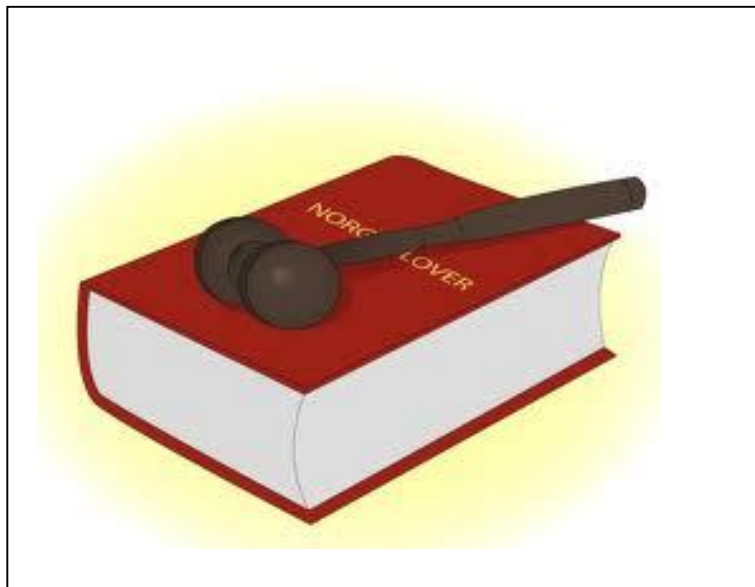


Forvaltningsrevisjon i Røros kommune:

Varslings- og ytringsklima blant ansatte og ledere i Røros kommune

Formålet med prosjektet er å belyse hvilket varslings- og ytringsklima som eksisterer blant ledere og ansatte i Røros kommune, samt å vurdere om dette er i tråd med de formelle krav og forventninger som legges til grunn gjennom revisjonskriteriene i prosjektet.



INNHold

0	SAMMENDRAG	4
1	INNLEDNING.....	8
1.1	Bestilling.....	8
1.2	Forvaltningsrevisjon	8
1.3	Varsling og ytring	8
1.4	Avgrensning av prosjektet	9
2	FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER OG METODE.....	9
2.1	Formål	9
2.2	Problemstillinger	10
2.3	Metode.....	10
3.	REVISJONSKRITERIER.....	11
4.	OPPLEVER ANSATTE OG LEDERE I RØROS KOMMUNE AT ARBEIDSGIVER AKTIVT BIDRAR TIL AT YTRINGSFRIHET OG VARSLING BLIR EN NATURLIG DEL AV KOMMUNENS ARBEIDSMILJØARBEID? HAR ANSATTE OG LEDERE FELLES OPPFATNING AV BEGREPET VARSLING?	12
4.1	Revisjonskriterier	12
4.2	Fakta	14
4.3	Revisjonens vurderinger	19
5.	HAR RØROS KOMMUNE TILSTREKkelige RUTINER SOM LEGGER TIL RETTE FOR AT ANSATTE KAN VARSLE OM KRITIKKVERDIGE FORHOLD OG HAR ANSATTE OG LEDERE I KOMMUNEN KJENNSKAP TIL DISSE?.....	20
5.1	Revisjonskriterier	20
5.2	Fakta	22
5.3	Revisjonens vurderinger	25
6.	HAR ANSATTE OG LEDERE TILLIT TIL AT RØROS KOMMUNE HAR IVARETATT OG KAN IVARETA VARSLERE I TRÅD MED DE KRAVENE SOM FRAMGÅR AV ARBEIDSMILJØLOVEN?	26
6.1	Revisjonskriterier	26
6.2	Fakta	27
6.3	Revisjonens vurderinger	30
7.	OPPFATTER ANSATTE OG LEDERE I RØROS KOMMUNE AT DET ER ROM FOR Å YTRE SEG OM FORHOLD PÅ ARBEIDSPLASSEN SOM KAN OPPFATTES Å VÆRE KRITIKKVERDIGE?	31
7.1	Revisjonskriterier	31
7.2	Fakta	32
7.3	Revisjonens vurderinger	36
8.	HAR RØROS KOMMUNE TILSTREKkelige RUTINER FOR Å FOREBYGGE OG HÅNDTERE SITUASJONER MED TRAKASSERING OG ANNEN UTILBØRLIG OPPTREDEN?	37
8.1	Revisjonskriterier	37
8.2	Fakta	39
8.3	Revisjonens vurderinger	44

9. REVISJONENS KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	45
9.1 Revisjonens konklusjoner	45
9.2 Revisjonens anbefalinger	46
10. RÅDMANNENS UTTALELSE	47
11. KILDER OG VEDLEGG.....	48
11.1 Kilder	48
11.2 Rådmannens uttalelse	48

Røros, den 14. november 2019

Svein Magne Evavold
Revisjonssjef

0 SAMMENDRAG

Kontrollutvalget bestilte i sak 7/2019 et forvaltningsrevisjonsprosjekt om «varslings- og yringsklima blant ansatte og ledere i Røros kommune» med bakgrunn i innkommet varslingssak.

Formålet med forvaltningsrevisjonen skulle være å belyse hvilket varslings- og yringsklima som eksisterer blant ledere og ansatte i Røros kommune, samt å vurdere om dette er i tråd med de formelle krav og forventninger som legges til grunn gjennom revisjonskriteriene i prosjektet.

Revisjonen har med utgangspunkt i formålet med prosjektet forsøkt å besvare følgende problemstillinger:

1. Opplever ansatte og ledere i Røros kommune at arbeidsgiver aktivt bidrar til at yringsfrihet og varsling blir en naturlig del av kommunens arbeidsmiljøarbeid?
Har ansatte og ledere felles oppfatning av begrepet varsling?
2. Har Røros kommune tilstrekkelige rutiner som legger til rette for at ansatte kan varsle om kritikkverdige forhold og har ansatte og ledere i kommunen kjennskap til disse?
3. Har ansatte og ledere tillit til at Røros kommune har ivaretatt og kan ivareta varslere i tråd med de kravene som framgår av arbeidsmiljøloven?
4. Oppfatter ansatte og ledere i Røros kommune at det er rom for å ytre seg om forhold på arbeidsplassen som kan oppfattes å være kritikkverdige?
5. Har Røros kommune tilstrekkelige rutiner for å forebygge og håndtere situasjoner med trakassering og annen utilbørlig opptreden?

Revisjonen har i arbeidet med rapporten lagt til grunn et sett med kriterier for å kunne besvare problemstillingene. Revisjonskriterier er de krav, normer og standarder som forvaltningsrevisjonsprosjekter skal revideres og vurderes i forhold til. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, og utledet fra, autoritative kilder innenfor det reviderte området som lover, forskrifter, politiske vedtak, mål og føringer samt anerkjent teori.

Fakta grunnlaget er de resultatene som følger av revisjonens datainnhenting basert på ulike metodiske tilnærminger. Sentralt for prosjektet har vært en spørreundersøkelse til ansatte og ledere i sentraladministrasjonen og helse- og omsorg. For å supplere og nyansere resultatene fra spørreundersøkelsen har vi i tillegg stilt en del utdypende spørsmål til nøkkelpersoner fra både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden i kommunen. Sammen med kommunens rutiner og retningslinjer som omhandler varsling og yring har resultatene fra spørreundersøkelsen og svarene på utdypende spørsmål lagt grunnlaget for revisjonens tilnærming til problemstillingene.

Opplever ansatte og ledere i Røros kommune at arbeidsgiver aktivt bidrar til at yringsfrihet og varsling blir en naturlig del av kommunens arbeidsmiljøarbeid?

Har ansatte og ledere felles oppfatning av begrepet varsling?

Vi har utledet og lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Røros kommune skal som arbeidsgiver aktivt bidra til at ytringsfrihet og varsling blir en naturlig del av kommunens arbeidsmiljøarbeid.
- Røros kommune skal som arbeidsgiver sørge for at ansatte og ledere har god kunnskap og forståelse av begrepet varsling og kommunens rutiner på området.

Vi mener at Røros kommune aktivt har bidratt til at god ytringsfrihet skal være en naturlig del av kommunens arbeidsmiljøarbeid. Det er lagt til rette for et godt ytringsklima gjennom retningslinjer og strategier og rådmannen gir uttrykk for at ansatte skal ha anledning til å ytre seg, også kritisk, om forhold i organisasjonen og utviklingen i lokalsamfunnet forøvrig.

Til tross for dette er det ulike oppfatninger blant ansatte og ledere om hvorvidt Røros kommune arbeider aktivt for at ytringsfriheten blir en naturlig del av arbeidsmiljøet.

Røros kommune kan etter revisjonens mening arbeide mer aktivt for at ansatte skal oppleve at fokus på ytringsfrihet blir sett i sammenheng med et godt arbeidsmiljø.

Arbeidsgiver er bevisst på hva varsling er og at det kan forekomme, samtidig som det er lagt opp rutiner for at det kan skje på en trygg måte. Mange ansatte er ikke enige i at Røros kommune arbeider aktivt for at temaet varsling blir en del av arbeidsmiljøet.

Etter vår mening har ikke ledelsen lagt nok vekt på å informere ansatte om ledelsens holdninger til varsling.

Vi har ikke registrert at det er store variasjoner i oppfatning med hensyn til hva som er varsling og hva som er ytring. Det er viktig at arbeidsgiver aktivt arbeider for at kjennskap til varsling blir en naturlig del av arbeidsmiljøet.

Har Røros kommune tilstrekkelige rutiner som legger til rette for at ansatte kan varsle om kritikkverdige forhold og har ansatte og ledere i kommunen kjennskap til disse?

Vi har utledet og lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha rutiner for intern varsling som tilfredsstillende kravene i arbeidsmiljøloven.
- Varslingsrutinene skal være gjort kjent for ledere og ansatte.

Vi mener at Røros kommune har tilstrekkelige rutiner som legger til rette for at ansatte kan varsle om kritikkverdige forhold i samsvar med kravene i arbeidsmiljøloven. Retningslinjer og prosedyrer ligger i kommunens kvalitetssystem Compilo som skal være tilgjengelig for alle ansatte.

Arbeidsgiver er ansvarlig for å gjøre alle ansatte kjent med rutiner og retningslinjer for varsling. Vi mener at ansvaret er klart plassert i Røros kommune og at det er iverksatt tiltak for å oppfylle det.

Likevel registrerer vi at kommunens retningslinjer og prosedyrer ikke er kjent blant alle ansatte. Vi mener at det bør legges enda større vekt på å sikre at nødvendig informasjon om kommunens varslingsrutiner når ut til alle ansatte.

Har ansatte og ledere tillit til at Røros kommune har ivaretatt og kan ivareta varslere i tråd med de kravene som framgår av arbeidsmiljøloven?

Vi har utledet og lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Arbeidsmiljølovens bestemmelser om forbud mot gjengjeldelse skal inngå i kommunens egne retningslinjer
- Røros kommune skal som arbeidsgiver ivareta varslere på en god måte.

Vi mener at Røros kommune i sine retningslinjer har oppfylt arbeidsmiljølovens bestemmelse om forbud mot gjengjeldelse på en god måte. Vi anser at innholdet i kommunens prosedyre er tilfredsstillende, men like viktig er de ansattes forståelse og oppfatning omkring dette.

Vi mener at det er bekymringsfullt at mange av kommunens ansatte gir uttrykk for at de ikke har tillit til at Røros kommune har ivaretatt og kan ivareta varslere på en god måte.

Vi registrerer også at det er ansatte som sier at de har latt være å varsle om kritikkverdige forhold fordi de fryktet represalier fra ledelsen og det er ansatte som sier at de har opplevd overveiende negative konsekvenser etter å ha sagt fra om kritikkverdige forhold. Vi mener at Røros kommune vil være tjent med å sette i verk tiltak for å styrke tilliten til at kommunen ivaretar varslere.

Oppfatter ansatte og ledere i Røros kommune at det er rom for å ytre seg om forhold på arbeidsplassen som kan oppfattes å være kritikkverdige?

Vi har utledet og lagt til grunn følgende revisjonskriterie:

- Røros kommune skal som arbeidsgiver legge til rette for et godt klima for ytringer både internt og eksternt.

Røros kommune signaliserer gjennom sine etiske retningslinjer at kommunen skal være en åpen organisasjon med god ytringsfrihet og stor takhøyde for offentlige ytringer. Rådmannen viser til iverksatte tiltak for å stimulere til åpenhet.

Vi mener at Røros kommune går langt i å oppfordre ansatte og leder til åpenhet for ytringer både internt og eksternt.

Et flertall av ansatte opplever et godt internt ytringsklima, men det er et synspunkt som ikke deles av alle. Det er også mange ansatte som mener at deres muligheter til å omtale kritikkverdige forhold på arbeidsplassen offentlig blir begrenset av overordnede.

Etter vår oppfatning er det et sprik mellom signalene for intern og ekstern åpenhet omkring kritikkverdige forhold fra arbeidsgiver og det mange ansatte har oppfattet. Vi mener at det er behov for at Røros kommune setter inn tiltak for å informere om og etterleve kommunens kjerneverdier for åpenhet slik at de ansatte opplever gode interne og eksterne ytringsbetingelser.

Har Røros kommune tilstrekkelige rutiner for å forebygge og håndtere situasjoner med trakassering og annen utilbørlig opptreden?

Vi har utledet og lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Røros kommune skal forebygge at ansatte blir utsatt for trakassering og annen utilbørlig opptreden.

- Røros kommune skal ha et system for å håndtere situasjoner med trakassering og utilbørlig opptreden.

Vi mener at Røros kommune har reglementer, rutiner og prosedyrer samt gjennomførte tiltak som samlet må anses som et godt grunnlag for å forebygge trakassering og utilbørlig opptreden. Likevel mener vi at dette ikke har fungert godt nok sett i sammenheng med at mange ledere og ansatte har opplevd trakassering og utilbørlig opptreden på arbeidsplassen.

Vi mener at Røros kommune har rutiner og prosedyrer som samlet må anses som et godt grunnlag for å kunne håndtere situasjoner med trakassering og annen utilbørlig opptreden på arbeidsplassen. Likevel er det en bekymring at mange ansatte er uenige i at arbeidsgiver håndterer slike situasjoner på en god måte.

Revisjonen har følgende anbefalinger:

- Arbeide aktivt for å informere alle ansatte om at ytringsfrihet og varsling skal være en naturlig del av arbeidsmiljøet
- Legge stor vekt på å informere alle ansatte om kommunens rutiner for varsling om kritikkverdige forhold
- Sette i verk tiltak for å styrke de ansattes tillit til at kommunen kan ivareta varslere
- Sikre at alle ledere og ansatte får en felles forståelse og etterlevelse av kommunens kjerneverdier for åpenhet
- Arbeide for å redusere omfanget og forbedre håndteringen av situasjoner med trakassering og utilbørlig opptreden på arbeidsplassen.

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Røros kommune har vedtatt plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016 – 2019 som er godkjent av kommunestyret. Kommunestyret har gitt kontrollutvalget myndighet til å foreta endringer i planperioden.

Kontrollutvalget vedtok i sak 7/2019 å prioritere et nytt prosjekt foran tidligere bestilt prosjekt. Det framgår i kontrollutvalgets vedtak at utvalget ønsker å gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjektet «varslings- og ytringsklima blant ansatte og ledere i Røros kommune» med bakgrunn i innkommet varslings sak.

