.

Svarkategori	Administrasjon	Oppvekst	Helse og velferd	Næring og samfunn
--------------	----------------	----------	------------------	-------------------

- Kommunens arbeid med etikk

Ja	8 %	33 %	26 %	21 %
Nei	55 %	18 %	27 %	36 %
Vet ikke	38 %	49 %	47 %	44 %

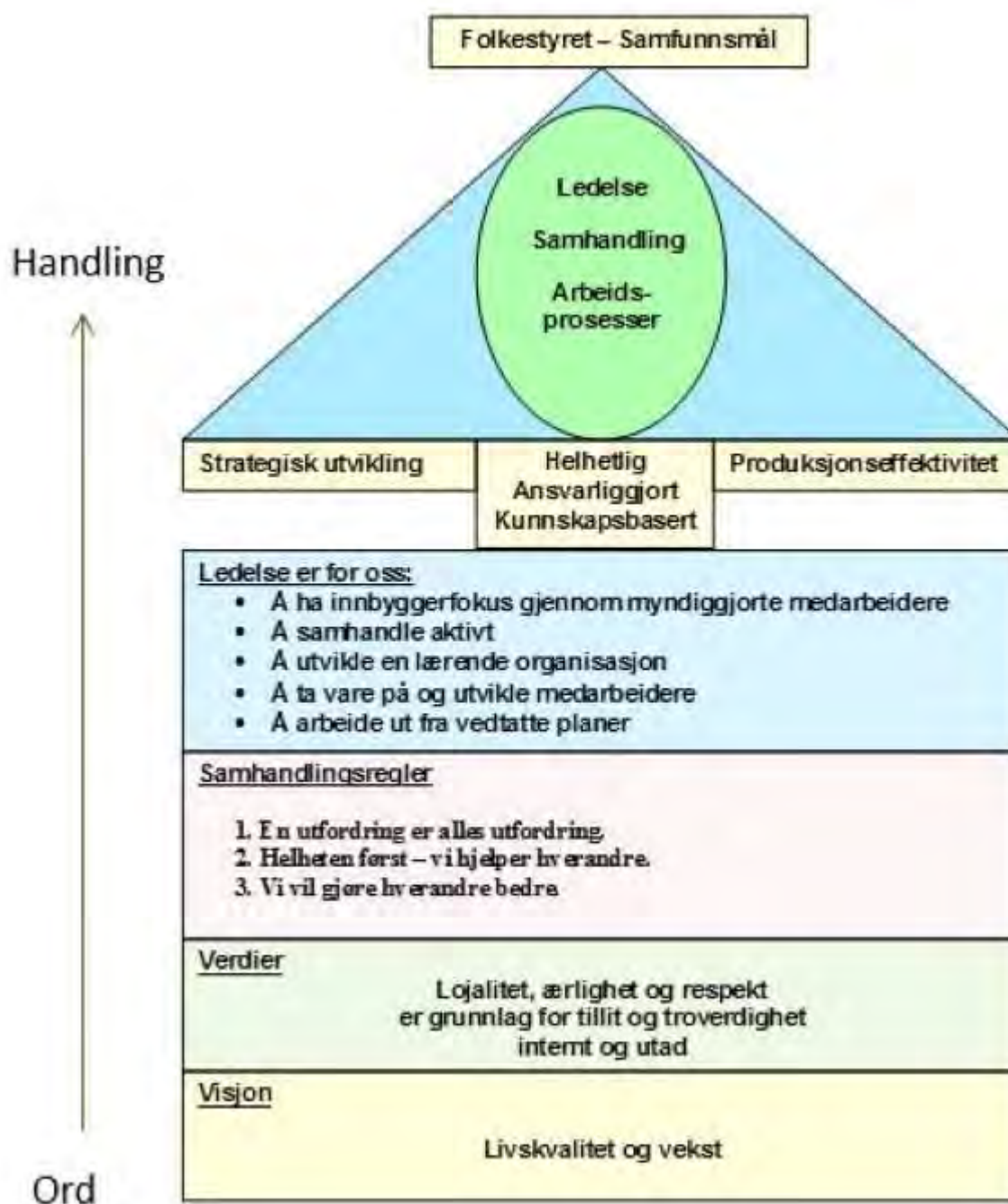
Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Svarene fordelt etter avdeling viser at 33 prosent på oppvekst oppgir at de har egne etiske retningslinjer på sin enhet, tilsvarende svarer 26 prosent ja innen helse og velferd. I enheten for administrasjon svarer 55 prosent nei. Det er også en høy andel som svarer vet ikke på spørsmålet.

3.3.5 Offentliggjøring etisk verdigrunnlag

KS har gitt råd for å støtte opp om gode holdninger og en sunn kultur ved å si at kommunene gjerne kan skrive ned og offentliggjøre sine verdier. KS sier videre at verdiene skal uttrykke hva som kjennetegner kommunens virksomhet i dens roller og funksjoner og signalisere dette for omverdenen. Dette har Verdal kommune gjort allerede da de var en del av samkommunen. De samme verdiene gjelder fortsatt og er gjengitt i figuren under.

Figur 6. Verdal kommunes lederplattform



Kilde: Verdal kommune

Lederplattformen er brukt i mange kommunale dokumenter, så som budsjett -og økonomiplan, årsrapporter ol. Figuren viser verdigrunnlaget. I tillegg til bruken av figuren blir verdigrunnlaget gjerne beskrevet i verbal form i dokumentene.

Lojalitet, Ærlighet og Respekt er verdier som synliggjøres i kommunens utlysningstekster. Revisor har klipt ut teksten i en tilfeldig valgt annonse, men ser at dette er gjennomgående brukt i all utlysning.

- Kommunens arbeid med etikk

Figur 7. Verdigrunnlaget til kommunen i stillingsannonser

Vi forventer at du jobber etter Verdal kommunes verdigrunnlag: Lojalitet, ærlighet og respekt.

Kilde: Stillingsannonse Verdal kommune

Figur 7 viser aktiv bruk av kommunens verdigrunnlag i en stillingsannonse

3.4 Vurdering

3.4.1 Ansattes kjennskap til etiske retningslinjer

Data tyder på at de fleste ansatte kjenner til kommunens etiske retningslinjer. De bekrefter videre at det er mange måter å få kjennskap til retningslinjene på. Revisor kan derfor bekrefte at revisjonskriteriet om at ansatte bør kjenne til etiske retningslinjer er oppfylt.

3.4.2 Undersøkelser om etikk

Kommunen har ikke oppfylt kriteriet om jevnlig å undersøke om medarbeiderne kjenner til og etterlever de etiske retningslinjene.

3.4.3 Underskrift av etiske retningslinjer

Kriteriet om at underskrift av etiske retningslinjer bør være en del av arbeidskontrakten er ikke oppfylt. Dagens rutiner krever ikke dette. Til tross for at det ikke er en rutine for underskrift, bekrefter en relativt stor andel at de har signert på etiske retningslinjer. Revisor har ikke undersøkt nærmere om dette er tilfellet, eller om opplysningene stemmer. Det kan være rom for at respondentene tolket spørsmålet feil.

3.4.4 Tilpasning av etiske retningslinjer på enhetene

De eksemplene revisor har funnet tyder på at det er fokus på verdigrunnlaget på enhetene. Andre enheter refererer og til at de arbeider i henhold til dette. Revisor har likevel ikke grunnlag for å si at det er utarbeidet etiske retningslinjer tilpasset den enkelt enhet.

3.4.5 Offentliggjøring etisk verdigrunnlag

Revisor er av den oppfatning at Verdal kommune synliggjør sitt verdigrunnlag der de har mulighet til dette.

4 ETISKE HOLDNINGER

Dette kapitlet omhandler kommunens arbeid med utvikling av gode etiske holdninger.

4.1 Problemstilling

I hvilken grad er ansatte involvert i det løpende arbeidet, og utvikling i kommunens arbeid med gode etiske holdninger?

4.2 Revisjonskriterier

Kriteriene er i hovedsak hentet fra Gode råd for etikkarbeid, KS og kommunens egne retningslinjer.

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen.

- Lederne bør ha et særlig ansvar for å følge opp at de etiske retningslinjene er implementert i egen enhet.
- Ledere bør være gode rollemodeller
- Ansatte bør involveres i utvikling og vedlikehold av gode etiske holdninger
- Etiske retningslinjer bør drøftes jevnlig
- De ansatte bør følge opp innholdet i de etiske retningslinjene:
 - o Tilstrebe likebehandling
 - o Opptre respektfullt overfor det enkelte individ
 - o Ha en lojal opptreden i samsvar med virksomhetens interesser
 - o Rapportere om forhold som kan påføre arbeidsgiver, ansatte eller omgivelsene tap eller skade
 - o Ta vare på ressursene på en økonomisk og rasjonell måte

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

4.3 Data

I dette kapitlet presenteres data om arbeidet med etiske retningslinjer og gode etiske holdninger i organisasjonen.

4.3.1 Ledernes ansvar for implementering av etiske retningslinjer

Som ledd i det holdningsskapende arbeidet er implementering av etiske retningslinjer av betydning. Dette arbeidet starter på toppen i enhver organisasjon. Med bakgrunn i manglende oppdatering av etisk reglement er ledelsen i Verdal kommune enige om at reglementer og retningslinjer enten bør revideres og samkjøres for å få helheten i det. Alternativt færre reglement og retningslinjer, men et større reglement som representerer helheten.

Forankring av etiske retningslinjer hos medarbeidere er en bred prosess. For nyansatte bør det sikres gjennom introduksjonsprogrammet slik at alle får den samme mulighet til å få dette forankret. Ledelsen er opptatt av at budskapet må være tydelig og at det skal være en del av hverdagen.

I **økonomiplan 2021-2024** står følgende om ledernes ansvar:

«Ledelse i Verdal kommune er basert på et tydelig verdigrunnlag, tydelige samhandlingsregler og en tydelig retning for hvordan ledelse skal utøves. Plattform for ledelse skal videreutvikles i takt med samfunnsutviklingen, visjonsarbeidet for ny kommuneplan er godt i gang, og vil danne grunnlaget for plattform for ledelse. Som organisasjon må vi fortsette arbeidet med å bygge opp tillit og troverdighet både internt og eksternt blant innbyggerne og i omgivelsene for øvrig. Det avdekkes gjennom dialog med ansatte i ulike deler av organisasjonen et behov for å vitalisere verdigrunnlaget vårt. For å lykkes må vi intensivere vår innsats i å komme fra ord til handling og levendegjøre plattform for ledelse til god praksis i hverdagen. Mye av dette ligger i hvordan lederrollen utøves og i hvilken grad ledere greier involvere sine medarbeidere i samskapende og meningsskapende prosesser i sitt daglige arbeid. Våre ledere må gå foran og bygge tillit og troverdighet.

Ledelse er ifølge **samfunnsanalysen** (Verdal kommune november 2020) basert på et tydelig verdigrunnlag, tydelige samhandlingsregler og en tydelig retning for hvordan ledelse skal utøves. Det er gjentatt noe av det samme som i økonomiplanen, men siteres likevel, da det kan være noen nyanseforskjeller. *«Plattform for ledelse skal videreutvikles i takt med samfunnsutviklingen. Vi må fortsette arbeidet med å bygge opp tillit og troverdighet både i organisasjonen og blant innbyggerne. For å lykkes må vi intensivere vår innsats i å komme fra ord til handling og omsette plattform for ledelse til god praksis i hverdagen. Mye av dette ligger i hvordan lederrollen utøves og i hvilken grad ledere greier å være forbilder for ansatte i sitt daglige arbeid. Våre ledere må gå foran og bygge tillit og troverdighet. For å være og tilgjengelig for de ansatte i hverdagen må vi sikre at våre ledere ikke har for stort spenn i sine lederoppdrag.»*

Ansvar for å følge opp at de etiske retningslinjene er implementert i egen enhet, er beskrevet innledningsvis i de gjeldende etiske retningslinjene: *«Enhetsledere har et særlig ansvar for oppfølging. For det første fordi lederne gjennom ord, handlinger og lederstil har stor innflytelse på kulturen og normene for atferd i organisasjonen. For det andre fordi lederne selv kan bli satt i situasjoner hvor valg og beslutninger krever etisk refleksjon og klokskap. For det tredje fordi det er ledernes ansvar å sørge for at hele organisasjonen er seg bevisst de etiske kravene som stilles i virksomheten, og at det umiddelbart blir tatt opp i organisasjonen dersom det skjer brudd på lover og regler eller det utvikler seg en uheldig sedvane og kultur.»*

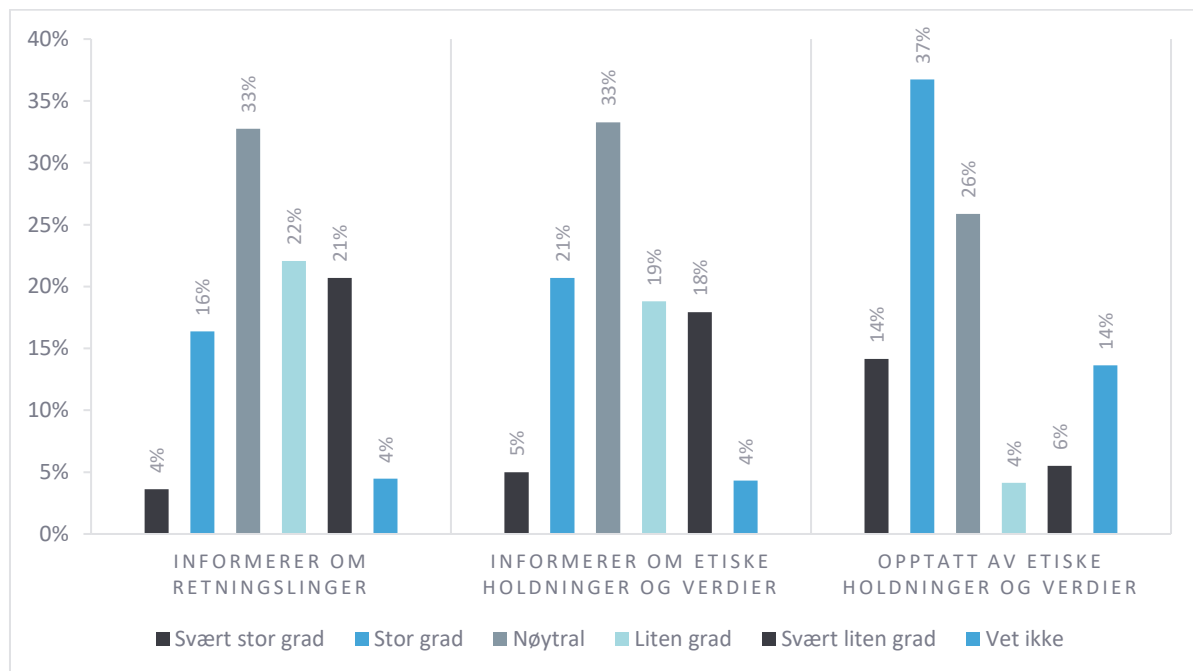
Det avdekkes gjennom dialog med ansatte i ulike deler av organisasjonen at mange ikke kjenner til vår grunnmur/ verdigrunnlaget vårt.»

4.3.2 Ledere som rollemodeller

I spørreundersøkelsen har 59 prosent svart at deres nærmeste leder i stor grad eller svært stor grad er en god rollemodell for etiske holdninger og verdier. 9 prosent mener at lederen i liten grad eller svært liten grad er en god rollemodell. 27 prosent har forholdt seg nøytral til spørsmålet.

Svarene i figur 10 illustrerer i hvor stor grad medarbeiderne mener deres nærmeste leder er opptatt av etiske holdninger og verdier

Figur 8. Om nærmeste leder informerer jevnlig og er opptatt av etiske holdninger og verdier. N=580.

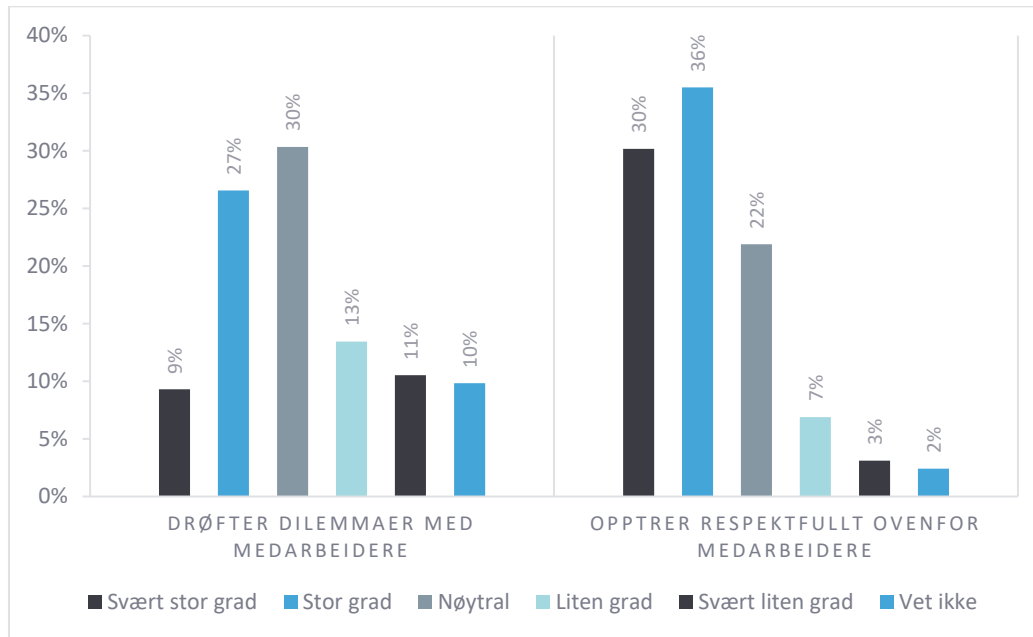


Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren viser at over en tredel av respondentene har valgt å forholde seg nøytral til disse spørsmålene. De fleste respondentene mener at nærmeste leder i stor grad er opptatt av etiske holdninger og verdier men informerer ikke i like stor grad om dette.

Figur 9 viser hvordan medarbeidere opplever holdningen deres nærmeste leder har til dem og om lederen involverer dem i arbeidet med etiske holdninger.

Figur 9. Om nærmeste leders adferd ovenfor medarbeidere. N=580



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Respondentene svarer at nærmeste leder drøfter etiske dilemmaer med sine medarbeidere i varierende grad. Det er 30 prosent som forholder seg nøytral til spørsmålet og 10 prosent som svarer vet ikke. På spørsmål om nærmeste leder opptrer respektfullt ovenfor sine medarbeidere svarer flertallet at dette skjer i stor grad. 22 prosent har forholdt seg nøytrale til spørsmålet, mens 2 prosent vet ikke.