1.2 Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget i Røros kommune skal påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Forvaltningsrevisjon innebærer blant annet undersøkelser om:

- a) Forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets vedtak og forutsetninger,
- b) Forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
- c) Regelverket etterleves,
- d) Forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
- e) Beslutningsgrunnlaget fra administrasjonen til de politiske organer samsvarer med offentlige utredningskrav,
- f) Resultatene i tjenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyrets forutsetninger og/eller om resultatene for virksomheten er nådd.

Ifølge forskrift om revisjon § 7 skal forvaltningsrevisjon gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området. Denne rapporten er utarbeidet med grunnlag i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av Norges kommunerevisorforbunds styre 1. februar 2011 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk.

1.3 Varsling og ytring

Røros kommune må som arbeidsgiver oppfylle formelle krav og forventninger for både varsling og ytring på arbeidsplassen. Begge disse temaene har i løpet av de siste årene fått mye oppmerksomhet i samfunnet generelt. Det kan antas at det har blitt noe mer vanlig å ytre seg om forhold som engasjerer den enkelte og

samfunnet forøvrig og i denne sammenhengen har sosiale medier en sentral rolle. I denne sammenhengen er det avgjørende at kommunen som arbeidsgiver har retningslinjer, holdninger og klima for å anerkjenne og ta på alvor det ansvaret som pålegges gjennom lov med hensyn til å ivareta den enkelte ansatte på bakgrunn av dennes ytringer.

Vi vil med denne undersøkelsen søke å gi et svar på om Røros kommune har et tilfredsstillende klima for varsling og ytring blant ansatte og ledere i kommunen. Vi vil bruke grunnloven, arbeidsmiljøloven, kommuneloven, menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 10 og kommunens egne rutiner og retningslinjer som kriterier for tilnærmingen til problemstillingene. Utover dette vil vi også bruke andre autorative kilder for å understøtte undersøkelsen.

Grunnlovens § 100 omhandler den enkeltes ytringsfrihet og rett til innsyn i offentlige dokumenter, rettsmøter og folkevalgte organer. Arbeidsmiljøloven § 2-4 beskriver forhold som omhandler arbeidstakers rett til å varsle om kritikkverdige forhold, fremgangsmåte ved varsling og arbeidsgivers ansvar. Arbeidstaker har krav på vern mot gjengjeldelse etter å ha varslet, jfr. arbeidsmiljøloven § 2-5. EMK artikkel 10 beskriver den enkeltes rett til ytringsfrihet som innebærer frihet til å ha egne meninger, motta og meddele opplysninger og ideer uten inngrep av offentlige myndigheter.

1.4 Avgrensning av prosjektet

Prosjektet har et omfattende tema og det er behov for å begrense ressursbruken til gjennomføring. Omfanget på prosjektet er begrenset ved at det er gjort noen avgrensninger. Prosjektet omfatter da ikke hele kommunen, men er avgrenset til å omfatte sentraladministrasjonen og helse- og omsorg. Videre er spørreundersøkelsen til ledere og ansatte begrenset til å omfatte fast ansatte med en stillingsprosent på minst 20 %.

2 FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER OG METODE

2.1 Formål

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen vil være å belyse hvilket varslings- og ytringsklima som eksisterer blant ledere og ansatte i Røros kommune, samt å vurdere om dette er i tråd med de formelle krav og forventninger som legges til grunn gjennom revisjonskriteriene i prosjektet.

2.2 Problemstillinger

Med utgangspunkt i formålet med prosjektet vil vi forsøke å besvare følgende problemstillinger:

1. Opplever ansatte og ledere i Røros kommune at arbeidsgiver aktivt bidrar til at ytringsfrihet og varsling blir en naturlig del av kommunens arbeidsmiljøarbeid?
Har ansatte og ledere felles oppfatning av begrepet varsling?
2. Har Røros kommune tilstrekkelige rutiner som legger til rette for at ansatte kan varsle om kritikkverdige forhold og har ansatte og ledere i kommunen kjennskap til disse?
3. Har ansatte og ledere tillit til at Røros kommune har ivaretatt og kan ivareta varslere i tråd med de kravene som framgår av arbeidsmiljøloven?
4. Oppfatter ansatte og ledere i Røros kommune at det er rom for å ytre seg om forhold på arbeidsplassen som kan oppfattes å være kritikkverdige?
5. Har Røros kommune tilstrekkelige rutiner for å forebygge og håndtere situasjoner med trakassering og annen utilbørlig opptreden?

2.3 Metode

Ifølge forskrift om revisjon § 7 skal forvaltningsrevisjon gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området. Denne rapporten utarbeides med grunnlag i RSK 001 standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av Norges kommunerevisorforbunds styre 1. februar 2011 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk.

Prosjektplanen ble lagt fram for godkjenning av kontrollutvalget. Etter at prosjektplanen var endelig godkjent av utvalget startet vi opp med å sende oppstartbrev til rådmannen med varsel om oppstart av prosjektet og vi ba om kontaktpersoner i kommunen for videre oppfølging gjennom prosjektet. I prosjektet har vi basert oss på ulike metodiske tilnærminger i arbeidet med å besvare problemstillingene.

Kommunen bør ha etiske retningslinjer for ledere og ansatte, og kommunen er i henhold til arbeidsmiljøloven pålagt å iverksette tiltak for å legge til rette for intern varsling.

Røros kommune har fastsatt etiske retningslinjer for folkevalgte og ansatte. Det er også etablert rutiner for håndtering av varsling.

Sett i sammenheng med eksisterende rutiner og retningslinjer vil det være formålstjenlig å gå nærmere inn på hvilken kunnskap og oppfatning ansatte og ledere har av klimaet for varsling og ytring. Det vil være nyttig å finne ut om ansatte og ledere i Røros kommune kjenner kommunens rutiner og retningslinjer på området, og om det er tillit til kommunens evne til å håndtere meldte saker.

En vesentlig del av prosjektet har være å gjennomføre en relativt omfattende spørreundersøkelse blant ansatte i kommunen. Utvalget for spørreundersøkelsen ble gjort med grunnlag i registrerte data i lønnsystemet. Utvalgsriteriet var da ansatte i sentraladministrasjonen og helse- og omsorg med fast lønn og en

stillingsprosent over 20. Spørreundersøkelsen har vært gjennomført med full anonymitet og personvernssikkerhet er ivaretatt gjennom bruken av easyQuest. Kontrollutvalget ønsket at det i spørreundersøkelsen ble inkludert spørsmål om uønsket atferd.

Spørreundersøkelsen hadde en svarprosent på 43,2, hvor svarprosenten for sentraladministrasjonen var 62 og helse- og omsorg 38. Telemark kommunerevisjon IKS og Aust-Agder Revisjon IKS har gjennomført lignende spørreundersøkelser hvor de oppnådde svarprosenten på hhv. 39 og 35. Vi har vurdert en svarprosent på 43,2 som tilfredsstillende for denne typen undersøkelse.

For at vi skulle ha mulighet til å supplere og nyansere resultatene fra spørreundersøkelsen har vi i tillegg stilt en del utdypende spørsmål til nøkkelpersoner både fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden i kommunen. Spørsmålene til arbeidsgiversiden ble sendt til 3 ledere. Rådmannen har etter eget ønske gitt et samlet svar for arbeidsgiver.

Spørsmålene til arbeidstakersiden ble stilt til tillitsvalgte og verneombud som representerer ansatte innenfor sentraladministrasjonen og helse- og omsorg. I samsvar med ønske fra kontrollutvalget har vi også innhentet synspunkter fra tidligere ansatte i kommunen.

Sammen med kommunens rutiner og retningslinjer som omhandler varsling og ytring har resultatene fra spørreundersøkelsen og svarene på utdypende spørsmål lagt grunnlaget for revisjonens tilnærming til problemstillingene.

Kontrollutvalget har før og under revisjonens arbeid med forvaltningsrevisjonen mottatt henvendelser fra nåværende og tidligere ansatte om personalsaker, dårlig arbeidsmiljø, trakassering og dårlig personalbehandling. Henvendelsene er overlevert fra kontrollutvalget til revisor som bakgrunnsmateriale til den pågående forvaltningsrevisjonen.

Innholdet i henvendelsene ligger delvis innenfor og delvis utenfor temaet for denne forvaltningsrevisjonen. Formålet med forvaltningsrevisjonen er å belyse varslings- og ytringsklimaet og berører ikke personalsaker og bare enkelte sider av arbeidsmiljøet. Vi har ikke funnet det riktig å gå konkret inn på innholdet i de mottatte henvendelsene i denne forvaltningsrevisjonen.

3. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier skal danne norm eller en referanse som de innsamlede dataene vurderes opp mot, og gir uttrykk for et ideal for hvordan tilstanden bør være på det reviderte området. Revisjonskriteriene danner også et naturlig utgangspunkt for revisjons anbefalinger.

De viktigste revisjonskriteriene for denne undersøkelsen vil vi hente fra:

1. Grunnloven.
2. Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 10.
3. Arbeidsmiljøloven.
4. Kommuneloven.

5. Arbeidstilsynets veileder for varsling av kritikkverdige forhold.
6. NOU 2018:6 Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet.
7. Røros kommunes etiske retningslinjer.
8. Røros kommunes rutiner, prosedyrer og retningslinjer.

Revisjonskriteriene vil bli konkretisert nærmere i tilknytning til hver enkelt problemstilling.

4. Opplever ansatte og ledere i Røros kommune at arbeidsgiver aktivt bidrar til at yringsfrihet og varsling blir en naturlig del av kommunens arbeidsmiljøarbeid? Har ansatte og ledere felles oppfatning av begrepet varsling?

4.1 Revisjonskriterier

Yringsfrihet

Den enkeltes yringsfrihet er lovfestet i grunnlovens § 100. En grunnlovfestet rett til å ytre seg gjelder også på en arbeidsplass i den grad man uttaler seg på vegne av seg selv. I saker som angår arbeidsgivers syn er det normalt etablert rammer for hvordan slike uttalelser skal gis gjennom skriftlige rutiner/prosedyrer. Det er rimelig å legge til grunn at arbeidsgiver gjør de ansatte kjent med slike retningslinjer.

Ansattes yringsfrihet står sterkt i dagens samfunn. Den alminnelige yringsfriheten er ikke bare grunnlovfestet, men også gitt folkerettslig beskyttelse gjennom Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 10. Lovbestemmelser for yring blir gjerne forankret lokalt i form av etiske retningslinjer for ansatte/folkevalgte. Slike retningslinjer gir en ramme og forventning til ansatte og folkevalgte for yringer på arbeidsplassen og i det offentlige rom. Ledelsen gir gjerne fullmakt til utpekte personer om å gi uttalelse på vegne av arbeidsgiver.

Forhold omkring yring

Yringsklima er nær koblet til begrepet arbeidsmiljø. Det kan omtales som både det interne og det eksterne yringsklimaet. Det interne yringsklimaet gjelder yringer innenfor virksomheten, mens det eksterne omhandler uttalelser til media, diskusjon i sosiale medier eller uttalelser til offentligheten.

Arbeidsgivers ansvar for å sikre et «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø er beskrevet i arbeidsmiljøloven § 2-2. Arbeidstaker skal etter § 3-2 medvirke ved utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske helse-, miljø- sikkerhetsarbeid, samt medvirke til gjennomføring av iverksatte tiltak for å «skape et godt og sikkert arbeidsmiljø».

Arbeidstilsynet beskriver i sin varslingsveileder:

«Arbeidsgivers ansvar er å sørge for åpenhet og god intern kommunikasjon i virksomheten. Arbeidsgiver skal aktivt bidra til at ytringsfrihet og varsling blir en naturlig del av virksomhetens arbeidsmiljøarbeid.»

I FAFO-rapport 2017-4 om ytringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner vektlegges trygt lederskap som fremmede for et godt internt ytringsklima. Det er avgjørende hvordan arbeidstakere blir møtt dersom de kommer med innsigelser eller kritikk. Opplever man ledere som går i forsvarsposisjon bidrar det sjelden til større åpenhet. I forhold til det eksterne ytringsklimaet vektlegges gode eksterne ytringsbetingelser. En åpen kultur for hvem som kan ytre seg offentlig vil være medvirkende til at det ikke oppstår usikkerhet eller misforståelser omkring det å ytre seg i det offentlige rom.

Forhold omkring varsling

Arbeidstilsynet beskriver varsling slik: Det er at en arbeidstaker sier fra om mulige kritikkverdige forhold på arbeidsplassen til noen som har mulighet til å gjøre noe med forholdet. Det kan være både intern og ekstern varsling.

Arbeidstakers rett til å varsle er lovfestet i arbeidsmiljøloven kap. 2A. Loven gir arbeidstakere rett til å varsle internt og eksternt om mulige kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass. Arbeidsmiljøloven stiller ingen formkrav til hvordan et varsel skal leveres.

Med kritikkverdige forhold menes:

- Brudd på lover og regler
- Brudd på virksomhetens interne etiske retningslinjer
- Brudd på etiske normer som er bredt forankret i samfunnet

Forståelsen av hva som er kritikkverdige forhold, favner bredt. Eksempler er økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet, brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsbestemmelser, trakassering og forhold som kan medføre fare for liv og helse. Lovbrudd og straffbare forhold anses alltid som kritikkverdige forhold. Det kan være vanskeligere å vurdere hva som anses som uetisk av samfunnet. Som en rettesnor i denne vurderingen legger loven til grunn at det kritikkverdige forholdet må være av en «viss allmenn interesse».

Ikke kritikkverdige forhold:

Selv om definisjonen av kritikkverdige forhold favner bredt, er det en del forhold som ikke automatisk faller inn under varslingsretten. Dette gjelder for eksempel personalkonflikter, faglig uenighet, politiske ytringer, moralske ytringer og personlige avtaleforhold.

Plikt til å varsle.

I noen tilfeller har også arbeidstakere en plikt til å varsle. Etter arbeidsmiljøloven § 2-3 (2) plikter alle arbeidstakere å varsle dersom en kollega blir diskriminert eller trakassert. Den samme plikten gjelder ved forhold som medfører fare for liv og helse. Plikten til å varsle kan også ha bakgrunn i annet lovverk, som helselovgivningen og hvitvaskingsloven.

Forholdet mellom ytring og varsling

FAFO trekker frem at det kan være en utfordring å skille mellom hva som er kritiske ytringer og hva som er varsling. «Varsling forekommer når noen sier ifra om ulovlige eller kritikkverdige forhold på arbeidsplassen og påkaller oppmerksomhet ved å «blåse i fløyta» (whistleblowing)». Det kan være en utfordring at det er forskjellige oppfatninger i virksomheten av hva som er kritiske ytringer og hva som er varsling, noe som kan skape konfliktfylte situasjoner. Ved varsling vil en arbeidstaker dekkes både av grunnloven § 100 og varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Forskjellen på en ytring med kritisk innhold og varsling av kritikkverdige forhold kan være både uklar og glidende.