Nedenfor er et eksempel der en leder fra Verdal kommune selv gir en beskrivelse av måten hun tenker på i forhold til dette med å være en rollemodell. Sitatet er hentet fra en artikkel i tidsskriftet Aldring og helse nr 4/2019:

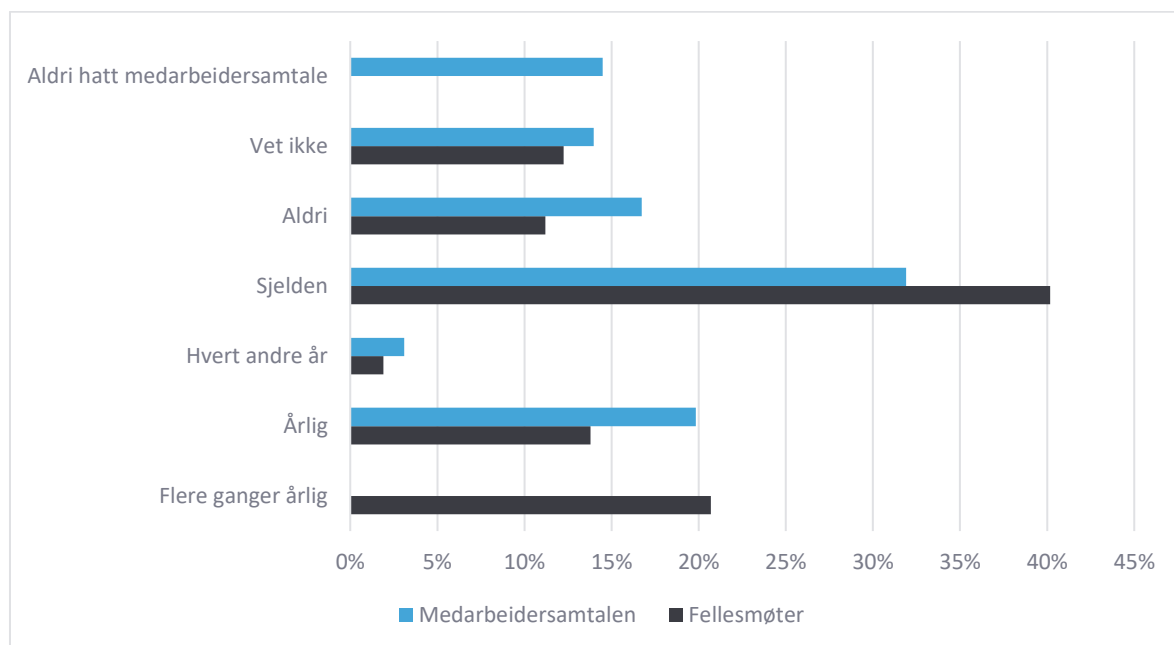
«Som leder har jeg et stort ansvar for å utøve verdiene i det daglige, og lede i riktig retning. Som leder tar jeg utgangspunkt i at jeg i min utøvelse skal tilstrebe å være en rollemodell for disse verdiene, både i møte med pasienter, pårørende og ansatte. Hvem er jeg i møte med, og hvordan påvirker det den jeg står i relasjon med? Gjennom år med implementering av personsentrert omsorg i avdelingen, har jeg som leder erfart at verdigrunnlaget etter hvert ble en naturlig del i utøvelse av ledelse. Lojalitet, ærlighet og respekt er tema på medarbeidersamtaler og i det daglige. Ansatte skal vite hva jeg forventer av dem i det daglige, få tilbakemeldinger på det som er bra og det som kan bli bedre, og at de opplever at ledelse utøves med en grunntanke på å styrke den enkelte ansatte. I hverdagen handler dette mye om å inkludere, utfordre og støtte den enkelte ansatte, og ansattgruppen som helhet. Som leder er det min rolle å lede på personsentrert omsorg og kommunens verdier, i faglige og etiske diskusjoner, og gjennom utøvelse av ledelse generelt».

4.3.3 Involvering og drøfting

Drøfting av etiske holdninger og verdier forutsetter at det fins arenaer for å drøfte slike tema og at det settes av tid. For å kunne være involvert i arbeid med etiske retningslinjer er det nødvendig å være kjent med de retningslinjer som er gjeldende, og at lederen tar tak i dette i forhold til sine medarbeidere. Det er videre nødvendig med en forståelse hos ansatte at utvikling/oppdatering av etiske retningslinjer i hovedsak forutsetter at engasjementet foregår gjennom det partssammensatte arbeidet.

Figuren nedenfor viser hvor ofte etiske holdninger og verdier er tema i medarbeidersamtaler og på fellesmøter på de ansattes enhet.

Figur 10. Hvor ofte etiske holdninger og verdier er tema i medarbeidersamtale og fellesmøter på sin enhet. N=580.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Det er 14 prosent som svarer at de aldri har hatt medarbeidersamtale. Av de som svarer dette har 70 prosent vært ansatt i kommunen i over fem år, og 80 prosent av dem har en stillingsprosent større enn 60 prosent. Fordelt etter avdeling svarer over 20 prosent at de aldri har hatt medarbeidersamtale innenfor avdelingene næring og samfunn og helse og velferd. Samtidig har avdelingen helse og velferd og avdelingen oppvekst en andel over 20 prosent som svarer at dette er årlig tema. Totalt er det over 30 prosent som svarer at etiske holdninger og verdier sjelden er tema i medarbeidersamtalen. Fordelt etter avdeling er det 40 prosent i avdelingen for administrasjon som svarer at det er sjelden.

Når det gjelder hvor ofte etiske holdninger og verdier er tema på fellesmøter svarer 40 prosent at det forekommer sjelden, mens 21 prosent svarer flere ganger årlig. Resultatet fordelt etter avdeling viser at på avdelingene for administrasjon og næring og samfunn svarer henholdsvis 20 prosent og 26 prosent at det aldri er et tema på fellesmøter.

Det ble også stilt noen spørsmål om hvilke muligheter ansatte har til å delta i arbeidet med etiske retningslinjer, og etiske holdninger og verdier. Godt over en tredel forholder seg nøytrale til alle disse spørsmålene.

På spørsmål om arbeid med **etiske retningslinjer** svarer 25 prosent at de i svært stor grad eller stor grad kan delta i slikt arbeid. 29 prosent svarer i svært liten grad eller liten grad. På spørsmål om de kan delta i dette arbeidet via tillitsvalgte er det 18 prosent som ikke vet om de kan. Det er 25 prosent som svarer i svært liten grad og liten grad at de kan delta gjennom tillitsvalgte.

På spørsmål om de ansatte kan delta i arbeidet med **etiske holdninger og verdier** svarer 18 prosent vet ikke. 31 prosent svarer at de i svært liten grad og liten grad deltar i det arbeidet. Tilsvarende gjelder på spørsmål om de kan delta gjennom tillitsvalgte, der svarer 21 prosent vet ikke.

I kapittel 4.3.2 hadde vi med figur 9 som viser lederens drøfting av dilemma med medarbeiderne. Der svarte som tidligere nevnt flere av respondentene at deres nærmeste leder drøfter etiske dilemmaer med sine medarbeidere i stor grad. (36 prosent av de som svarte)

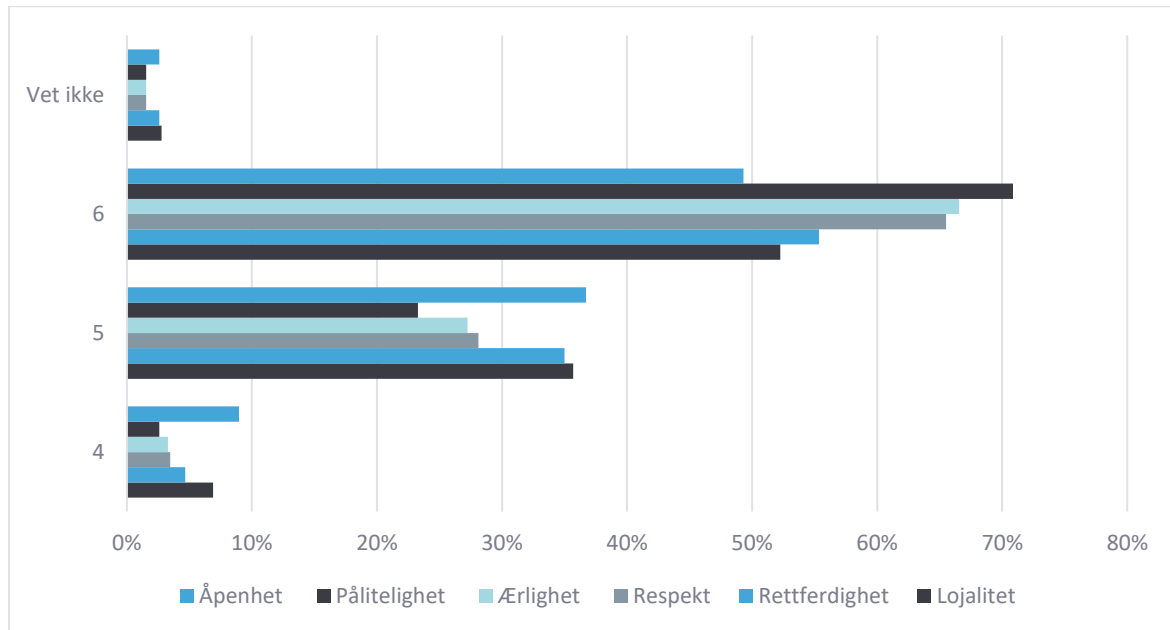
4.3.4 Ansattes etterlevelse av etiske holdninger og verdier

Likebehandling

På spørsmål om hensynet til innbyggernes interesse og likebehandling av det enkelte individ etterleves i utførelsen av arbeidsoppgavene, svarer 88 prosent at dette skjer i stor grad. Tilsvarende svarer 82 prosent at de i stor grad etterlever hensynet til kommunens omdømme i utførelsen av sine oppgaver.

Respekt og lojalitet mm

Figur 11. De ansattes etterlevelse av prinsipper innen etiske holdninger og verdier i utførelsen av sine arbeidsoppgaver. N=580.

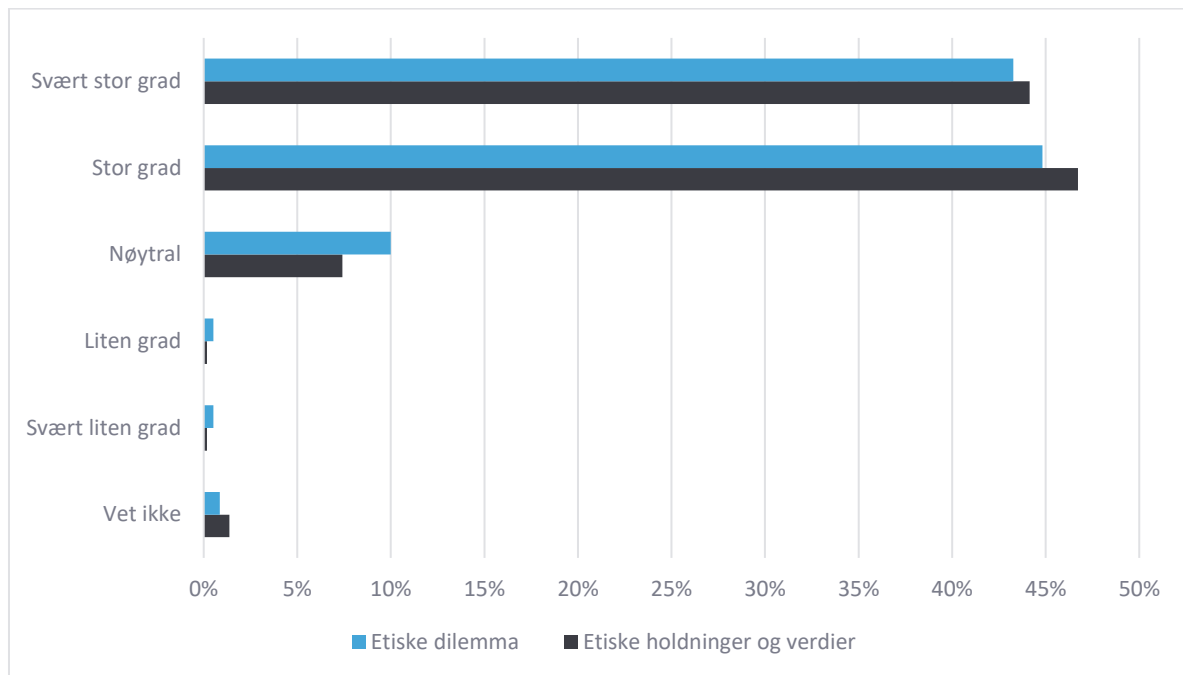


Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren ovenfor viser hvordan de ansatte har svart om ulike prinsipper for etterlevelse. Figuren inkluderer kun skala 4 til 6 og vet ikke på grunn av at svarandelen er betydelig konsentrert rundt den delen av skalaen.

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at 94 prosent av alle respondenter svarer at de i stor eller svært stor grad etterlever prinsippet om respekt og at 88 prosent svarer at de i stor eller svært stor grad etterlever prinsippet om lojalitet. Om sin egen ærlighet og pålitelighet svarer 94 prosent at de i stor eller svært stor grad etterlever dette.

Figur 12. Ansattes bevissthet på etiske dilemma og etiske holdninger i utførelsen av sine arbeidsoppgaver. N=580.

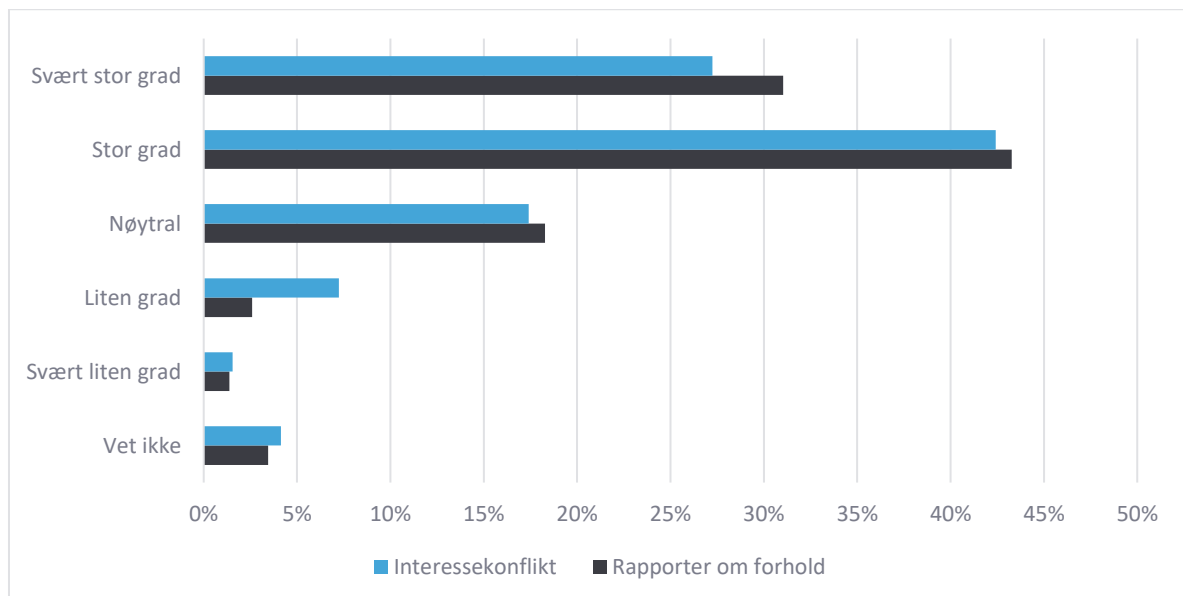


Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren ovenfor viser at flertallet er i svært stor grad eller stor grad både bevisste på at etiske dilemma kan oppstå i utførelsen av sine arbeidsoppgaver, samt bevisste på etiske holdninger og verdier i utførelsen av sine arbeidsoppgaver.

Rapportering

Figur 13. Om ansattes kjennskap til interessekonflikt og om de rapporterer om forhold. N=580.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

På spørsmål om de ansatte er kjent med hva de skal gjøre dersom det oppstår en interessekonflikt (eksempelvis habilitetsspørsmål, bierverv og gaver) i sitt arbeidsforhold svarer 70 prosent at de i svært stor grad eller i stor grad er kjent med det.

På spørsmål om de ansatte rapporterer om forhold som kan påføre arbeidsgiver, ansatte eller omgivelsene tap eller skade svarer 74 prosent at de i svært stor grad eller i stor grad gjør dette.

Ivaretagelse av ressursene

På spørsmål om de ansatte ivaretar kommunens ressurser på en økonomisk og rasjonell måte svarer over 50 prosent at dette forekommer i stor grad og 31 prosent svarer at dette forekommer i svært stor grad.

4.4 Vurdering

4.4.1 Ledernes ansvar for implementering

Lederne i Verdal kommune har ansvar for å følge opp at de etiske retningslinjene er implementert i egen enhet. Dette er godt dokumentert, og kriteriet om at de bør ha dette ansvaret er innfridd. Figuren som viser lederplattformen, viser og at de etiske verdiene er satt inn i et system.

4.4.2 Ledere som rollemodeller

Det er påfallende mange som har forhold seg nøytrale til spørsmålene i spørreundersøkelsen vedrørende nærmeste leder som rollemodell, og hvordan lederen opptrer. De aller fleste har en som er deres nærmeste leder, uansett om de er ledere selv. Når det er sagt er det likevel et samlet inntrykk av at svarene vi har fått på de ulike spørsmålene viser at lederne i stor grad blir oppfattet som gode rollemodeller, både direkte og gjennom sine handlinger.

4.4.3 Involvering og drøfting

Samlet sett ser revisor at det skjer en viss grad av drøfting og involvering. Det kan se ut som fellesmøter og partssammensatt arbeid er arenaer som er av betydning for å involvere medarbeiderne i arbeidet med etiske spørsmål. Kommunen har videre en gylden anledning til å sørge for involvering i den forestående prosessen. Svarene fra spørreundersøkelsen kan tyde på at informasjon om hvem/hva og forutsetningene for å bidra med fordel kan klargjøres, og kan sikre en bedre forankring av både prosess og resultat blant medarbeiderne.

4.4.4 Ansattes etterlevelse av etiske holdninger og verdier

Vår undersøkelse viser et entydig bilde på at de ansatte etterlever etiske holdninger i utførelsen av sine arbeidsoppgaver.

- Kommunens arbeid med etikk

5 HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til kommunedirektøren i Verdal kommune 29.09.2021. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar 05.11.2021, og høringssvaret er vedlagt rapporten. Svaret fra kommunedirektøren har ikke medført endringer i rapporten.

6 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

6.1 Konklusjon

Hovedproblemstillingen i denne forvaltningsrevisjonen er om kommunens etiske retningslinjer erkjent og forankret hos de ansatte. Det enkle svaret på dette er at de etiske retningslinjene i stor grad er kjent og forankret hos de ansatte, men at kommunen har et potensial i å fornye egne etiske retningslinjer og få økt fokus på etikk og etiske holdninger både for administrasjonen og folkevalgte framover.

For å gi et mer utfyllende svar har vi utarbeidet og konkludert på tre undertema:

Status for arbeidet med etiske retningslinjer for Verdal kommune

Kommunen har etiske retningslinjer, men disse er ikke oppdatert. Etiske retningslinjer fra Innherred samkommune er videreført i Verdal kommune, og hvor enkelte deler er erstattet/endret.. Revisor er kjent med at det skal settes i gang en prosess i etterkant av denne forvaltningsrevisjonen for å utvikle egne retningslinjer for Verdal kommune.