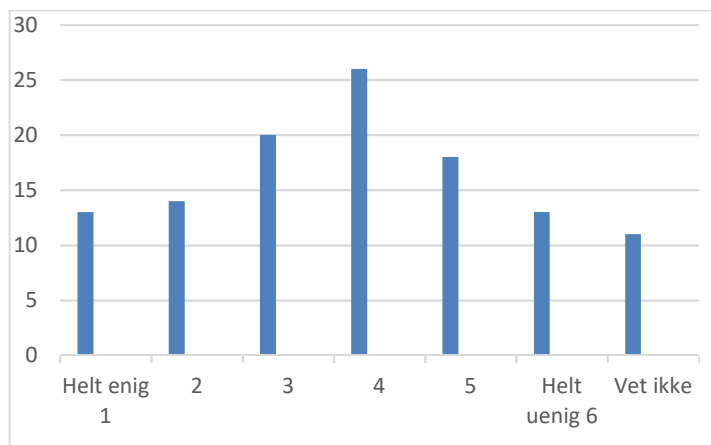
Ovenstående gir grunnlag for utledning av følgende revisjonskriterier:

- Røros kommune skal som arbeidsgiver aktivt bidra til at ytringsfrihet og varsling blir en naturlig del av kommunens arbeidsmiljøarbeid.
- Røros kommune skal som arbeidsgiver sørge for at ansatte og ledere har god kunnskap og forståelse av begrepet varsling og kommunens rutiner på området.

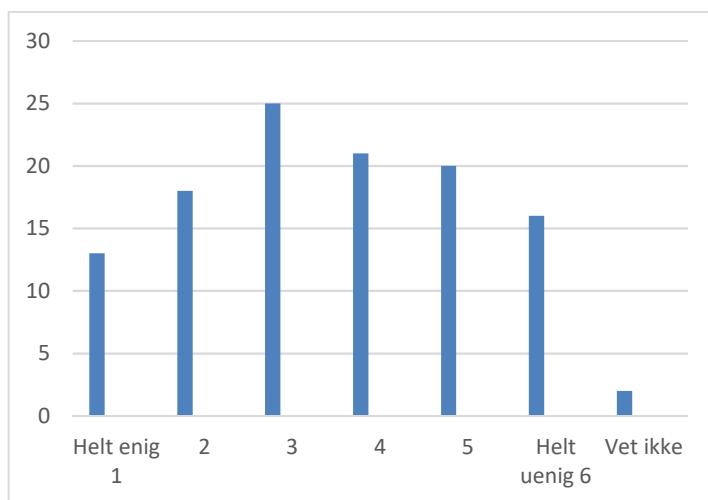
4.2 Fakta

Forhold omkring ytringer

Ledere og ansatte ble i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til en påstand om at Røros kommune arbeider aktivt for at ytringsfriheten blir en naturlig del av arbeidsmiljøet på min arbeidsplass.



Vi ba også om at det ble tatt stilling til en påstand om at min leder arbeider aktivt for at ytringsfriheten blir en naturlig del av arbeidsmiljøet på min arbeidsplass.



Vi har stilt spørsmål til arbeidsgiver og arbeidstakerrepresentanter om hva de legger i begrepet «et godt ytringsklima».

Til dette svarer rådmannen «At ansatte har anledning til å ytre seg, også kritisk, om forhold i organisasjonen og utviklingen av lokalsamfunnet forøvrig. Dette er nedfelt i kommunens arbeidsgiverstrategi og kommunikasjonsstrategi. Begge strategier er utarbeidet i samarbeid med virksomhetene og tillitsvalgte. Arbeidsgiverstrategien er også vedtatt politisk.»

Tillitsvalgte vektlegger i sine svar at ansatte kan si fra om hva de mener på arbeidsplassen, uten å risikere sanksjoner og straff. De mener det er viktig at det finnes arenaer for å diskutere arbeidsrelevante problemstillinger i forhold til ledelse, arbeidssituasjon, arbeidsmiljø, organisering mm. Arenaer som nevnes er arbeidsmiljøgrupper, medarbeidersamtaler, samarbeidsutvalg og administrasjonsutvalg.

Vi har også stilt spørsmål om hvordan ytringsklimaet blir opplevd i Røros kommune.

Rådmannen mener at Røros kommune har et godt ytringsklima, men legger samtidig til at «det kan være utfordrende å ytre seg i et lite samfunn hvor sosiale medier og et høyt mediepress er med på å eksponere ytringer.» «Det er også av den grunn at vi har valgt å sette fokus på dette i arbeidsgiverstrategien og kommunikasjonsstrategien. Dette settes på dagsorden med ledere, verneombud og tillitsvalgte med jevne mellomrom. Dette bidrar til bevissthet og økt kunnskap om ytringsklimaet i kommunen ute blant medarbeiderne.»

De tillitsvalgte mener at det er ulikheter innenfor ulike virksomheter i kommunen, og det er ikke en entydig oppfatning om ytringsklimaet er godt eller ikke i Røros kommune. En tillitsvalgt uttrykker i sitt svar at ytringsklimaet er godt, men legger til at «mangel på gode rutiner og struktur på for eksempel arbeidsmiljøgruppene ved enkelte avdelinger/virksomheter kan gi noen forskjeller som kan gi utslag i ulik oppfølging av saker. Dette kan være personavhengig, det er ulik arbeidsmengde ved ulike avdelinger og arbeidsoppgaver med å følge opp saker kan bli satt på vent eller bortprioritert.»

Vi har spurt noen tidligere ansatte om hvordan de opplevde ytringsklimaet da de var ansatt i kommunen. Disse gir uttrykk for en mer negativ oppfatning av ytringsklimaet for den tiden de var ansatt enn de oppfatningene som rådmannen og tillitsvalgte har.

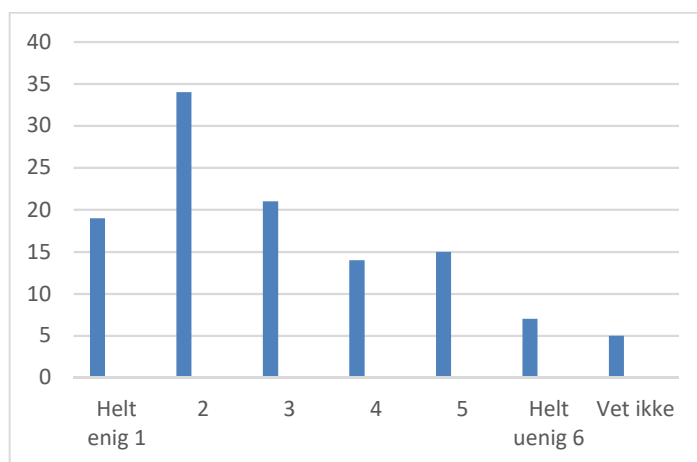
I svarene framkommer det synspunkter som:

- Jeg opplevde ikke at Røros kommune hadde et godt ytringsklima. Problemet var ofte knyttet til rolleavklaring og forståelse av oppgaver, f.eks. at representanter for foreninger/interessegrupper opptrådte som «politiske» aktører og ikke begrenset seg til grunnlaget for deres representasjon.
- Her må jeg svare både og. Ved enkelte tilfeller opplevde jeg at grensen for ytring kunne være veldig vid og gi godt grunnlag for gode samtaler og utveksling av informasjon. Ved andre tilfeller opplevde jeg at ytring ble avvist med den følge at dialogen om temaet ble kort og mangelfull.
- Jeg opplevde at ansatte ikke synes de ble hørt. Vet at det har vært saker hvor ansatte ikke føler at de ble tatt på alvor.
- Svaret mitt er nei. Problemet var slik jeg ser det at ledelsen ville kneble en ansatt som ytret seg kritisk.

I kommunens etiske retningslinjer framgår det at Røros kommune legger stor vekt på redelighet, ærlighet og åpenhet i all sin virksomhet.

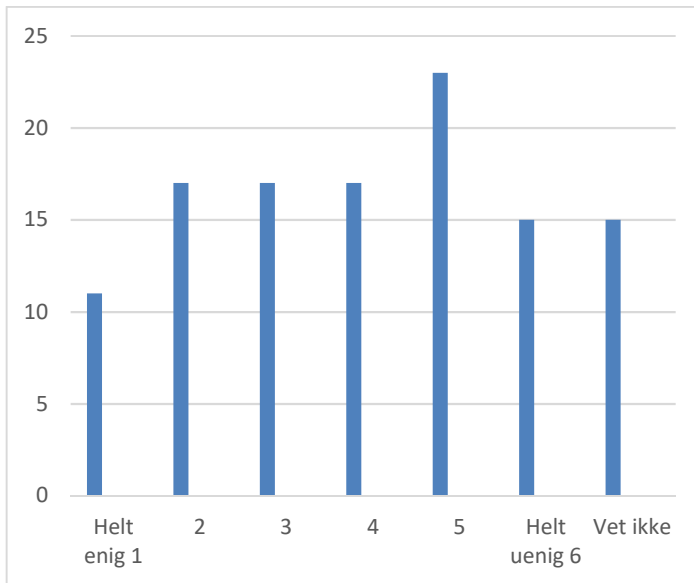
Røros kommune skal være en åpen organisasjon, og ønsker å kjennetegnes av en god ytringsfrihet.

I spørreundersøkelsen til ledere og ansatte har vi bedt om at det blir tatt standpunkt til påstanden: Kjerneverdiene redelighet, ærlighet og åpenhet er godt forankret på arbeidsplassen.

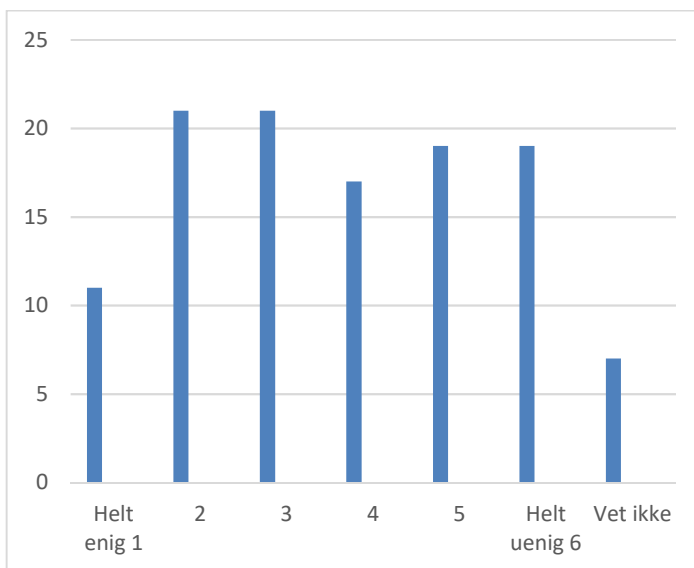


Forhold omkring varsling

Ledere og ansatte ble i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til en påstand om at Røros kommune arbeider aktivt for at temaet varsling blir en naturlig del av arbeidsmiljøet på min arbeidsplass.



Vi ba også om at det ble tatt stilling til en påstand om at min leder arbeider aktivt for at temaet varsling blir en naturlig del av arbeidsmiljøet på min arbeidsplass.



Vi har stilt spørsmål til arbeidsgiver, og arbeidstakerrepresentanter om hva de legger i begrepet «et godt varslingsklima».

Rådmannen svarer slik på dette: «Arbeidsgiver må være bevisst hva varsling er og at det kan forekomme. Det må være tilrettelagt for at ansatte kan varsle på en forsvarlig måte, at varslingen følges opp og at varsleren vernes mot negativ gjengjeldelse. En varsling er ikke noe som tys til ofte og da er det viktig at de ansatte føler en trygghet ovenfor rutine og strukturene i organisasjonen og hvem en kan varsle til. Så lenge denne tryggheten er tilstede, anser vi det som et godt varslingsklima.»

Dette er momenter som i stor grad har tilslutning hos de tillitsvalgte. En beskriver et godt varslingsklima slik: «At ansatte kan si fra hva de mener på arbeidsplassen

uten å risikere sanksjoner og straff, samt at ledere har god kunnskap om hva som er varsling og hvordan det skal håndteres.»

Vi har også stilt spørsmål om Røros kommune har et godt varslingsklima.

Rådmannen mener at Røros kommune har et godt varslingsklima.

Dette er også et synspunkt som støttes av de tillitsvalgte, men det blir også lagt til at mange ansatte er for dårlig kjent med rutinene.

Svarene fra tidligere ansatte viser noe mer nyanserte holdninger i forhold til hvordan varslingsklimaet har vært tidligere.

- Kan en kommune ha et godt varslingsklima dersom en har et rotete og uklart ytringsklima? De formelle hjemler for ytring og varsling er forskjellige, men det samlede klima for varsling blir dårlig dersom folk er redde for å si sin mening.
- Informasjonen og systemet for varsling ble utviklet, men det manglet mye på at ledere og ansatte fikk god nok informasjon og opplæring i hva varsling er, hvordan en går fram og hvordan det saksbehandles.
- Det ble utarbeidet nye prosedyrer og det var nok begrunnet i at vi ikke var fornøyd med det vi hadde.
- Nei.

Vi stilte i spørreundersøkelsen spørsmål om etikk og etiske problemstillinger inngikk i den ansattes siste medarbeidersamtale. En slik samtale vil være en utmerket arena for en leder med tanke på å få gitt sine synspunkter på forventninger til ansatte, diskutere temaene og få tilbakemeldinger fra ansatte. Resultatene fra undersøkelsen viser at 28 % av ansatte hadde opplevd at etikk og etiske problemstillinger hadde inngått i siste medarbeidersamtale.

Oppfatning av begrepet varsling

Vi har spurt rådmannen om hva hun forstår som kritikkverdige forhold og hvilken oppfatning hun har av hva som ligger i begrepet varsling. Rådmannen svarer: «Med kritikkverdige forhold menes kriminelle forhold, mislighold av lovbestemte påbud eller forbud, brudd på etiske standarder og forhold som går ut over hva som oppfattes som forsvarlig eller etisk akseptabelt, skadelig virksomhet, korrupsjon, underslag, bedrageri, saker som gjelder dårlig arbeidsmiljø der det også varsles utenom vanlig tjenestevei, mobbing, forhold som er en fare for personers liv og helse og lignende.»

I begrepet varsling legger rådmannen at det varsles om kritikkverdige forhold.

Vi har stilt de samme spørsmålene til tillitsvalgte. I svarene på hva som forstås med kritikkverdige forhold, nevnes i hovedsak forhold som bryter med lover, regler, prosedyrer, mobbing, trakassering og brudd på allment aksepterte etiske oppfatninger.

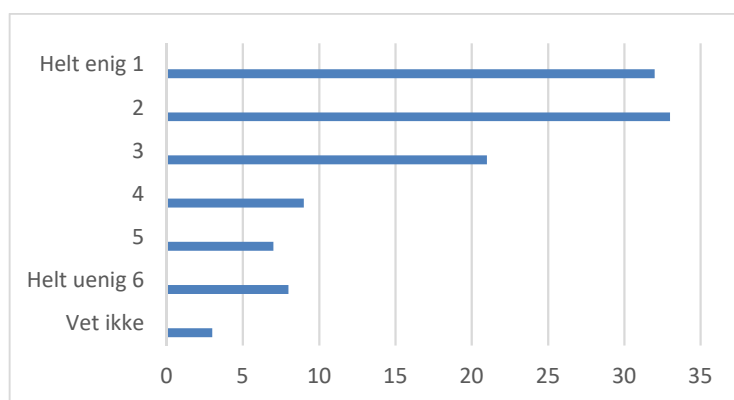
Svarene fra de tillitsvalgte om hva de legger i begrepet varsling er entydige på at varsling er å si fra/varsle om kritikkverdige forhold. I et svar utdypes dette slik: «Arbeidsmiljølovens varslingsregler omfatter tilfeller der arbeidstaker varsler om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen som arbeidstakeren blir kjent med gjennom arbeidsforholdet som er eller kan være i strid med arbeidsmiljøloven. Varsling er alvorlige lovbrudd, ikke avvik og ikke personalsaker som for eksempel ansatte som ikke mestrer jobben sin.»