De gjeldende retningslinjene inneholder det meste som KS anbefaler at etiske retningslinjer bør inneholde. Unntakene er at det ikke er tatt inn hvilke følger det vil få dersom noen bryter retningslinjene. Videre omfattes ikke folkevalgte av de gjeldende retningslinjene. Begge deler bør vurderes når kommunen skal i gang med å utarbeide egne retningslinjer.

Er det gjort tilstrekkelige tiltak for å sikre høy etisk standard i kommunen?

For å sikre høy etisk standard er det en del kriterier som bør være innfridd. På dette området har kommunen delvis forbedringspotensial.

Revisors data tyder på at de fleste ansatte kjenner til etiske retningslinjer, men kommunen har ikke selv foretatt formelle undersøkelser for å finne ut hvordan det står til. Det bør skje med jevne mellomrom. Kommunen har ikke rutine for at nyansatte skal skrive under på de etiske retningslinjene når de begynner i kommunen. Mange svarer likevel at de har signert. Enhetene har ikke tilpassede etiske retningslinjer per i dag, men kommunens verdigrunnlag er synlig i flere enheter. En tilpasning av etiske retningslinjer på enhetsnivå kan vurderes i den kommende arbeidsprosessen. Kommunens verdigrunnlag er kunngjort offentlig og brukes aktivt.

I hvilken grad er ansatte involvert i det løpende arbeidet, og utvikling, i kommunens arbeid med gode etiske holdninger?

Muligheten de ansatte har for å være involvert i løpende arbeid med gode etiske holdninger er til stede, og det skjer til en viss grad, men kan utnyttes enda bedre i framtidige prosesser. Det

er en stund siden arbeidet med etikk har hatt fokus i Verdal kommune, og svarene kan til en viss grad bære preg av det.

Ledernes ansvar for implementering av etiske retningslinjer er klart plassert og satt i system. Det er og slik at en stor andel av de ansatte er fornøyd med ledernes oppfølging på området. Lederne blir oppfattet som gode rollemodeller for gode etiske holdninger, både direkte og gjennom sine handlinger.

6.2 Anbefalinger

Kommunen bør:

- Utarbeide egne etiske retningslinjer både for ansatte og folkevalgte, og gjøre disse synlig.
- Etiske retningslinjer bør være en del av introduksjonsprogrammet ved ansettelse.
- Alle nyansatte bør/må signere på at de er kjent med kommunens etiske retningslinjer.
- Sørge for at prosessen med å utarbeide egne etiske retningslinjer involverer flest mulig.
- Legge opp til jevnlig etiske drøftinger og refleksjoner i alle deler av organisasjonen

KILDER

Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven)

Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv (Arbeidsmiljøloven)

Gode råd for etikkarbeid, KS 2019

Veileder «Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll», KS

Veileder «Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen», KS

Lokaldemokrativeilederen, Regjeringen.

Verdal kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2030

Verdal kommune, Samfunnsanalysen (nov.2020)

Verdal kommune, Økonomiplan 2021-2021

Verdal kommune, Årsmelding 2020

Verdal kommune, etiske retningslinjer

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven)
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv (Arbeidsmiljøloven)
- Råd for etikkarbeid i kommunesektoren, KS
- Veileder «Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll», KS
- Veileder «Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen», KS
- Kommunens egne vedtak og retningslinjer:
 - o Arbeidsgiverpolitikk 2020-2032
 - o Etske retningslinjer
 - o Varslingsrutiner

I **kommuneloven** ligger det flere bestemmelser om egenkontroll som er et viktig virkemiddel i kommunenes etikk- og korrupsjonsarbeid. I 2009 ble det gjort endringer i kommuneloven for å sikre en etisk forsvarlig praksis i kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Det ble innført en redegjørelsesplikt som skal bidra til en skjerpet og mer systematisk oppmerksomhet rundt etiske forhold og refleksjon rundt etiske problemstillinger. Denne er videreført i den nye kommunelovens § 14-7 pkt d med følgende ordlyd: Årsberetningen skal redegjøre for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard.

I tillegg til det mer forebyggende etikkarbeidet, har kommunen plikt til å sikre betryggende kontroll i egen virksomhet. Plikten til å etablere betryggende kontrollsystemer i administrasjonen følger av kommunedirektørens plikter etter kommuneloven § 25-1 pkt b. Videre skal rapportering til kommunestyret skje årlig, jf. kommuneloven § 25-2.

I **Arbeidsmiljølovens** bestemmelser om varsling har det skjedd flere endringer de senere år. Fra 2020 ble de seneste lovendringene rettskraftige og må innarbeides i kommunens rutiner. Verdal kommune har i 2020 utarbeidet nye varslingsrutiner.

KS har utarbeidet flere utredninger og veiledere der etikk i kommunen har fokus.

KS har utarbeidet en **«Prosessveileder for forankring og sikring av gode, etiske holdninger og handlinger i kommuner og fylkeskommuner»**. Veilederen beskriver mange ulike etiske utfordringer og dilemmaer, samt presenterer spørsmål til diskusjoner knyttet til ulike situasjoner som kan oppstå. Veilederen sier at det er gjennom handlinger man ser de etiske holdninger til folkevalgte og ansatte i det offentlige. KS anbefaler å opprette arenaer for

- Kommunens arbeid med etikk

diskusjoner rundt etiske problemstillinger for ledere og i samlinger der hele virksomheten er samlet, samt på andre samhandlingsarenaer. Godt arbeid med etikk innebærer ifølge prosessveilederen følgende:

- Etiske regler får bedre forankring og større oppmerksomhet hos de som skal anvende dem når reglene utarbeides lokalt.
- En vellykket prosess forutsetter at alle i virksomheten deltar og får komme med egne bidrag. Alles mening må telle like mye. Prosessen må legges opp på en slik måte at den preges av åpenhet og trygghet, og at den stimulerer til ærlighet og respekt.
- Den gode virksomheten skiller seg ut ved at dilemmaer synliggjøres på alle nivåer, fra administrasjon til folkevalgt, og at disse håndteres på en god måte for alle, slik at alle i virksomheten tar læring av situasjonen med seg inn i en eventuell ny situasjon.
- Gi oppgaver til alle ansatte der etiske utfordringer knyttes til virksomheten. Hvilke etiske utfordringer ser man i forhold til virksomhetens samfunnsansvar knyttet til sosiale, økonomiske og miljømessige forhold?

KS utarbeidet i 2013 et idéhefte om rådmannens internkontroll med sikte på å gi kommunene og fylkeskommunene hjelp med å operasjonalisere «betryggende kontroll» i daværende kommunelov. I ny og revidert versjon, ferdigstilt i april 2020, [«Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll»](#), er det lagt vekt på tilbakemeldinger og erfaringer fra nettverk og kommuner, samt hvilke grep som kan gjøres for å få helhet og sammenheng i internkontrollen. Dagens kommunelov har flere bestemmelser om egenkontroll og internkontroll enn tidligere lov. Begrepet internkontroll er innført, samtidig som loven er mer utfyllende og konkret på hva og hvordan kommunedirektøren skal ivareta. Flere steder i veilederen henvises det til § 25-1, der kommunedirektørens ansvar blir presisert og tydeliggjort.

Veilederen om **«Ytringsfrihet og varsling»** er ment å være til nytte i arbeidet med å utvikle åpne kommune. Veilederen ble første gang utgitt 2007, men er siden revidert og utvidet.

KS bestilte et utredningsoppdrag *«Status og råd for etikkarbeid i kommunesektoren»*⁶, der det er analysert oppfatninger av forekomst av og innsats mot uetisk atferd og korrupsjon. Rapporten beskriver også råd for etikkarbeid i kommuner, inndelt i ni sentrale arbeidsområder. At medarbeidere kjenner de etiske retningslinjene er en absolutt forutsetning for at de følges.

I den nye **arbeidsgiverpolitikken til Verdal kommune** som ble vedtatt i 2020 beskrives egenkontroll og kvalitetssystem som viktige element i arbeidet med å sikre kvalitet og

⁶ Oslo Economics, Kantar TNS og Prof. Tina Søreide OE-rapport 2017-61

effektivitet i tjenesteproduksjonen, likedan at lover og regler etterleves og at uønskede hendelser unngås. Ved at ansatte leverer aktive bidrag i kontinuerlig forbedringsarbeid deltar de i videreutvikling av både organisasjon, arbeidsmiljø og tjenester.

Verdal kommune har **etiske retningslinjer** som ble utarbeidet mens de var en del av Innherred samkommune. Etter planen skulle kommunens etiske retningslinjer bli rulleres i 2020, og i etterkant arbeides med implementering av disse. De gamle retningslinjene gjelder inntil nye blir behandlet i kommunestyret.

Kommunens etiske retningslinjer ble ikke rullert i 2020. Det betyr at kriteriegrunnlaget dannes ut fra de gjeldende retningslinjer og vil omfatte ansatte, ikke folkevalgte. Unntaket er vedtak om nye varslingsrutiner i 2020. Varslingsprosedyren omhandler oppfølging av alle varslingssaker i Verdal kommune.

Ifølge årsberetningen 2019 har kommunen en verdiplattform der det er stadfestet at «lojalitet, ærlighet og respekt er grunnlaget for tillit og troverdighet internt og utad». Kommunedirektøren skriver videre at arbeidet med å integrere de etiske retningslinjene i varierende grad blir ivarettatt i virksomhetene.

I forordet til de etiske retningslinjene til kommunen sies det at «etisk kvalitet på tjenesteyting og myndighetsutøvelse er en forutsetning for at innbyggerne skal ha tillit til kommunen. Målet med disse generelle etiske retningslinjene er at alle kommuneansatte skal være seg dette bevisst.»

Ifølge gjeldende etiske retningslinjer har enhetslederne i kommunen et særlig ansvar for å følge opp etiske retningslinjer. Gjennom sin lederstil har de stor innflytelse på kultur for normer og atferd i kommunen.

Utlede revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha oppdaterte etiske retningslinjer som er konkrete, relevante, enkle å forstå, tilgjengelige og ha et begrenset omfang.
- De etiske retningslinjene bør beskrive hvordan medarbeidere og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter, herunder habilitetsspørsmål, bierverv og gaver/fordeler
- De etiske retningslinjene bør beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjene
- Kommunen bør jevnlig undersøke om medarbeidere og folkevalgte kjenner og etterlever de etiske retningslinjene.
- De etiske retningslinjene bør være kjent blant de ansatte

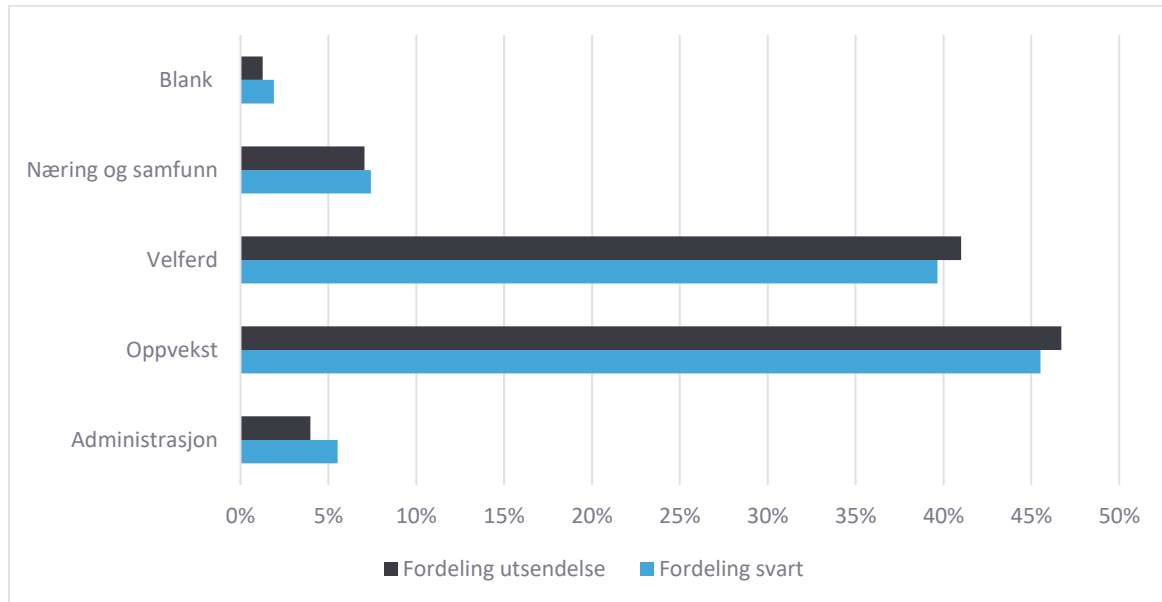
- Kommunens arbeid med etikk

- Underskrift av de etiske retningslinjene bør være en del av arbeidskontrakten for nye medarbeidere
- Etiske retningslinjer bør drøftes jevnlig
- Etiske retningslinjer bør være tilpasset den enkelte enhet i kommunen
- Lederne bør ha et særlig ansvar for å følge opp at de etiske retningslinjene er implementert i egen enhet.
- Ledere bør være gode rollemodeller
- De ansatte bør følge opp innholdet i de etiske retningslinjene
 - o Tilstrebe likebehandling
 - o Opptre respektfullt overfor det enkelte individ
 - o Ha en lojal opptreden i samsvar med virksomhetens interesser
 - o Rapportere om forhold som kan påføre arbeidsgiver, ansatte eller omgivelsene tap eller skade
 - o Ta vare på ressursene på en økonomisk og rasjonell måte
- Ansatte bør involveres i utvikling og vedlikehold av gode etiske holdninger
- Kommunen bør ha verdier som tydeliggjør rollen medarbeidere og folkevalgte har overfor samfunnet og brukere av kommunale tjenester
- Kommunen bør ha offentliggjort sine verdier

VEDLEGG 2 – MER OM SPØRREUNDERSØKELSEN

Vedlegg 2 viser ytterligere detaljer om fordeling av respondenter.

Figur 14. Fordeling av respondenter mellom avdelinger, utsendelse og besvarelser

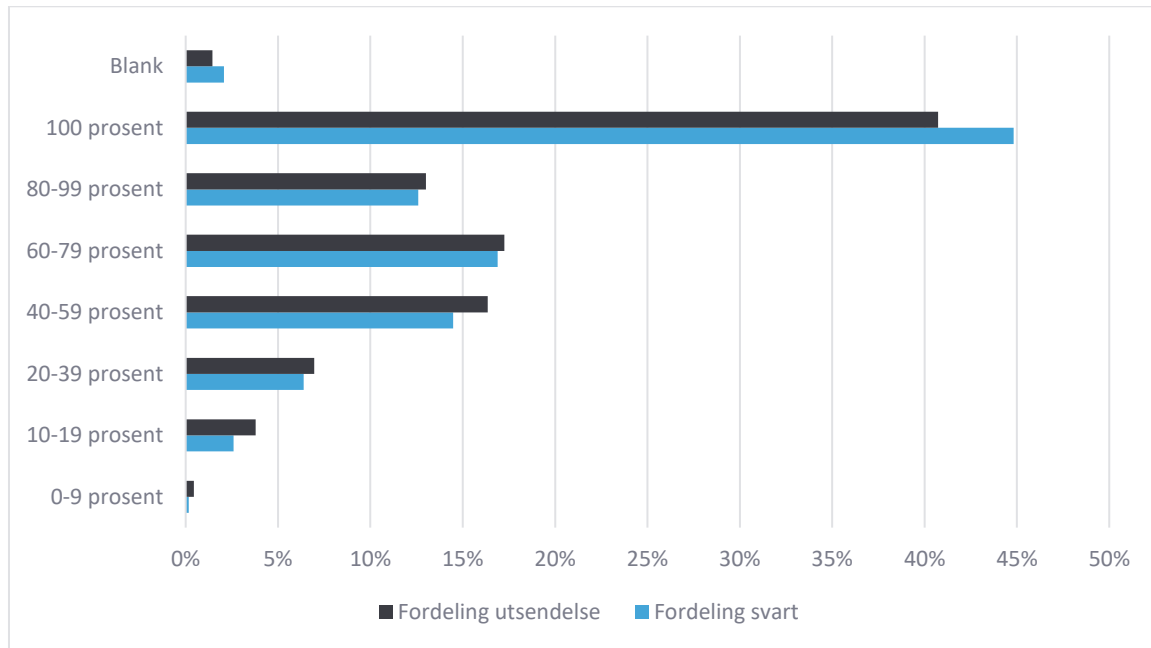


Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren ovenfor viser hvordan respondentene er fordelt mellom de ulike avdelingene ved utsendelse av spørreundersøkelsen og ved besvarelser. Fordeling mellom avdelingene er gjort med bakgrunn i epostlistene revisor mottok fra kommunen. For avdelingene velferd og oppvekst er det ett prosentpoeng lavere andel i besvarelsene enn ved utsendelsen. For administrasjonen er andelen som har svart to prosentpoeng høyere enn andelen ved utsendelsen. I avdeling for administrasjon er også de ansatte som jobber i kommunens to interkommunale selskaper (IK geodata og oppmåling og IK regnskap, innfordring og lønn) plassert. Det er også et fåtall av respondentene som har blank på avdeling. Revisor har ikke gjort et forsøk på å plassere disse. I besvarelsene fordeler de seg mellom de fire avdelingene. Revisor vurderer derfor at det i liten grad forekommer skjevheter i datagrunnlaget fra spørreundersøkelsen med tanke på fordeling mellom avdelinger.

Tilsvarende sjekk er gjort for fordeling av stillingsprosent, gitt i figuren nedenfor.

Figur 15. Fordeling av respondenter i stillingsprosent, utsendelse og besvarelse



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Ansatte med 100 prosent stilling utgjør den største andelen, både ved utsendelse og ved besvarelse. Ved besvarelse er andelen fire prosentpoeng høyere enn ved utsendelsen. For gruppen på 40-59 prosent stilling er andelen ved besvarelsen to prosentpoeng lavere enn ved utsendelsen. Også for denne variabelen er det enkelte respondenter som har uoppgitt stillingsprosent i listene fra kommunen. I undersøkelsen har de fleste av dem oppgitt en stillingsprosent på 100 prosent. Revisor vurderer at fordelingen mellom stillingsprosent ikke gir grunnlag til store skjevheter i datagrunnlaget fra spørreundersøkelsen.

VEDLEGG 3 - HØRINGSSVAR



Verdal kommune
 Kommunedirektøren

REVISJON MIDT-NORGE SA
 Brugata 2
 7715 STEINKJER

Deres ref: _____ Vår ref: **GEJEN 2021/3366** Dato: **05.11.2021**

Svarbrev - Høringsutkast forvaltningsrevisjon om etikkarbeid

Viser til mottatt høringsutkast vedrørende kommunens arbeid med etikk. Grunnet svikt i interkommunikasjon kommer tilbakemelding etter oppsatt frist. Vi beklager dette.

Kommunedirektøren mener rapporten gir et godt grunnlag innenfor forvaltningsrevisjonens hovedtema og at problemstillingene besvares godt opp. Likevel skulle vi gjerne ha sett en høyere generell svarprosent, samt høyere andel respondenter i deltidsstillinger. Dette for å sikre at datagrunnlaget er representativt. Uavhengig av dette, støtter kommunedirektøren forvaltningsrevisjonens anbefalinger for videre arbeid innenfor etikkområdet.