Vi har også innhentet synspunkter fra noen som tidligere har vært ansatt i kommunen på spørsmålene om det var en felles forståelse av kritikkverdige forhold og varsling blant ledere og ansatte.

Svarene fra tidligere ansatte er entydige på at det ikke var en felles forståelse av hva som kunne anses som kritikkverdige forhold. Det blir henvist til at temaet ikke ble viet nok oppmerksomhet og at opplæringen var for dårlig.

Svarene fra tidligere ansatte er også entydige på at det ikke var en felles forståelse blant ledere og ansatte for hva som lå i begrepet varsling. Det blir henvist til at temaet var for lite belyst.

Ledere og ansatte ble i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til en påstand om at: Jeg har en klar forståelse av hva som ligger i begrepet varsling.



4.3 Revisjonens vurderinger

Etter rådmannens oppfatning har Røros kommune et godt ytringsklima og legger i det at ansatte har anledning til å ytre seg, også kritisk, om forhold i organisasjonen og utviklingen i lokalsamfunnet forøvrig.

Etter vår vurdering har Røros kommune som arbeidsgiver bidratt til at det blir satt søkelys på ytringsfrihet gjennom kommunens arbeidsgiverstrategi og kommunikasjonsstrategi. Det er også viktig at rådmannen setter temaet på dagsorden med ledere, verneombud og tillitsvalgte med jevne mellomrom.

Tillitsvalgte er ikke entydige i sine oppfatninger av ytringsklimaet og mener at det er ulikheter innenfor ulike virksomheter. Svarene fra ansatte og ledere i spørreundersøkelsen viser også at det er ulike oppfatninger om hvorvidt Røros

kommune arbeider aktivt for at ytringsfriheten blir en naturlig del av arbeidsmiljøet på arbeidsplassen.

Røros kommune kan etter revisjonens vurdering arbeide mer aktivt for at ansatte skal oppleve at søkelys på ytringsfrihet blir sett i sammenheng med et godt arbeidsmiljø.

I Røros kommunes etiske retningslinjer framgår det at kommunen legger stor vekt på redelighet, ærlighet og åpenhet i all sin virksomhet. Det framgår også at kommunen skal kjennetegnes av en god ytringsfrihet. Etter vår oppfatning er det positivt at et klart flertall av ledere og ansatte mener at kommunens kjerneverdier er godt forankret på arbeidsplassen.

Rådmannen mener at Røros kommune har et godt varslingsklima. Arbeidsgiver er bevisst på hva varsling er og at det kan forekomme samtidig som det er lagt opp rutiner for at det kan skje på en trygg måte. Dette er også synspunkter som støttes av tillitsvalgte. Spørreundersøkelsen viser at ledere og ansatte i kommunen er mer delt i oppfatningen om hvorvidt Røros kommune arbeider aktivt for at temaet varsling skal bli en naturlig del av arbeidsmiljøet. Omtrent halvparten svarer at de helt eller delvis er uenige i dette.

Etter vår vurdering viser det at ledelsen ikke har lagt nok vekt på å informere ansatte om kommunens rutiner og ledelsens holdninger til varsling.

Revisjonen anser at andelen ansatte som svarer at temaet etikk og etiske problemstillinger hadde inngått i deres siste medarbeidersamtale er lav. En slik samtale er en utmerket arena for å sikre at den ansatte blir kjent med kommunens etiske retningslinjer og rutiner for varsling. Enkle tiltak i form av etiske refleksjoner antas å ha god effekt.

Vi har ikke registrert at det er store variasjoner i oppfatning med hensyn til hva som er ytring og hva som er varsling. 75 % av ledere og ansatte er helt eller delvis enige i at de har en klar forståelse av hva som ligger i begrepet varsling. At andelen ikke er høyere er naturlig ut ifra at det ikke er mange som har erfaring med varslingssaker eller har hatt behov for å kjenne rutinene knyttet til dette.

Vi vurderer det slik at forståelsen av begrepet varsling er større og mer ensartet nå enn det som tidligere ansatte har oppfattet. Likevel er det vår oppfatning at det er behov for at arbeidsgiver aktivt bør arbeide for at kjennskap til innholdet i begrepet varsling blir en naturlig del av arbeidsmiljøet.

5. Har Røros kommune tilstrekkelige rutiner som legger til rette for at ansatte kan varsle om kritikkverdige forhold og har ansatte og ledere i kommunen kjennskap til disse?

5.1 Revisjonskriterier

Alle virksomheter skal som hovedregel utarbeide rutiner for intern varsling. Arbeidsplasser med mer enn 5 ansatte skal alltid ha skriftlige rutiner for intern varsling, jfr. arbeidsmiljøloven § 2 A-3. Varslingsrutiner er et viktig grunnlag for ytringskulturen på arbeidsplassen og skal være kjent for alle arbeidstakere. Rutinene skal utarbeides i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte og skal minimum inneholde:

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

Varslingsrutiner er et viktig grunnlag for ytringskulturen på arbeidsplassen og skal være kjent for alle arbeidstakere. Varslingsrutiner som er kjent i virksomheten, bidrar til at ansatte opplever større aksept for å varsle og til at arbeidsgiver håndterer varsling på en bedre måte.

Arbeidstilsynet anbefaler at varslingsrutinene gir svar på:

- Hvem som kan bruke varslingsrutinene
- Hvilke kritikkverdige forhold som omfattes av varslingsrutinene
- Framgangsmåte ved varsling
- Hvem det kan varsles til (både internt og eksternt)
- Rollebeskrivelse av alle involverte roller (som verneombud, tillitsvalgt, bedriftshelsetjeneste)
- Hvordan varselet skal følges opp
- Hvordan den som varsler skal følges opp
- Om varsling er en rett eller en plikt
- Hvordan varsleren er beskyttet mot gjengjeldelse
- Hvordan virksomheten håndterer feilaktige varsler
- Hvordan lovbrudd og andre kritikkverdige forhold blir møtt med sanksjoner

Gode varslingsrutiner må tilpasses situasjonen og behovet i den enkelte virksomhet. Varslingsrutiner bør også ses i sammenheng med virksomhetens risikostyring og systematiske HMS-arbeid.

Arbeidstilsynet skriver at god kultur for varsling er mer enn rutiner. Ytringskultur handler om reell praksis, ledelse og øvelse. Det er viktig at arbeidsgiver setter søkelys på varsling, sørger for at de ansatte er kjent med varslingsrutinene og at de som skal håndtere varsling har fått opplæring og øvelse.

I vurderinger knyttet til om ansatte og ledere i Røros kommune har kjennskap til rutiner for varsling om kritikkverdige forhold, vil vi legge resultater fra spørreundersøkelsen til grunn for å besvare problemstillingen.

Ovenstående gir grunnlag for utledning av følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha rutiner for intern varsling som tilfredsstillende kravene i arbeidsmiljøloven.
- Varslingsrutinene skal være gjort kjent for ledere og ansatte.

5.2 Fakta

Rutiner for varsling i Røros kommune

Prosedyre for varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen

Prosedyren ligger i kommunens kvalitetssystem Compilo. Formålet med prosedyren er å sikre arbeidstakers rett og plikt til å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Prosedyren gjelder alt som kommer inn under begrepet varsling og gjelder alle ansatte i Røros kommune. Ansvaret for at kommunen har gode og lett tilgjengelige prosedyrer og systemer for varsling, og at varsling av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen blir behandlet iht. gjeldende lover og forskrifter er plassert hos rådmannen. Ansatte har plikt til å varsle hvis en kommer over kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Prosedyren definerer hva varsling er og hva som er kritikkverdige forhold.

Varslingsprosedyren inneholder videre:

- Hva som skal varsles. Det henvises til definisjonen av kritikkverdige forhold.
- Hvem som skal varsles. Det kan varsles både internt og eksternt. Ved intern varsling varsles det til rådmannen. Varsler kan søke bistand fra tillitsvalgt, verneombud eller arbeidsmiljøutvalg i varslingsprosessen.
- Hvordan det skal varsles. Det beskrives hvordan intern varsling gjøres gjennom kvalitetssystemet.
- Rett og plikt til å varsle. Det framgår at Røros kommune ønsker å ha en lav terskel for varsling slik at ukultur og ulovlige forhold kan avdekkes tidlig.
- Vern mot gjengjeldelse. Det framgår at gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler er forbudt.
- Håndtering av varsel. Det beskrives hvordan rådmannen skal håndtere en varsling.
- Oppfølging. Tilbakemelding og informasjon til den som varsler.

Andre reglement, rutiner og prosedyrer i Røros kommune som er av betydning for varslings- og ytringsklimaet.

- Personalreglement vedtatt i administrasjonsutvalget 19.05.2019 hvor kommunens etiske retningslinjer inngår.
- Pressereglement og rutiner for sosiale medier, fastsatt av rådmannen 21.08.2017
- Kommunikasjonsstrategi med hovedmål, delmål, strategier og tiltak, fastsatt av rådmannen 21.08.2017
- Prosedyre for melding om avvik og uønskede handlinger, sist revidert 10.01.2019
- Prosedyre for behandling av avvik og uønskede hendelser, sist revidert 08.04.2019
- Prosedyre ved trusler og vold på arbeidsplassen, sist revidert 07.05.2019.
- Rutine for forebygging og takling av trusler og vold på arbeidsplassen, sist revidert 07.05.2019
- Prosedyre for håndtering av konflikter og trakassering, sist revidert 23.11.2018.
- Prosedyre for tilrettevisning av ansatte, sist revidert 29.11.2018.

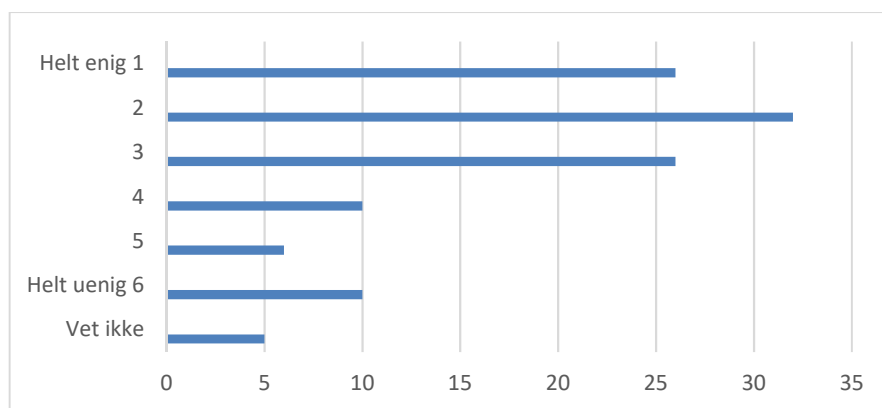
- Prosedyre for introduksjon av nye medarbeidere med diverse sjekklister
- Om avvik og melding av avvik.
- Rutine ved fysisk utagering og vold fra barn og unge.
- Forebygging av vold og trusler på arbeidsplassen, barnevern
- Akan retningslinjer og kjøreregler.

Alle dokumentene ligger i kommunens kvalitetssystem, Compilo.

Kjennskap til rutiner for varsling

Røros kommunes etiske retningslinjer inngår som en del av en del av kommunens personalreglement. Når det gjelder varsling viser de etiske retningslinjene til kommunens prosedyre for varsling av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Alle dokumentene er tilgjengelig for alle ansatte i kommunens kvalitetssystem Compilo.

Ledere og ansatte ble i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til påstanden: Jeg kjenner til innholdet i arbeidsmiljøloven som omhandler varsling.



73 % er helt eller delvis enige i at de kjenner til innholdet i arbeidsmiljøloven som omhandler varsling.

Ledere og ansatte ble i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til påstanden: Jeg opplever at Røros kommune har rutiner som legger til rette for at ansatte kan varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen.

40 % av de som svarer bekrefter påstanden, mens det også er 40 % som svarer nei og 20 % som svarer vet ikke.

Vi har spurt rådmannen om på hvilken måte hun mener at kommunen som arbeidsgiver har et ansvar for å gjøre ansatte kjent med rutiner og retningslinjer for ytring og varsling. Rådmannen svarer slik på dette:
«Arbeidsgiver er ansvarlig for å gjøre ansatte kjent med rutiner og retningslinjer for ytring og varsling. Vi hadde økt fokus på å informere ansatte, tillitsvalgte, verneombud og ledere om dette første tertial 2017. I tillegg inngår dette også som en del av kommunens standardiserte ansattkurs som ble innført 2018 og som er obligatorisk for alle ansatte.

Vi har til enhver tid reviderte rutiner og retningslinjer i vårt kvalitetssystem som alle ansatte plikter å gjøre seg kjent med. I tillegg prioriterer vi å ha et godt samarbeid med samarbeidsutvalgsmøte for hovedtillitsvalgte, kontaktmøte med

verneombud og arbeidsmiljøutvalget. Avvik i forbindelse med endringer i rutiner og retningslinjer vil være naturlige tema i disse foraene.»

Vi har også spurt rådmannen om hvordan hun mener at kommunen kan etablere et system for at ansatte gjøres kjent med rutine og retningslinjene for ytring og varsling. Rådmannens svar på dette:

«Kommunen har etablert system for at ansatte skal gjøre seg kjent med disse rutine og retningslinjene. Dette ved at kvalitetssystemet er gjort tilgjengelig for alle ansatte, at det gis opplæring i dette systemet og at vi har innført standardisert ansattkurs.»

Vi har også spurt et utvalg av tillitsvalgte og verneombud om de mener at kommunen har et ansvar for å gjøre ansatte kjent med rutiner og retningslinjer for ytring og varsling.

Alle svarer ja på dette spørsmålet og det blir også fremhevet at ledere har et ansvar for å gjøre prosedyrer kjent for alle ansatte, hvordan de finnes og hvordan de brukes.

Vi har videre spurt tillitsvalgte og verneombud om de er kjent med om kommunen har etablert et system for at ansatte blir gjort kjent med rutiner og retningslinjer for ytring og varsling. Vi har fått følgende svar på spørsmålet:

- Er kjent med det, men blir stadig overrasket over hvor lite informasjon andre ansatte har.
- Personalreglementet og andre retningslinjer ligger i kvalitetssystemet. KS-læring er et nettkurs som alle ansatte nylig har gjennomført og alle nyansatte skal gjennomføre. Men mange ansatte i kommunen har liten eller ingen tilgang på datamaskin i sin arbeidshverdag. Mange ansatte har ikke kommunalpost. Dette vanskeliggjør informasjonsflyten blant ansatte i kommunen.
- Nei

Vi har også innhentet synspunkter fra tidligere ansatte om hvordan de oppfattet at situasjonen var. Vi har stilt spørsmål om de mener at Røros kommune oppfylte sitt ansvar for å gjøre ansatte kjent med rutiner og retningslinjer for ytring og varsling. Vi registrerer at det er noe ulike synspunkter på hvordan situasjonen var tidligere.