Ta kontakt ved behov for ytterligere kommentarer.

Med hilsen

Geir Olav Jensen
 Kommunedirektør
Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Til/Avsender	Til/Avsender	Til/Avsender
Revisjonsleder	Revisjonsleder	Revisjonsleder
Revisjonsleder	Revisjonsleder	Revisjonsleder
Revisjonsleder	Revisjonsleder	Revisjonsleder
Revisjonsleder	Revisjonsleder	Revisjonsleder

- Kommunens arbeid med etikk



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no

Kommunens arbeid med etikk



1. Bakgrunn
2. Metode
3. Etske retningslinjer
4. Etsk standard
5. Etske holdninger

Bakgrunn

Å følge lover og regler er et etisk og moralsk krav. Etikk og etiske prinsipper bør drøftes jevnlig, og etableres som system og praksis i all virksomhet i kommunen. Hver kommune bør selv utforme sin etiske standard utover det lovpålagte ut fra hvordan man ønsker å framstå for å sikre tillit.

Kontrollutvalget har bestilt en forvaltningsrevisjon om kommunens arbeid med etikk. Dette dokumentet er en kort versjon av den fullstendige rapporten.



Kommunenenes utøvelse av roller skal være forutsigbar og bygge opp tillitsforhold med aktører vi samhandler med. Vår virksomhet og samhandling med andre skal være gjenkjennbar ut fra våre verdier. Verdier definerer en grunnleggende plattform for oss, og i prosesser i organisasjonene er tre verdibegrep fokusert: **Lojalitet**, **ærlighet** og **respekt**. Vi, og vår adferd, skal gjenkjennes og være forutsigbare ut fra vårt verdigrunnlag i samhandling både eksternt og internt.

Verdal kommune, kommuneplanens samfunnsdel 2015-2030

1. Bakgrunn
2. Metode
3. Etiske retningslinjer
4. Etisk standard
5. Etiske holdninger

Metode

INTERVJU

Oppstartsmøte med kommunedirektør og personal- og HMS-sjef. Eget møte med personalsjef for å gjennomgå resultatene fra spørreundersøkelsen og stille oppfølgingsspørsmål.



SPØRREUNDERSØKELSE

Spørreundersøkelse til alle ansatte i Verdal kommune for å undersøke om de ansatte kjenner til etiske retningslinjer og de etiske holdningene og verdiene til de ansatte. Spørreundersøkelsen fikk en svarprosent på 52 prosent.



DOKUMENTGJENNOMGANG

Gjennomgått kommunens etiske retningslinjer, varslingsreglement, reglement/retningslinjer for sosiale medier, plattform for ledelse, kommuneplanens samfunnsdel og årsmeldinger.



1. Bakgrunn
2. Metode
3. Etiske retningslinjer
4. Etisk standard
5. Etiske holdninger

Status for arbeidet med etiske retningslinjer

FUNN

Kommunen sine gjeldende etiske retningslinjer ble etablert i Innherred samkommune og ble sist revidert april 2017. Kommunen skal sette i gang en prosess med å oppdatere retningslinjer på området. Gjeldene retningslinjer er konkrete og enkle å forstå. Deler av de etiske retningslinjene har blitt erstattet. Derfor kan være vanskelig å se hva som gjelder, da de utdaterte delene ikke er slettet eller merket.

De gjeldende retningslinjene beskriver ikke reaksjoner som følger av brudd på de etiske retningslinjene. Revisor mener dette bør innarbeides. Videre bør etiske retningslinjer være en del av arbeidskontrakten. Etiske retningslinjer bør også omfatte folkevalgte eller at det som alternativ utarbeides egne etiske retningslinjer for folkevalgte.



Revisor konkluderer med at kommunen har etiske retningslinjer, men det gjenstår en prosess med å få retningslinjene oppdatert.



Revisor anbefaler kommunen å utarbeide egne retningslinjer både for ansatte og folkevalgte, og gjøre disse synlig

1. Bakgrunn
2. Metode
3. Etiske retningslinjer
- 4. Etisk standard**
5. Etiske holdninger

Tiltak for å sikre høy etisk standard

FUNN

Flertallet av de ansatte kjenner kommunens etiske retningslinjer. Det er mange måter de får kjennskap til retningslinjene på. Kommunen kan bli bedre til å undersøke om medarbeiderne kjenner til og etterlever de etiske retningslinjene. Dagens rutine sier ikke noe om at underskrift av etiske retningslinjer bør være en del av arbeidskontrakten. Til tross for dette er det en relativt stor andel av de ansatte som har signert de etiske retningslinjene.

Revisor har ikke grunnlag til å si noe om at det er utarbeidet etiske retningslinjer tilpasset den enkelte enheten i kommunen. Revisor er av oppfatning at kommunen synliggjør sitt verdigrunnlag der de har mulighet til dette.



Revisor konkluderer med at kommunen på noen områder har forbedringspotensial i å sikre høy etisk standard.

Revisor anbefaler:



Etiske retningslinjer bør være en del av introduksjonsprogrammet ved ansettelse



Alle nyansatte bør signere på at de er kjent med kommunens etiske retningslinjer

1. Bakgrunn
2. Metode
3. Etiske retningslinjer
4. Etisk standard
5. Etiske holdninger

Etiske holdninger

FUNN

Ansatte etterlever etiske holdninger i utførelsen av sine arbeidsoppgaver. Ledere i kommunen sørger for at de etiske retningslinjene er iverksatt i egen enhet. Lederplattformen viser at de etiske verdiene er satt i system. Lederne blir i stor grad oppfattet som gode rollemodeller av de ansatte, både direkte og gjennom sine handlinger.

Fellesmøter og partssammensatt arbeid er arenaer hvor de ansatte blir involvert i arbeidet med etiske spørsmål. Kommunen har en gylden anledning til å sørge for involvering i utarbeidelsen av retningslinjene. Spørreundersøkelsen gir indikasjoner på hva som kan klargjøres for å sikre en bedre forankring.



Revisor konkluderer med at ansattes muligheter for å være involvert i arbeidet med etiske holdninger er til stede, men kan utnyttes enda bedre i framtidige prosesser

Revisor anbefaler:



Sørge for at prosessen med å utarbeide egne etiske retningslinjer involverer flest mulig



Legge opp til jevnlige etiske drøftinger og refleksjoner i alle deler av organisasjonen

Orientering fra kommunedirektøren - Økonomiplan 2022-2025 Budsjett 2022 - Utfordringsbilde

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Verdal kommune

Møtedato

29.11.2021

Saknr

46/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/229 - 21

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

Saksopplysninger

Kommunedirektøren har den 4. november lagt frem forslag til økonomiplan 2022-2025 og budsjett 2022. Dette kan leses på kommunens nettside.

Saken skal behandles i formannskapet 25. november. Formannskapetets innstilling skal ligge til offentlig ettersyn i minimum to uker før det behandles i kommunestyret den 13. desember.

Kommunedirektøren er bedt om å gi en orientering om sitt forslag til økonomiplan 2022-2025 og budsjett 2022, og utfordringsbildet kommunedirektøren ser.

Vurdering

Denne saken er ment som en orientering fra kommunedirektøren til kontrollutvalget på de utfordringer som ligger i forslaget til økonomiplan 2022-2025 og budsjett 2022.

Det er lagt opp til at kontrollutvalget kan ta denne informasjonen til orientering.

Orientering fra kommunedirektøren - kommunikasjon og forvaltningspraksis

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Verdal kommune

Møtedato

29.11.2021

Saknr

47/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/229 - 20

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

Saksopplysninger

I årsplanen 2021 for kontrollutvalget har kontrollutvalget ønsket en orientering fra kommunedirektøren på kommunens kommunikasjon og forvaltningspraksis.

Kommunedirektøren er derfor bedt om å gi en muntlig orientering om hvordan det kommuniseres både internt og eksternt, samt overholdelse av frister.

Stikkord for orienteringen er:

- Hvor bevisst er Verdal kommune på at det alltid skal være en ærlig og respektfull kommunikasjon både internt og eksternt
- Hvordan er saksbehandleres dialog med innbyggere
- Hva gjøres for å utvikle holdninger blant de ansatte
- Hvordan overholdes frister ifh. til forvaltningslovens bestemmelser
- Hvordan er kommunikasjonen mellom ansatte og ledere
- Annet

Vurdering

Så fremt det ikke kommer frem opplysninger i orienteringen som kontrollutvalget ønsker å følge opp er det lagt opp til at kontrollutvalget kan ta kommunedirektørens informasjon til orientering.

Årsplan med møteplan 2022

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Verdal kommune

Møtedato

29.11.2021

Saknr

48/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/90 - 30

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget vedtar det fremlagte forslag til årsplan for sin virksomhet i 2022.
2. Kontrollutvalget vedtar følgende møtedatoer for 2022:

Vedlegg

Års- og møteplan 2022 utkast

Saksopplysninger

Kontrollutvalget ga innspill til årsplan med møteplan 2022 i møte den 25. oktober, sak 38/21. Innspillene er forsøkt innarbeidet i årsplanen. Årsplanen må ses på som en skisse over de aktiviteter kontrollutvalget vil ta for seg. Kontrollutvalget må ha rom til å omprioritere dersom det skulle oppstå spesielle saker gjennom året.

Det er lagt opp til 7 møter i 2022. Årsplanen med møteplan er vist i vedlegg.

Årsplanen vedtas av kontrollutvalget selv, men kan sendes kommunestyret til orientering.