- Nei. Det ble nok sagt et og annet på ledermøter o.l., men en kan ikke hevde at dette var godt kjent blant ansatte. Det ble jobbet mye med avvik, knyttet opp mot HMS-arbeid. Dette arbeidet fungerte nok stort sett ganske bra, men det er noe annet enn varsling. I begrepet varsling legger jeg en arbeidstakers rett til å varsle om kritikkverdige forhold og gjerne vedvarende kritikkverdige forhold på arbeidsplassen.
- Dette ble det lagt for liten vekt på. Svaret blir derfor at dette ansvaret ikke ble oppfylt i tilstrekkelig grad. Helse/sosial begynte på et tidspunkt med «refleksjonsgrupper». Dette så jeg på som en god arena for faglig diskusjon og informasjonsutveksling.
- Ja.
- Nei.

5.3 Revisjonens vurderinger

Røros kommune har fastsatt prosedyre for varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Prosedyren ligger i kommunens kvalitetssystem Compilo og skal være tilgjengelig for alle ansatte. I prosedyren fremgår det at den gjelder for alle ansatte i Røros kommune. Varsling er også omtalt i kommunens etiske retningslinjer som er en del av personalreglementet hvor det henvises til prosedyren for varsling.

Etter vår vurdering framgår det tydelig hvem som er omfattet av kommunens varslingsrutiner og hvor prosedyren er tilgjengelig.

Varslingsrutinene for Røros kommune beskriver etter vårt syn forholdet mellom intern og ekstern varsling på en god måte, herunder hvem det skal varsles til.

Prosedyren beskriver hvordan det kan varsles. Intern varsling gjøres i Compilo og varslingen går automatisk til rådmannen. Etter vår vurdering åpner også prosedyren på en god måte for ekstern varsling. Etter vårt syn er det viktig at det ikke er for byråkratisk å varsle, men at det heller oppfordres til å varsle uten for store begrensninger i hvordan det blir gjort.

Revisjonen oppfatter at Røros kommune i prosedyren for varsling gir en god beskrivelse av hva en varsling er og hva som er kritikkverdige forhold som det skal varsles om.

Prosedyren for varsling tar opp forholdet mellom retten og plikten til å varsle. Etter vår vurdering er det positivt at det framgår klart at Røros kommune ønsker å ha en lav terskel for varsling slik at ukultur og ulovlige forhold kan avdekkes tidlig.

Etter vår vurdering er rådmannens ansvar og plikter godt beskrevet i prosedyren under temaene håndtering av varsel og oppfølging.

Vern mot gjengjeldelse er beskrevet i prosedyren for varsling. Her framgår forbudet mot gjengjeldelse klart. Videre står det at varslers identitet bør behandles som en fortrolig opplysning.

Arbeidsmiljøloven er tydelig på at mottaker av et varsel plikter å hindre at andre får kjennskap til identitet eller identifiserende opplysninger om arbeidstaker. Etter vår vurdering er det da ikke tilfredsstillende at det i kommunens prosedyre står «varslers identitet bør behandles som en fortrolig opplysning».

I prosedyren for varsling går det klart fram at det er rådmannens ansvar at kommunen har tilgjengelige prosedyrer. Rådmannen er tydelig på at det er arbeidsgiver som er ansvarlig for å gjøre ansatte kjent med rutiner og retningslinjer for varsling og mener at kommunen har etablert et system for at dette blir gjort. Det henvises til ulike informasjonstiltak, obligatoriske ansattkurs, opplæring i varslingssystemet, møter og de ansattes plikt til å gjøre seg kjent med rutiner og retningslinjer i kvalitetssystemet.

Etter revisjonens vurdering er ansvaret for å gjøre ansatte kjent med kommunens rutiner for varsling klart plassert, og vi ser at det er iverksatt tiltak for å oppfylle det.

Svarene fra spørreundersøkelsen viser at et klart flertall av ansatte og ledere kjenner til innholdet i arbeidsmiljøloven som omhandler varsling. Det er midlertid også mange som svarer at de ikke kjenner til dette.

Etter vår oppfatning er det bekymringsfullt at bare 40 % er enige i påstanden «Jeg oppfatter at Røros kommune har rutiner som legger til rette for at ansatte kan varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen».

Tillitsvalgte/verneombud bekrefter at arbeidsgiver arbeider med informasjonstiltak om varsling til ansatte, men samtidig er de overrasket over hvor lite kjennskap om varsling en del av de ansatte faktisk har.

Etter vår vurdering er ikke bestemmelsene om varsling og kommunens rutiner godt nok kjent blant alle ansatte og ledere i kommunen.

6. Har ansatte og ledere tillit til at Røros kommune har ivare tatt og kan ivareta varslere i tråd med de kravene som framgår av arbeidsmiljøloven?

6.1 Revisjonskriterier

Arbeidsmiljøloven § 2 A-2. Vern mot gjengjeldelse ved varsling

Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med § 2 A-1 er forbudt. Overfor innleid arbeidstaker gjelder forbudet både for arbeidsgiver og innleier. Dersom arbeidstaker fremlegger opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted gjengjeldelse i strid med første eller andre punktum, skal det legges til grunn at slik gjengjeldelse har funnet sted hvis ikke arbeidsgiveren eller innleier sannsynliggjør noe annet.

Første ledd gjelder tilsvarende ved gjengjeldelse mot arbeidstaker som gir til kjenne at retten til å varsle etter § 2 A-1 vil bli brukt, for eksempel ved å fremskaffe opplysninger.

Den som er blitt utsatt for gjengjeldelse i strid med første eller andre ledd, kan kreve oppreisning uten hensyn til skyld hos arbeidsgiver eller innleier.

Oppreisningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene forøvrig. Erstatning for økonomisk tap kan kreves etter alminnelige regler.

Arbeidstilsynet presiserer at varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven gir arbeidstakere som varsler om kritikkverdige forhold et vern mot gjengjeldelse. Det vil si at alle former for straff eller andre negative reaksjoner mot en arbeidstaker som varsler eller vurderer å varsle om kritikkverdige forhold er forbudt.

Gjengjeldelse kan være formell i form av arbeidsrettslige sanksjoner som oppsigelse, avskjed eller skriftlig advarsel. Gjengjeldelse kan også være uformell i form av endrede arbeidsoppgaver, redusert ansvar, utfrysing, mobbing og liknende.

I vurderinger knyttet til om ansatte og ledere i Røros kommune har tillit til at kommunen kan ivareta varslere i tråd med kravene som framgår av arbeidsmiljøloven, vil vi legge resultater fra spørreundersøkelsen og svar på utdypende spørsmål til arbeidsgiver og utvalgte arbeidstakerrepresentanter til grunn for å besvare problemstillingen.

Ovenstående gir grunnlag for utledning av følgende revisjonskriterier:

- Arbeidsmiljølovens bestemmelser om forbud mot gjengjeldelse skal inngå i kommunens egne retningslinjer
- Røros kommune skal som arbeidsgiver ivareta varslere på en god måte.

6.2 Fakta

Røros kommunes prosedyre for varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen

Vern mot gjengjeldelse:

Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler er forbudt. Enhver negativ reaksjon på varsling er i utgangspunktet å regne som gjengjeldelse. Dette betinger at fremgangsmåten for varsling er gjort på en forsvarlig måte. Varslers identitet bør behandles som en fortrolig opplysning.

Håndtering av varsel:

Rådmannen, som mottar varsling, gjør en vurdering på hvem som skal involveres i den videre saksgang, og hvilke tiltak som skal iverksettes. Hvis rådmannen bestemmer seg for å forfølge saken, skal den det varsles om i utgangspunktet gjøres kjent med varselet og hvilke opplysninger som er gitt. All innsamling og oppbevaring av opplysninger vedr. saken skal være iht. personopplysningslovens krav til personopplysninger. All dokumentasjon som angår saken, skal lagres i kommunens saks-/arkivsystem ESA.

Oppfølging:

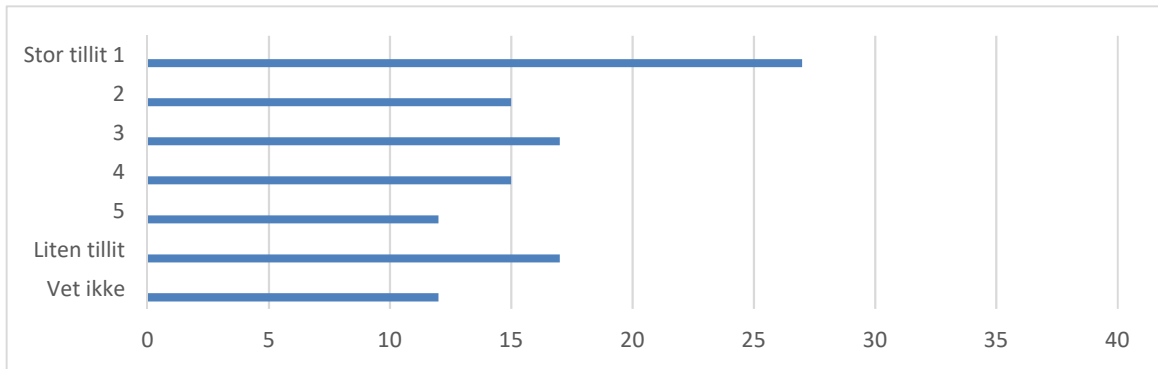
Ved intern varsling skal varslere ha tilbakemelding om at varsel er mottatt. Den som varsler bør innen rimelig tid bli informert om hva som er skjedd med saken. Dette avhenger av sakens karakter.

Oppfatninger blant ledere og ansatte

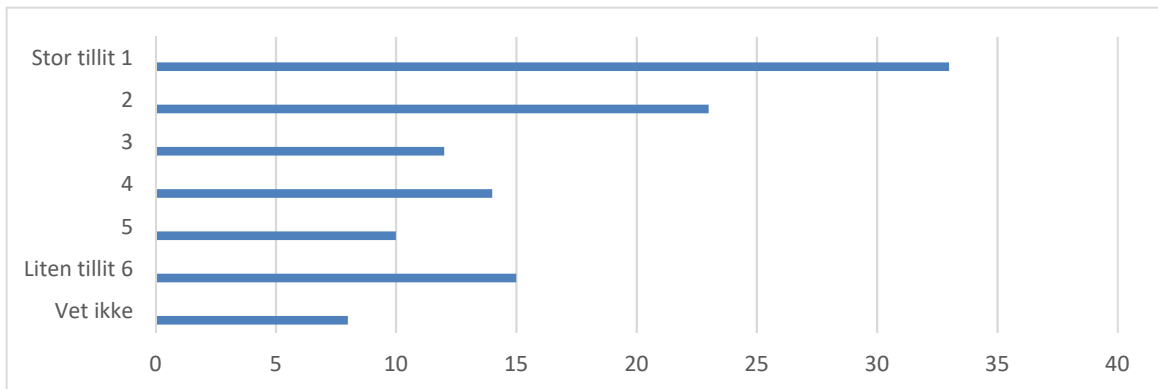
For å belyse problemstillingen har vi i hovedsak benyttet oss av resultater fra spørreundersøkelsen. Vi har også innhentet synspunkter fra arbeidsgiver, arbeidstakerrepresentanter og tidligere ansatte.

Gjennom spørreundersøkelsen har vi ønsket å undersøke om ansatte og ledere har tillit til at kommunen har tilstrekkelig vern for varslere.

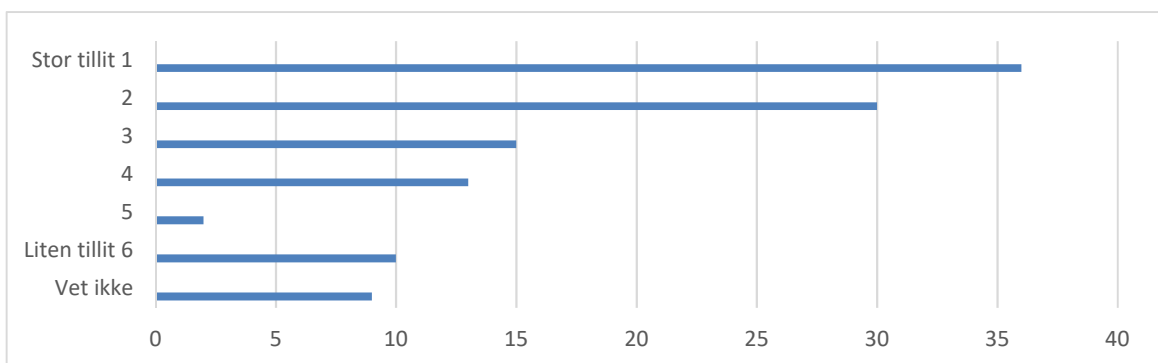
Arbeidsmiljøloven krever at varslere skal vernes mot gjengjeldelse etter varsling. Gjennom spørreundersøkelsen har vi bedt ansatte og ledere om å ta standpunkt til påstanden: Jeg har tillit til at Røros kommune kan ivareta meg som varslere.



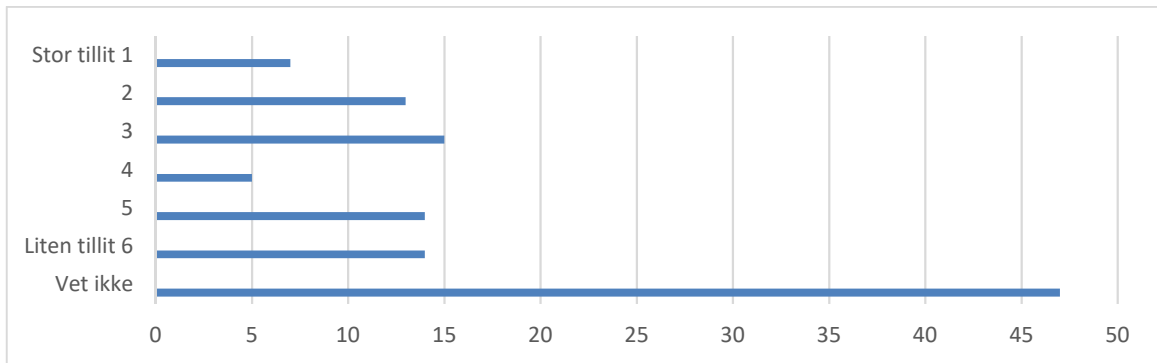
Gjennom spørreundersøkelsen har vi bedt ansatte og ledere om å ta standpunkt til påstanden: Jeg har tillit til at min nærmeste leder kan ivareta meg som varsler.



Gjennom spørreundersøkelsen har vi bedt ansatte og ledere om å ta standpunkt til påstanden: Jeg har tillit til at tillitsvalgte/verneombud kan ivareta meg som varsler.



I spørreundersøkelsen til ledere og ansatte har vi bedt om at det blir tatt standpunkt til påstanden: Røros kommune har ivaretatt varslere på en god måte.



Vi har spurt rådmannen om hvordan hun mener at Røros kommune har ivaretatt varslere og kan ivareta varslere.

På dette svarer hun at varslere har blitt ivaretatt og vil bli ivaretatt i henhold til rutiner og retningslinjer.