Årsplanen tar for seg både de lovpålagte oppgaver og andre oppgaver kontrollutvalget vil ta for seg som er definert som kontrollarbeid.

Kontrollutvalgets lovpålagte oppgaver

Kontrollutvalget skal føre løpende kontroll på vegne av kommunestyret. Kontrollutvalget skal påse at:

- a. kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte
- b. det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak
- c. det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i
- d. det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll)
- e. vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp.

Regnskapsrevisjon og etterlevelseskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres forenklet etterlevelseskontroll, at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte i samsvar med lov, forskrift, kontrollutvalgets instruks og avtaler, samt at regnskapsrevisjonen blir utført av revisor som oppfyller kravene stilt i lovverket.

Eksempler på saker som ivaretar dette er revisors uavhengighetserklæring, revisjonsstrategi og forenklet etterlevelseskontroll.

Revisors beretning inngår i saken - kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet.

Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet

Kontrollutvalget skal uttale seg om kommunens årsregnskap og årsberetning.

Kommunedirektøren og økonomisjef skal normalt være til stedet i møtet når regnskap og årsberetning for foregående år behandles.

Forvaltningsrevisjon

Plan for forvaltningsrevisjon er vedtatt av kommunestyret i sak 45/20. Følgende er prioritert i planen:

- | | |
|--|---|
| 1) Omstilling, effektivisering, HMS, IA, etikk | (levert 2021) |
| 2) Arkiv | (bestilt i 2021, forventes levert 2022) |
| 3) Hjemmetjenesten | (startet 2021, forventes levert 2022) |
| 4) Kvalitet i skolen | (forventet oppstart 2022) |

I uprioritert rekkefølge, alfabetisk:

- Barnevern
- Eiendomsforvaltning
- Finans
- Legevakt (startet i 2021, skal leveres i 2022)
- (I samarbeid med de øvrige eierne og omfatter også eierskapskontroll)
- Økonomi

Kontrollutvalget er gitt fullmakt til å gjøre endringer i planen

Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets vedtak ifm. forvaltningsrevisjoner blir fulgt opp av administrasjonen, og rapportere om dette tilbake til kommunestyret. Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner som fortsatt skal følges opp er:

- Rapport anskaffelse av bil, fra 2019. Denne ses også i sammenheng med andre saker knyttet til anskaffelser
- Forvaltningsrevisjon - Vold og trusler i skolen, fra 2019.
- Forvaltningsrevisjon – Etikk, fra 2021

Eierskapskontroll

Plan for eierskapskontroll er vedtatt av kommunestyret i sak 46/20. Følgende er prioritert i planen:

- | | |
|--|---------------------------------------|
| 1. Tindved kulturhage AS | (bestilt 2021, forventes levert 2022) |
| 2. Innherred Interkommunale legevakt IKS | (startet 2021, forventet levert 2022) |
| (I samarbeid med de øvrige eierne og omfatter også forvaltningsrevisjon) | |
| 3. Nord-Trøndelag Kriesenter IKS | (forventet oppstart 2023) |

Kontrollutvalget er gitt fullmakt til å gjøre endringer i planen.

Kontrollutvalget skal også her se til at administrasjonen setter i verk vedtak som er gjort av kommunestyret, og rapportere om dette tilbake til kommunestyret. Her foreligger det ingen tidligere eierskapskontroller å følge opp.

Budsjett for kontrollarbeidet

Kontrollutvalget skal hver høst sette opp forslag til årsbudsjett for revisjon, sekretariatet og kontrollutvalgets egen drift. Forslaget skal følge innstillingen til årsbudsjett etter kommuneloven § 14-3 til kommunestyret, se også § 2 i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

Forholdet til kommunestyret

Kontrollutvalget er pliktig til å ta saker de får oversendt fra kommunestyret til behandling.

Kontrollutvalget skal minst en gang i året rapportere om resultatene av sitt arbeid til

kommunestyret (kontrollutvalgets årsrapport).

Annet kontrollarbeid, ikke lovpålagt

Orienteringer fra administrasjonen:

Dersom det er ønskelig av hensyn til behov for saksopplysninger, kan kontrollutvalget innkalle kommunedirektøren i forbindelse med behandling av saker i møtene.

Kontrollutvalget kan også be om orienteringer på ulike fagområder for å øke kunnskapen om disse, uten at det nødvendigvis er knyttet til en spesifikk kontrollsak.

Forslag til orienteringer:

- Bierverv, ekstraerverv, styreverv eller andre lønnede oppdrag

Er dette forenelig med arbeid i kommunen eller svekker dette tilliten til forvaltningen?

- Barneverntjenesten og oppvekstreformen
- Erfaring og konsekvenser av Covid-19-pandemien. Fra ulike sider, for eksempel:
 - Samfunnssikkerhet og beredskap
 - Økonomi
 - Ansattes arbeidssituasjon
 - Helsesektoren
 - Elevenes læringsutbytte og læringsmiljø
 - Barneverntjenesten

Virksomhetsbesøk

For å ha god kjennskap til hele kommunen, kan kontrollutvalget besøke ulike virksomheter og ev. kommunale selskap så fremt pandemien tillater det.

Forslag til besøk:

- Verdal bo- og behandlingssenter - nybygg

Oppfølging av saker

For å kunne følge opp tidligere saker, vil utvalget en gang i året få lagt fram en slik sak. Denne kommer i tillegg til oppfølging av gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller.

Gjennomførte tilsyn i kommunen

Flere statlige organer fører tilsyn med kommunen. Rapport etter slike tilsyn forsøkes lagt frem for kontrollutvalget til orientering.

Henvendelser fra publikum

Alle skriftlige henvendelser som kommer inn til sekretariatet blir vurdert, og gjort kjent for kontrollutvalget. Hvis saken er innenfor kontrollutvalgets virkeområde legges den frem som egen sak i kontrollutvalget.

Kontakten med kommunestyret

Kontrollutvalget skal arbeide for å få en best mulig kommunikasjon med kommunestyret, både gjennom sakene kontrollutvalget oversender og ved ev. orienteringer om kontrollutvalgets virksomhet.

Kontrollutvalgets faglige oppdatering

Medlemmene i kontrollutvalget får årlig mulighet til å delta på kurs og konferanser som arrangeres både lokalt og nasjonalt, samt at noen også tilbyr digitalt deltagelse.

Av foreløpige kjente tilbud innenfor kontrollarbeid i 2022 nevnes her: ·

- NKRF kontrollutvalgskonferanse 2.-3. februar
- FKT kontrollutvalgskonferanse 8.-9. juni
- Konsek-dagen 1. november

Media

Kontrollutvalget kan drøfte hvordan utvalget ønsker å presentere seg og sitt arbeid på kommunenes nettside og hvordan de vil og skal forholde seg til media.

Annet

Kontrollutvalget kan ta opp et hvert forhold ved kommunens virksomhet så lenge det kan defineres som kontrollarbeid, men skal ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens folkevalgte organer eller av administrasjonen etter delegert fullmakt.

Vurdering

Årsplan med møteplan som er utarbeidet for 2022 lister opp de faste oppgavene knytte til kontrollarbeidet, inkl. regnskapsrevisjon, etterlevelseskontroll, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

I tillegg kommer saker kontrollutvalget får oversendt fra kommunestyret eller fra revisor, tar opp på eget initiativ og saker kontrollutvalget tar opp på grunnlag av henvendelser utenfra.

Møteplanen viser møteintervaller og hvilke faste saker som skal behandles i kontrollutvalget til ulike tider av året. Det er lagt opp til møter på mandager da det også er kommunestyremøter, men fastsettelse av endelige møtedatoer gjøres i møte.

Årsplan med møteplan skal ikke vedtas av kommunestyret, men kan sendes kommunestyret til orientering dersom kontrollutvalget ønsker det.

Års- og møteplan for kontrollutvalget 2022

Vedtatt av kontrollutvalget sak .../21

Aktiviteter/saker	jan	Feb/mar	apr	mai	aug	okt	nov
Forslag til møtedatoer	31/1	28/2 el 28/3	25/4	30/5	29/8	31/10	28/11
Referatsaker	X	X	X	X	X	X	X
Årsmelding for kontrollutvalget	X						
Orientering fra kommunedirektøren:							
Årsregnskap 2021			X				
Budsjettforslag 2023 Økonomiplan 2023-2026							X
Offentlige anskaffelser (oppfølging forvaltningsrevisjon)						X	
Vold og trusler i skolen (oppfølging forvaltningsrevisjon)				X			
Etikk (oppfølging forvaltningsrevisjon)							X
Bierverv, ekstraverv, styreverv eller andre lønnede oppdrag		X					
Barnevernstjenesten og oppvekstreformen					X		
Covid-19-pandemien, fra ulike sider i kommunen				X			
Kontrollutvalgets uttalelse om årsregnskap og årsberetning			X				
Etterlevelseskontroll (rapportering, innspill, risiko- og vesentlighetsvurdering)			X			X	
Revisjonsstrategi						X	
Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighetserklæring						X	
Budsjett for kontrollutvalget	(x)				X		
Budsjettkontroll					X		
Vedtaksoppfølging				X			
Bestilling – forvaltningsrevisjon/ eierskapskontroll						X	
Prosjektplan – forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll	X						X
Rapport – forvaltningsrevisjon/ eierskapskontroll				X		X	
Års- og møteplan						X	X
Godkjenning av møteprotokoll	X	X	X	X	X	X	X
Virksomhetsbesøk				X		X	
Verdal bo- og behandlingssenter							
Besøk nr 2 ?							

Godkjenning av møteprotokoll 29.11.2021

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Verdal kommune

Møtedato

29.11.2021

Saknr

49/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 21/353 - 1

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget, 29.11.2021, godkjennes.