Vi har også spurt tillitsvalgte/verneombud om de har inntrykk av at ansatte i Røros kommune har tillit til at varsling om kritikkverdige forhold har blitt og vil bli håndtert på en tilfredsstillende måte.

Svarene viser at det er usikkerhet og det antydes at håndteringen kan være ulik innad i kommunen.

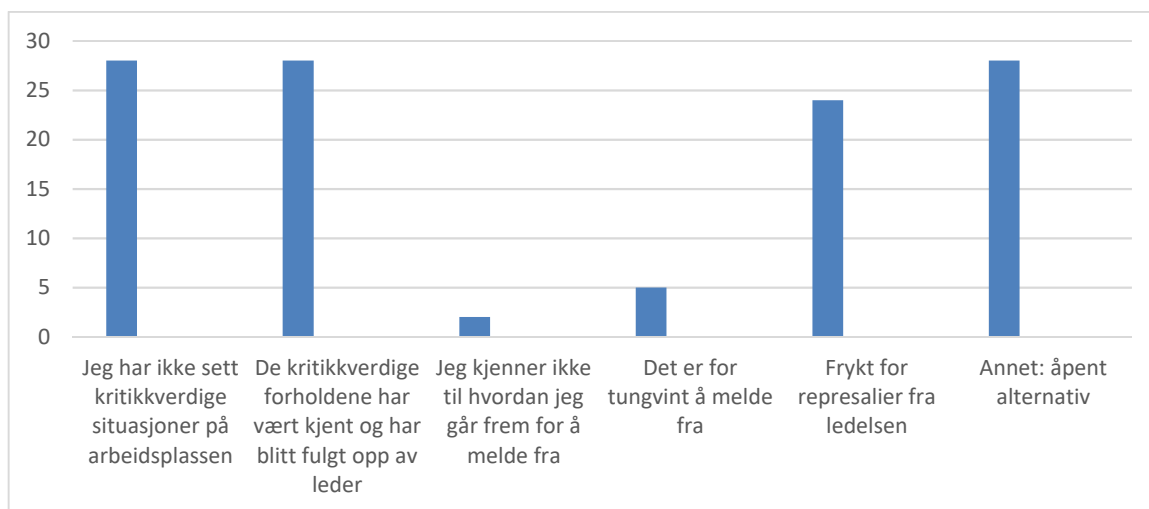
Tidligere ansatte som vi har spurt om det samme er ikke entydige i sine svar. Noen er ikke kjent med at det har vært en tilfredsstillende håndtering, mens andre mener at ansatte har sagt at håndteringen ikke var tilfredsstillende.

Et forhold som må anses å være knyttet til tillit til nærmeste leder og kommunen som helhet er spørsmålet om ansatte og ledere foretrekker en anonym varslingskanal. Blant de som svarte på dette i spørreundersøkelsen var det 2 av 3 som mente at en anonym varslingskanal ville være å foretrekke hvis de skulle varsle om kritikkverdige forhold.

I spørreundersøkelsen spurte vi om du har vært i en situasjon hvor du hadde et ønske om å melde fra om kritikkverdige forhold, men valgte å la være.

Begrunnelsene for ikke å melde fra framgår i grafen nedenfor. Under det åpne svaralternativet annet har vi registrert følgende begrunnelser for å la være å si fra:

- Kritikkverdige forhold blir ikke fulgt opp av nærmeste leder. Føler man stanger hodet i veggen.
- Blir ikke undersøkt og gjort noe med. Legger ansvaret over på oss ansatte. Leder er konfliktsky.



Vi stilte i spørreundersøkelsen spørsmål om respondenten hadde meldt fra om kritikkverdige forhold de 2 siste årene. 43 % av respondentene svarte ja på spørsmålet. Svarene fordelte seg slik på de ulike alternativene:

- Ja, har meldt fra til ledelsen 26 %
- Ja, har meldt fra til tillitsvalgt/verneombud 8 %
- Ja, ved å bruke varslingskjema 2 %
- Ja, jeg har meldt fra på annet vis 7 %
- Nei 57 %

De som i en eller annen form svarte ja på dette spørsmålet ble ledet til ytterligere 2 spørsmål som hadde til hensikt å få frem hvilke erfaringer respondentene hadde gjort seg. Vi spurte først om hvordan reaksjonen var på den situasjonen som det ble meldt fra om. Svarene fordelte seg slik på ulike alternativer:

- Ingen reaksjon 30 %
- Ledelsens reaksjon var mildere enn alvorlighetsgraden tilsa 32 %
- Ledelsen reaksjon sto i forhold til alvorlighetsgraden 34 %
- Ledelsen reaksjon var strengere enn alvorlighetsgraden tilsa 4 %

Vi fulgte videre opp med spørsmål om det fikk noen konsekvenser for deg å melde fra/varsle om kritikkverdige forhold. Svarene på dette fordelte seg slik:

- Overveiende positive reaksjoner 10 %
- Overveiende negative reaksjoner 10 %
- Ingen konsekvenser for meg. 80 %

6.3 Revisjonens vurderinger

Røros kommune har etter revisjonens syn oppfylt arbeidsmiljølovens bestemmelse om forbud mot gjengjeldelse i sine retningslinjer på en god måte. Vi anser innholdet i kommunens prosedyre som tilfredsstillende, men like viktig er de ansattes forståelse og oppfatning omkring dette.

Gjennom spørreundersøkelsen og utdypende spørsmål er det enkelte forhold som etter vår vurdering gir en viss bekymring knyttet til tillitsforholdet til arbeidsgiver med hensyn til det å varsle om kritikkverdige forhold og det å vite at man blir ivaretatt som varslere.

Svarene fra spørreundersøkelsen viser at ansatte og ledere har klart størst tillit til tillitsvalgte/verneombud. Tilliten til nærmeste leder er vesentlig mindre, og tilliten til Røros kommune er enda mindre. Det er bare 57 % av de som har tatt standpunkt som har god tillit til at Røros kommune kan ivareta dem som varslere. Tillitsvalgte/verneombud er også usikre når det gjelder spørsmålet om tillit. Når 2 av 3 ansatte mener at en anonym varslingskanal ville være å foretrekke, anser vi at det er knyttet til tillit til nærmeste leder og kommunen som helhet. Oppfatningene om hvorvidt Røros kommune har ivaretatt varslere på en god måte er delte, hvor nesten halvparten i liten eller mindre grad uttrykker tillit. Etter revisjonens vurdering er det bekymringsfullt at så mange av kommunens ansatte gir uttrykk for at de ikke har tillit til at Røros kommune har ivaretatt og kan ivareta varslere på en god måte.

I spørreundersøkelsen svarer 20 % at de har vært i en situasjon hvor de hadde et ønske om å melde fra om kritikkverdige forhold, men valgte å la være fordi de fryktet represalier fra ledelsen.

Sett fra revisjonens ståsted er det uheldig at så mange opplever en slik frykt. Vi har også fått tilbakemeldinger om at det har lite for seg å varsle, da de kritikkverdige forholdene likevel ikke blir fulgt opp av nærmeste leder.

Ser man nærmere på de som har erfaring med å ha sagt fra om kritikkverdige forhold, så er det 10 % som sier at de har opplevd overveiende negative konsekvenser.

Etter vår vurdering er det uheldig at varslere skal oppleve negative konsekvenser som følge av en varsling. Dette er et forhold som ikke bare påvirker dem det gjelder, men vil også kunne medvirke til at kollegaer får et inntrykk av at det kan bli negative konsekvenser av å si fra.

Vår samlede vurdering på bakgrunn av disse resultatene er at Røros kommune vil være tjent med å sette i verk tiltak for å styrke tilliten til at kommunen ivaretar varslere.

7. Oppfatter ansatte og ledere i Røros kommune at det er rom for å ytre seg om forhold på arbeidsplassen som kan oppfattes å være kritikkverdige?

7.1 Revisjonskriterier

Vi vil også i denne problemstillingen legge den grunnlovfestede ytringsfriheten og varslingsretten etter arbeidsmiljøloven til grunn. Ansattes ytringsfrihet er forankret i grunnloven § 100 og EMK artikkel 10.

De ansatte vil i utgangspunktet ha fri rett til å ytre seg om forhold ved arbeidsplassen, men denne retten kan begrenses av andre forhold som for eksempel lojalitetsplikten. Lojalitetsplikten er ulovfestet og innebærer blant annet at en ansatt ikke skal uttale seg uberettiget om forhold som kan skade virksomheten.

Arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven en plikt til å legge til rette for varsling av kritikkverdige forhold og en plikt til å utarbeide rutiner for intern varsling. Rørros kommune har fastsatt Prosedyre for varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, sist revidert 23.11.2018.

I personalreglementet til Rørros kommune inngår i § 15 kommunens etiske retningslinjer. Her framgår det at Rørros kommune legger stor vekt på redelighet, ærlighet og åpenhet i all sin virksomhet.

I § 15.4 er kommunikasjon og ytringsfrihet beskrevet.

Rørros kommune skal være en åpen organisasjon, og ønsker å kjennetegnes av en god ytringsfrihet som er beskyttet av grunnloven § 100. Et ansettelsesforhold reiser særlige spørsmål fordi ansattes ytringsfrihet kan begrenses av lojalitetsplikten som følger av arbeidsforholdet. For å overholde lojalitetsplikten kan du som ansatt være nødt til å avstå fra enkelte ytringer. Din rett til å ytre deg i det offentlige strekker seg likevel langt. Som et utgangspunkt kan du som arbeidstaker uttale deg på egne vegne, også om forhold som angår egen arbeidsplass eller arbeidsområde. Grensene for ytringsfrihet må trekkes opp konkret. Se KS veilederen om ytringsfrihet og varsling på www.ks.no for mer informasjon. For at vi skal utvikle oss som organisasjon ønsker vi å legge til rette for at du har tilgang til gode arenaer hvor du kan komme med dine innspill internt. Din medvirkningsrett er avgjørende for at vi skal kunne få konstruktive og faglige diskusjoner som igjen bidrar til en positiv utvikling.

I dokumentene *Pressereglement & rutiner for sosiale medier og Kommunikasjonsstrategi – innsiden reflekteres på utsiden* er kommunens holdninger til ytringer og kommunikasjon utdypet nærmere.

Dokumentene gir en forståelse av at Rørros kommune i høy grad oppfordrer til at ansatte deltar i samfunnsdebatten også i saker hvor de velger å uttale seg kritisk om kommunen, så lenge deltakelsen er på egne vegne. Når det kommer til å uttale seg på vegne av kommunen er det nærmere regulert hvem som skal gjøre det.

Ovenstående gir grunnlag for utledning av følgende revisjonskriterier:

- Rørros kommune skal som arbeidsgiver legge til rette for et godt klima for ytringer både internt og eksternt.

7.2 Fakta

Intern ytringsfrihet

Rørros kommune går i sine etiske retningslinjer langt i å oppfordre ansatte til åpenhet omkring den enkeltes meninger om forhold på arbeidsplassen. En åpen bedriftskultur og åpenhet som en kjerneverdi skaper en forventning om at ansatte

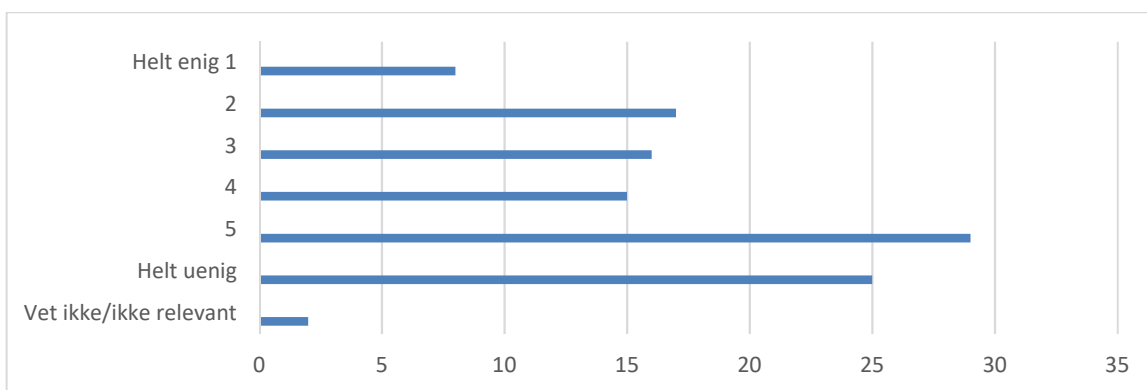
har en oppfatning om at det å ta opp kritikkverdige forhold på arbeidsplassen er naturlig.

I spørreundersøkelsen stilte vi følgende spørsmål til ledere og ansatte: Har du vært med på å diskutere hva man skal forstå med kritikkverdige forhold – det vil si uetiske og/eller ulovlige hendelser, episoder eller praksis – på arbeidsplassen din? 55 % svarer bekreftende på dette og 45 % svarer nei.

Et viktig bidrag til at ansatte skal forstå hva som anses som kritikkverdig, er diskusjon og refleksjon omkring ulike problemstillinger i hverdagen.

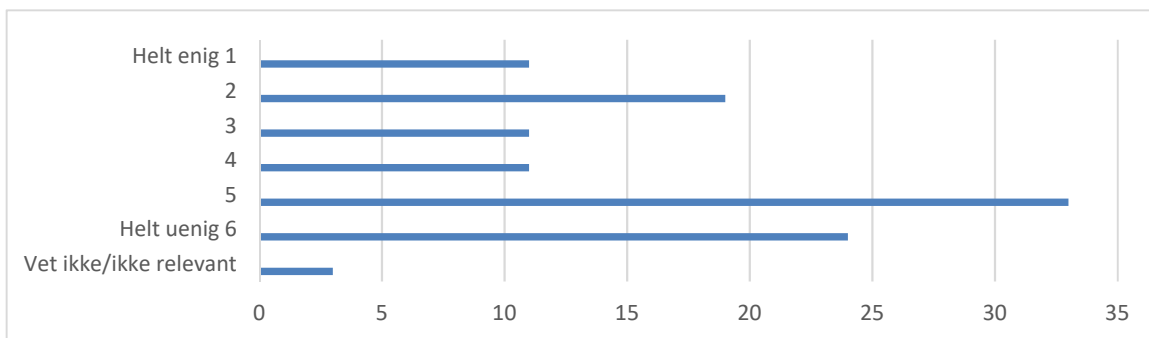
På spørsmål om i hvilken grad ansatte og ledere er enige i at de kan snakke om forhold på arbeidsplassen som kan anses å være av kritikkverdig art, er det 70 % som helt eller i noen grad er enig i det. Svarene viser også at 10 % er helt uenige i at de kan diskutere slike spørsmål på arbeidsplassen.

Vi fulgte i spørreundersøkelsen opp temaet åpenhet om hvordan klimaet er for å diskutere og omtale problematiske forhold på arbeidsplassen. Vi ba ledere og ansatte om å ta stilling til påstanden: Jeg risikerer å bli møtt med uvilje fra kollegaer hvis jeg kommer med kritiske synspunkter om forhold på arbeidsplassen.



Det er 60 % som sier seg helt uenig eller ganske uenige i at de blir møtt med uvilje fra kollegaer hvis de kommer med kritiske synspunkter om forhold på arbeidsplassen.

Vi ba videre om at det ble tatt standpunkt til påstanden: Jeg risikerer å bli møtt med uvilje fra leder hvis jeg kommer med kritiske synspunkter om forhold på arbeidsplassen.



Her er det er 60 % som sier seg helt uenig eller ganske uenige i at de blir møtt med uvilje fra leder hvis de kommer med kritiske synspunkter om forhold på arbeidsplassen.

Vi har bedt tillitsvalgte/verneombud svare på spørsmålet: Er det ditt inntrykk at ansatte i Røros kommune fritt kan ytre seg om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen?

Svarene peker i hovedsak på at ansatte ikke kan uttrykke seg fritt, men at det kan være større åpenhet på noen arbeidsplasser.

Vi har også stilt spørsmål til noen tidligere ansatte om hvordan de opplevde klimaet for frie ytringer.

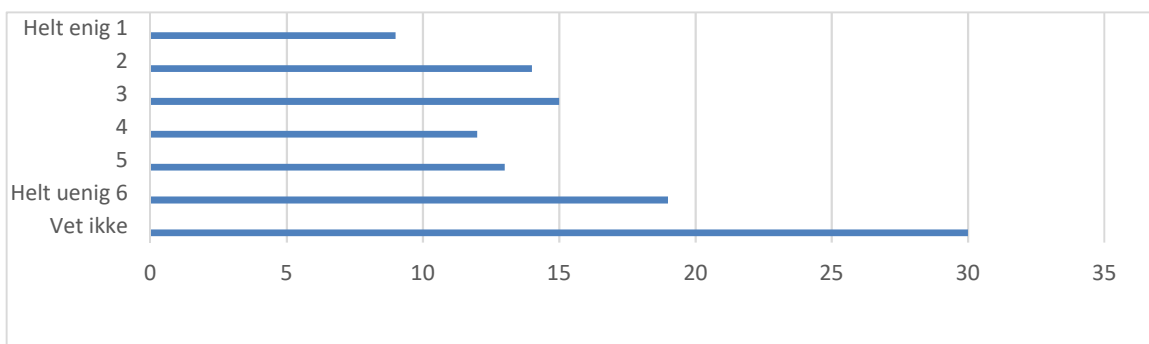
Svarene gir uttrykk for svært forskjellige oppfatninger som spriker fra at ansatte fritt kunne ytre seg til at det normalt ikke ble sett på med blide øyne at ansatte uttalte seg om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen.

Ekstern ytringsfrihet

Røros kommune signaliserer gjennom sine etiske retningslinjer at Røros kommune skal være en åpen organisasjon med god ytringsfrihet og stor takhøyde for at ansatte kan delta i det offentlige ordskiftet. Det fremheves at ansatte besitter viktig kunnskap og innsikt som kan ha stor allmenn interesse, og som er viktig for en opplyst samfunnsdebatt.

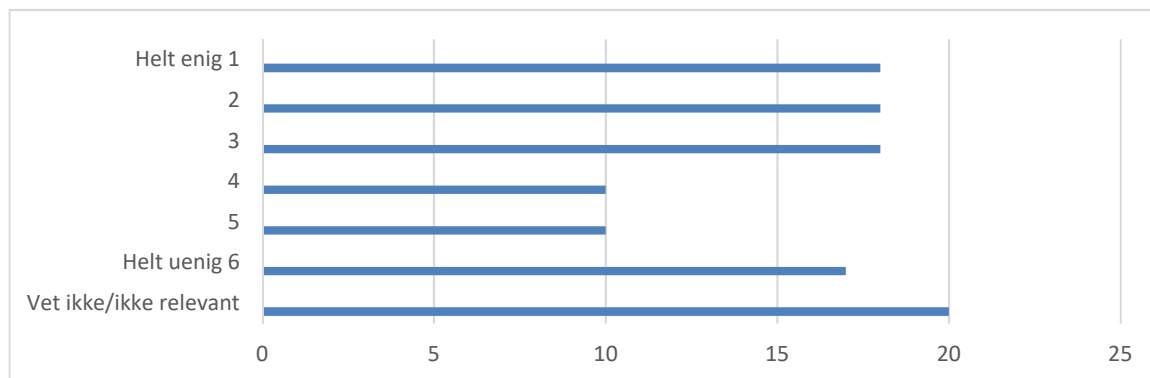
I denne delen av undersøkelsen søker vi svar på om ledelsen i Røros kommune setter pris på offentlige ytringer. Det presiseres at undersøkelsen ikke sikter til ytringer som bryter med lovpålagt taushetsplikt.

Vi ba i spørreundersøkelsen ansatte og ledere ta stilling til påstanden: Toppledelsen verdsetter at ansatte deltar i offentlige debatter.



Blant de som har tatt standpunkt til påstanden er 46 % helt eller delvis enige i at toppledelsen verdsetter at ansatte deltar i offentlige debatter, mens 54 % er helt eller delvis uenige i dette.

Til påstanden om at mine muligheter til å omtale kritikkverdige forhold på arbeidsplassen offentlig blir begrenset av mine overordnede, har vi fått følgende svar:



Blant de som har tatt standpunkt til påstanden er 60 % helt eller delvis enige i at mine muligheter til å omtale kritikkverdige forhold på arbeidsplassen offentlig blir begrenset av mine overordnede, mens 40 % er helt eller delvis uenige i dette.

Sosiale medier er en viktig del av den eksterne ytringsfriheten, og kommunen må være forberedt på at ansatte tar del i diskusjoner gjennom disse kanalene. I spørreundersøkelsen har vi bedt leder og ansatte om å ta standpunkt til påstanden: Sosiale medier er for meg en nærliggende arena for å uttale seg offentlig om Røros kommune.

Blant de som har tatt standpunkt til denne påstanden er 73 % helt uenig og 8 % helt enig i at sosiale medier for dem er en nærliggende arena for å uttale seg offentlig om Røros kommune.

Vi ba også om at det ble tatt standpunkt til følgende påstand: Jeg deltar aktivt i diskusjoner i sosiale medier vedrørende forhold som omhandler Røros kommune. Blant de som har tatt standpunkt til denne påstanden er 86 % helt uenig og 8 % helt enig.

Vi har spurt rådmannen om hvordan hun mener at toppledelsen kan stimulere til åpenhet blant kommunens ledere og ansatte. Hun mener at toppledelsen har stimulert til åpenhet gjennom en rekke tiltak som:

- Gode rutiner og retningslinjer for ytring og varsling
- Opplæring av ansatte
- Fokus på ytringsklima gjennom arbeidsgiverstrategi og kommunikasjonsstrategi som settes på dagsorden med ledere, verneombud og tillitsvalgte med jevne mellomrom
- Personalmøter på virksomhetene og medarbeidersamtaler
- Samarbeid med tillitsvalgte og verneombud
- Lederutviklingsprogram
- Bygging av felles organisasjonskultur
- Faste møtearenaer

Vi har spurt tillitsvalgte/verneombud om de opplever at toppledelsen stimulerer til åpenhet blant ansatte i Røros kommune.

Flertallet svarer at de ikke opplever at toppledelsen stimulerer til åpenhet. En mener at det stimuleres til åpenhet, men mener at ikke alle blir nådd slik at de kan oppfatte det samme. «Når en avdelingsleder ikke føler at det er åpenhet mellom seg og ledelsen i kommunen vil ikke avdelingslederen signalisere åpenhet ned til de ansatte ved denne avdelingen».

En av de som ikke opplever at toppledelsen stimulerer til åpenhet kommenterer det slik: «Opplevde, av den forrige rådmannen, at det ble signalisert tydelig misnøye, i su-møtet, hvis noen tillitsvalgte har snakket negativt med media om arbeidsplassen/kommunens avgjørelser/håndtering av enkelte saker. Flere tillitsvalgte følte at rådmannen helst hadde villet gitt tillitsvalgte munnkurv. Det ble snakket lenge og vel om hvor uheldig det var å snakke negativt om sin arbeidsplass og ledelse.»

Vi har også spurt noen tidligere ansatte om de opplevde at toppledelsen stimulerte til åpenhet blant ansatte i Røros kommune. Svarene er ikke entydige.

- Jeg oppfattet ikke toppledelsen dit hen at de stimulerte til åpenhet.
- Nei, jeg vil si at jeg opplevde det motsatte – at toppledelsen aktivt truet ansatte som kom med ytringer som kunne oppfattes som kritikk.
- Det varierte noe med toppledere. Av og til har jeg tenkt at det er merkelig hvor få ansatte som ytrer seg om arbeidsplassen sin i det offentlige rom. Jeg har ikke opplevd at noen toppledere ønsker at grensene for ytring nærmest skal være i nærheten av taushet. Jeg opplevde aldri at topplerne stimulerte til åpenhet blant ansatte og at det var den vide tolkningen av ytringsbegrepet som lå til grunn.
- Ja.

7.3 Revisjonens vurderinger

På arbeidsplassen er det leder som har det overordnede ansvaret for å sikre og tilrettelegge for gode ytringsbetingelser. Ansatte, tillitsvalgte og verneombud har også viktige roller for å skape et arbeidsmiljø der det å ta opp kritikk blir møtt på en forsvarlig måte. På arbeidsplasser med velfungerende ytringsbetingelser kan man åpent si fra om bekymringer og forhold som man opplever som problematisk til leder og kollegaer, uten å bli straffet for det.

Etter vår vurdering går Røros kommune langt i sine etiske retningslinjer i å oppfordre ansatte til åpenhet omkring meninger om forhold på arbeidsplassen. En viktig forutsetning er at det er en felles forståelse av hva som er kritikkverdige forhold. Etter vår oppfatning har det sviktet noe her da 45 % blant ledere og ansatte svarer at man ikke har vært med på å diskutere hva man skal forstå som kritikkverdige forhold. Å legge til rette for å gjennomføre slike diskusjoner vil være et lederansvar, og revisjonen er på bakgrunn av resultater fra spørreundersøkelsen usikker på om dette er godt nok kjent blant alle ledere i Røros kommune.

Vi har undersøkt om ledere og ansatte mener at de fritt kan snakke om forhold på arbeidsplassen og om de mener at de kan bli møtt med uvilje fra ledere og kollegaer.

Et klart flertall mener at de fritt kan ta opp problematiske forhold på arbeidsplassen uten at de blir møtt med uvilje fra leder og kollegaer. Imidlertid er det også en del ansatte som mener at det ikke er tilfelle.

Et flertall av ansatte opplever et godt internt ytringsklima, men etter vår oppfatning er det behov for en innsats for å få alle med på en slik holdning.

Gjennom de etiske retningslinjene signaliserer Røros kommune at kommunen skal være en åpen organisasjon med god ytringsfrihet og stor takhøyde for offentlige ytringer. Rådmannen mener at toppledelsen stimulerer til åpenhet og viser til iverksatte tiltak.

Etter vår vurdering går Røros kommune langt i å oppfordre ansatte og ledere til åpenhet og deltakelse i offentlig debatt.

Vi har prøvd å finne ut om ansatte og ledere har oppfattet og deler arbeidsgivers synspunkter med hensyn til offentlig åpenhet.

Svarene fra spørreundersøkelsen viser at bare 34 % er helt eller delvis enige i at toppledelsen verdsetter at ansatte deltar i offentlige debatter. Halvparten av respondentene i spørreundersøkelsen er helt eller delvis enige i at deres muligheter til å omtale kritikkverdige forhold på arbeidsplassen offentlig blir begrenset av overordnede. Vi har fått tilbakemeldinger fra tillitsvalgte/verneombud om at de ikke opplever at toppledelsen stimulerer til åpenhet blant ansatte, og i den grad det blir gjort, så når ikke budskapet fram til alle ansatte.

Dette viser etter vår vurdering at ansatte ikke i tilstrekkelig grad har oppfattet arbeidsgivers syn på offentlig åpenhet. Det kan ha bakgrunn i at informasjon om arbeidsgivers syn ikke har nådd ut til alle ansatte eller at det er ledere som ikke etterlever kommunens overordnede retningslinjer.

Basert på den informasjonen revisjonen har innhentet er det vanskelig å vurdere om det er et godt eller dårlig ytringsklima i Røros kommune. Røros kommune har etter vår vurdering gjennom overordnede retningslinjer lagt til rette for et godt klima for ytringer både internt og eksternt, men våre undersøkelser tyder på at toppledelsens virkelighetsoppfatning ikke fullt ut deles av ansatte.

8. Har Røros kommune tilstrekkelige rutiner for å forebygge og håndtere situasjoner med trakassering og annen utilbørlig opptreden?

8.1 Revisjonskriterier

Arbeidsmiljøloven § 4-3 krever at arbeidstakere ikke skal utsettes for trakassering og annen utilbørlig opptreden. Videre skal arbeidstaker så langt det er mulig, beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre. I tillegg er det et særskilt vern mot seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk i likestillings- og diskrimineringsloven § 13, jfr. § 6. Det er arbeidsgivers plikt å forebygge dette.

Temaet trakassering er utfyllende omtalt på Arbeidstilsynets temasider. Det er trakassering når en ansatt blir utsatt for uønskede negative handlinger, unnlatelser eller ytringer som virker eller har til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende. Dette kan for eksempel være uønsket seksuell oppmerksomhet, plaging, utfrysing eller sårende fleiping og erting. Trakassering kan både være enkelthendelser og hendelser som skjer gjentatte ganger. Dersom det er en enkelthendelse må den være av en viss alvorlighetsgrad for at det faller inn under begrepet trakassering. Hvis de negative og krenkende handlingene derimot skjer systematisk og gjentas over tid, vil det heller dreie seg om mobbing, som er en form for trakassering. I praksis kan det være vanskelig å avgjøre om en handling faktisk er trakassering eller ikke. Uansett vil det ofte dreie seg om «annen utilbørlig opptreden»; det vil si handlinger som strider mot sosialt aksepterte normer eller er ulovlige.

Arbeidsgiver skal organisere og legge arbeidet til rette slik at ansatte ikke utsettes for trakassering. Arbeidsgiver skal forebygge at ansatte utsettes for trakassering og annen utilbørlig opptreden. Det innebærer at arbeidsgiver i samarbeid med ansatte skal kartlegge og vurdere risiko i forhold i arbeidet som kan føre til at trakassering oppstår, og iverksette nødvendige tiltak som reduserer risikoen for at trakassering oppstår.

I tillegg må arbeidsgiver håndtere situasjoner som eventuelt likevel oppstår. Arbeidsgiver har et ansvar for at ansatte skal vite hva de skal gjøre hvis de utettes for slike hendelser.

For at ansatte skal ha mulighet til å si ifra om trakassering, må virksomheten ha et system for rapportering av avvik og de ansatte må være kjent med dette systemet.

Begrepet trakassering er en såkalt rettslig standard. Det vil si en rettsregel hvor de til enhver tid gjeldende moralske og sosialt aksepterte handlingsnormer i samfunnet skal legges til grunn. Det betyr at hva som er trakassering vil endre seg i takt med samfunnsutviklingen. På denne måten åpner lovbestemmelsen for at trakassering kan tillegges ulikt innhold til forskjellig tid, avhengig av hva som er gjeldende normer i samfunnet og hva som er sosialt akseptert.

Ovenstående gir grunnlag for utledning av følgende revisjonskriterier:

- Røros kommune skal forebygge at ansatte blir utsatt for trakassering og annen utilbørlig opptreden.
- Røros kommune skal ha et system for å håndtere situasjoner med trakassering og utilbørlig opptreden.

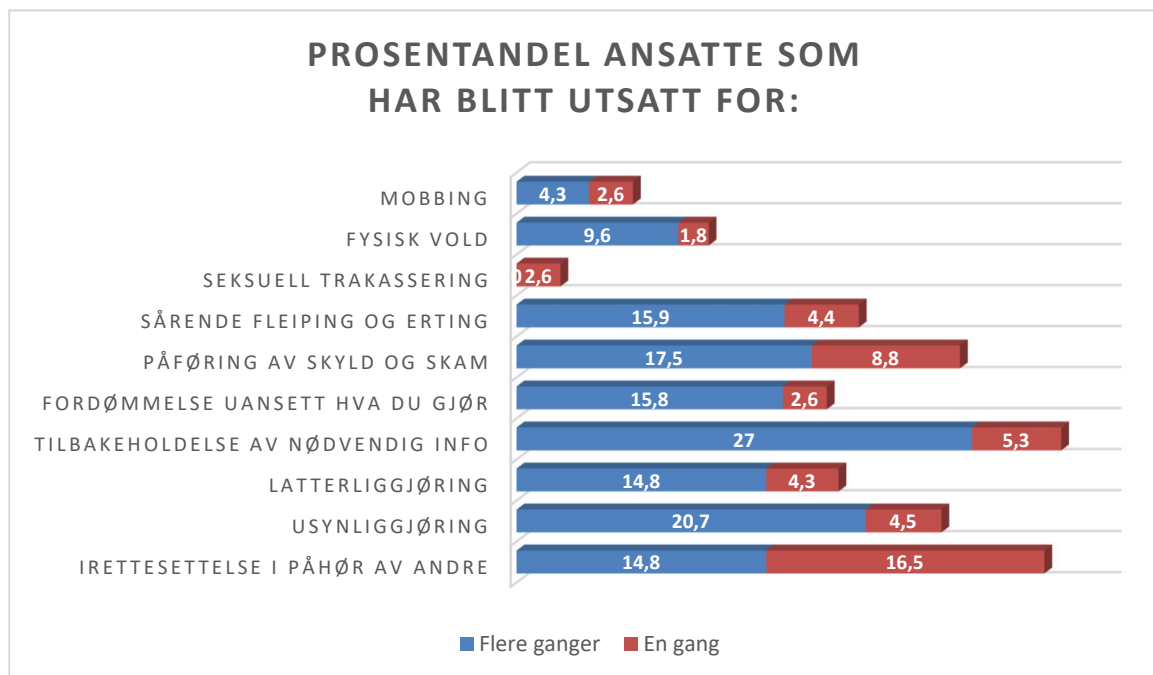
8.2 Fakta

I spørreundersøkelsen spurte vi om du som ansatt i Røros kommune i løpet av det siste året har blitt utsatt for trakassering eller utilbørlig opptreden. Blant de som svarer på spørsmålet er det 28,3 % som svarer ja.

Vi fulgte opp med spørsmål om du som ansatt i Røros kommune i løpet av det siste året har blitt utsatt for noe av det følgende: Vi ba også om at det ble markert om det har skjedd en eller flere ganger.

- Mobbing
- Fysisk vold
- Seksuell trakassering
- Sårende fleiping og erting
- Påføring av skyld og skam
- Fordømmelse uansett hva du gjør
- Tilbakeholdelse av nødvendig informasjon
- Latterliggjøring
- Usynliggjøring
- Irettesettelse i påhør av andre

Svarene framgår i diagrammet nedenfor.

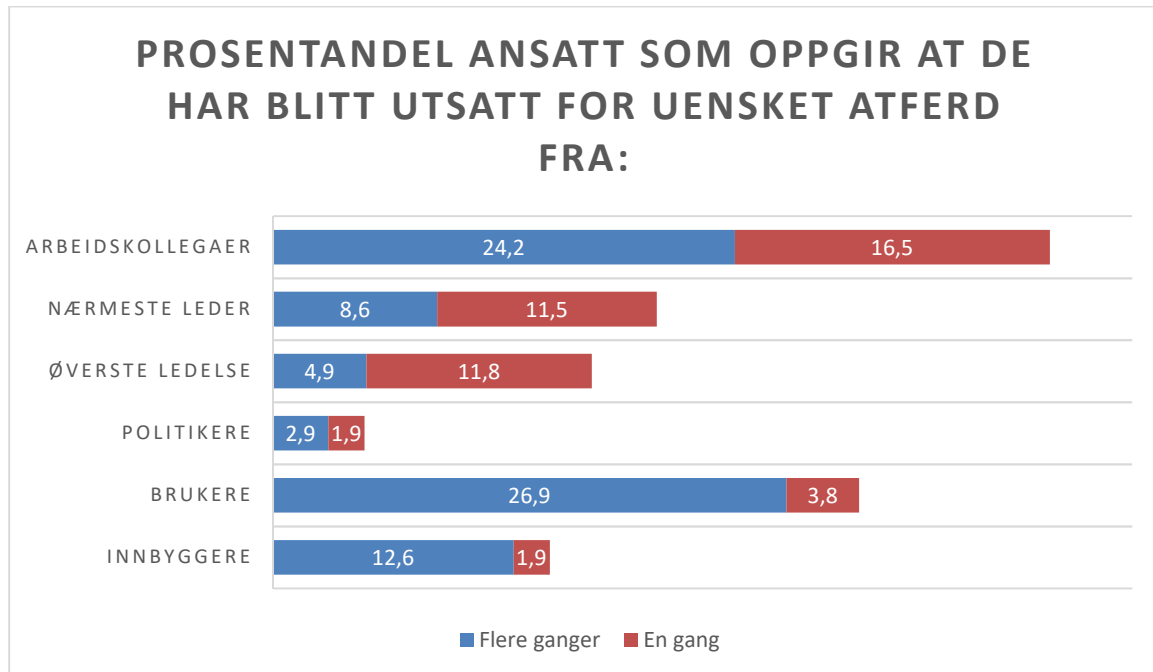


Vi spurte også om hvem det var som sto bak trakasseringen eller den uønskede atferden. Det var anledning til å velge mellom følgende svaralternativer og det ble bedt om at det ble angitt om trakasseringen eller den uønskede atferden hadde skjedd en eller flere ganger.

- Arbeidskollegaer
- Nærmeste leder

- Øverste ledelse
- Politikere
- Brukere
- Innbyggere

Svarene framgår i diagrammet nedenfor.



Arbeidsgiver skal forebygge og håndtere situasjoner med trakassering og utilbørlig oppførsel. I spørreundersøkelsen har vi bedt om at det blir tatt standpunkt til følgende påstander hvor svarene graderes på en skala fra 1 (Helt enig) til 6 (Helt uenig):

Påstand 1:

- Arbeidsgiver har organisert og lagt til rette arbeidet slik at ansatte ikke skal utsettes for trakassering og utilbørlig oppførsel.

Påstand 2:

- Arbeidsgiver har i samarbeid med ansatte kartlagt og vurdert risiko i arbeidet som kan føre til at trakassering oppstår.

Påstand 3:

- Arbeidsgiver har iverksatt nødvendige tiltak som reduserer risikoen for at trakassering oppstår

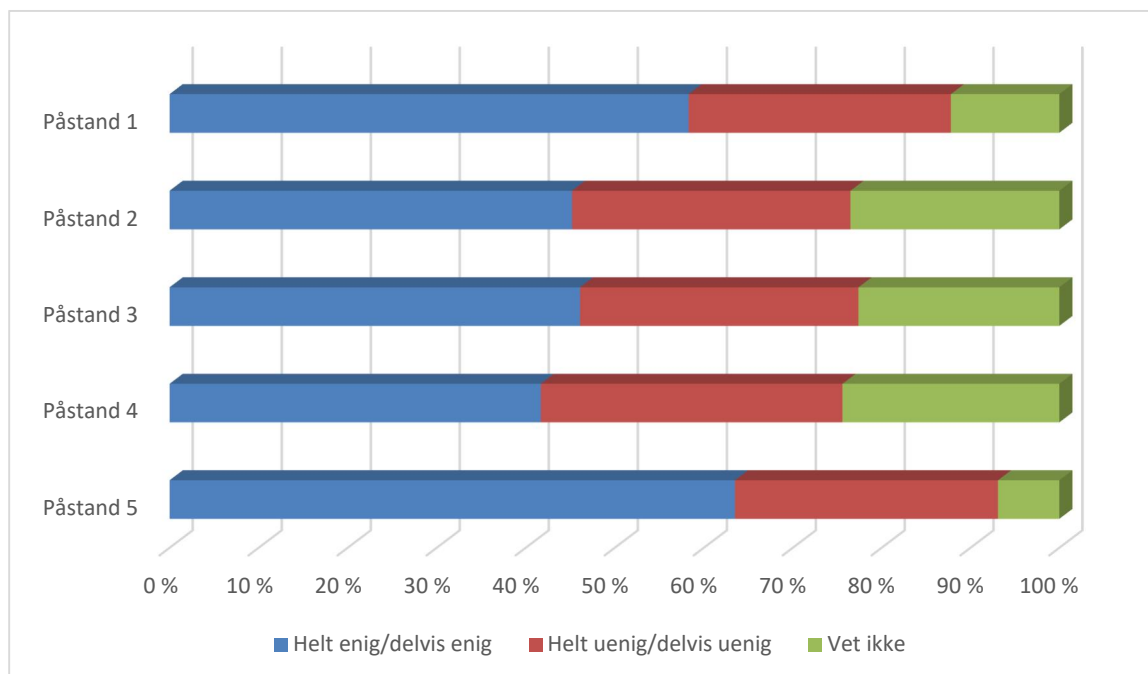
Påstand 4:

- Arbeidsgiver håndterer situasjoner med trakassering som likevel oppstår på en god måte.

Påstand 5:

- Det er lagt til rette slik at du kan si fra, melde avvik eller varsle til arbeidsgiver dersom trakassering forekommer på arbeidsplassen.

Svarene oppsummeres i diagrammet nedenfor.



Vi tar også med noen kommentarer fra ledere og ansatte som viser at det er forskjellige oppfatninger om situasjoner med trakassering og utilbørlig opptreden.

- Har opplevd ved flere anledninger at sentrale politikere på sosiale medier og i media har antydnet at prosesser har blitt farget av at jeg bor i en annen kommune, og dermed forfordeler aktører fra andre kommuner enn Rørøros. I det legger jeg at det er ikke kompetansen min som er viktigst, men tilhørighet og lojalitet gjennom bosted. Jeg anser dette som svært utilbørlige hentydninger
- Dette med trakassering og utilbørlig opptreden er for meg helt fjernt i arbeidshverdagen. Arbeidsmiljøet hos oss er meget godt, med god takhøyde, åpenhet, folk som bryr seg om hverandre og aksept for å gjøre feil. Sammen med mange spennende og givende arbeidsoppgaver er det viktige elementer for at jeg trives godt i jobben.
- Opplever at noen politikere snakker nedlatende om ledere og administrasjonen. Det har også skjedd i kommunestyret, som er vår arbeidsgiver.
- Det forekommer at brukere/innbyggere er ubehagelige, men jeg vil ikke kalle det trakassering.
- Det er forsøkt gjentakende ganger å prate med leder/ledere om kritikkverdig oppførsel ansatte imellom, uten at de tar tak i det.

Vi har spurt rådmannen om hva hun mener Rørøros kommune har gjort for at ansatte ikke skal utsettes for trakassering og utilbørlig opptreden.

Rådmannen svarer at kommunen jobber aktivt for at ansatte skal ha et godt arbeidsmiljø. Det gjøres blant annet gjennom:

- Ansattkurs som blant annet tar for seg kommunens personreglement og etiske retningslinjer.
- Personalmøter ute på virksomhetene og medarbeidersamtaler
- Samarbeid med hovedtillitsvalgte og verneombud gjennom faste møtepunkt som samarbeidsutvalg, arbeidsmiljøutvalget, AKAN og arbeidsmiljøgrupper på hver virksomhet. Dette i tillegg til midlertidige arbeidsgrupper i forbindelse med prosjekter eller omstillingsprosesser.
- Gjennomføring av arbeidsmiljøkartlegging hvert andre år. Kommunen benytter 10-faktorundersøkelse som er utviklet av KS. Undersøkelsen følges systematisk opp gjennom kommunens ledelse og inngår i styringskortene til virksomhetene.
- Aktivt arbeid i utvalget for inkluderende arbeidsliv (IA-utvalget). IA-utvalget har blant annet gjennomført omfattende opplæring av ledere, tillitsvalgte og verneombud i rolleavklaring, oppfølging av ansatte og psykisk helse.
- Lederutviklingsprogram for å sikre kompetent ledelse som kan håndtere ulike hendelser og situasjoner på en god måte.
- Oppfølging av kommunikasjonsstrategiens prioritering av bedret internkommunikasjon.
- Bygging av en felles organisasjonskultur blant annet med utgangspunkt i ulike tema i arbeidsgiverstrategien.
- Faste møtearenaer for rådmannens lederteam, rådmannens ledergruppe og lederforum.

Vi har også bedt rådmannen om å beskrive hvordan Røros kommune håndterer situasjoner med trakassering som oppstår. Rådmannen svarer slik på dette: «Det vil være situasjonsbetinget. Hvordan en situasjon håndteres vil være avhengig av omfanget og alvorsgraden. Det skal først og fremst søkes løst ute hos nærmeste leder ved at de involverte følges opp snarest mulig. Ved større omfang eller alvorsgrad, involveres også en større del av ledelsen og arbeidstakerorganene. Ledelsen blir løpende orientert om alvorlige hendelser. Ved mistanke om lovbrudd skal det meldes til politiet.»

Vi har spurt tillitsvalgte/verneombud om de mener at Røros kommune har organisert og lagt til rette arbeidet godt nok, slik at ansatte ikke skal utsettes for trakassering og utilbørlig opptreden.

I svarene framgår at dette er noe det jobbes med, men at tid og penger setter begrensninger. Arenaer som arbeidsmiljøgrupper og medarbeidersamtaler kan bli bortprioritert på grunn av tidsmangel. Som eksempel nevnes at trakassering fra brukere mot ansatte kan begrenses ved å være to eller flere ansatte for å utføre arbeidsoppgaver mot brukergrupper som kan være krevende. Lav grunnbemanning vanskeliggjør riktige prioriteringer for å forebygge situasjoner.

Videre spurte vi om tillitsvalgte/verneombud mener at Røros kommune håndterer situasjoner som oppstår på en tilfredsstillende måte.

Det ser ikke ut til å være stor erfaring med slike situasjoner. Det er en oppfatning om at situasjoner bør håndteres på lavest mulig nivå, men det kan være en ulempe at det er ulik erfaring blant ledere.

Røros kommune har en rekke reglement, rutiner og prosedyrer for å forebygge og håndtere situasjoner med trakassering og annen utilbørlig opptreden. Vi kan her nevne:

- Personalreglement vedtatt i administrasjonsutvalget hvor kommunens etiske retningslinjer inngår.
 - Prosedyre for varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen
 - Prosedyre for melding om avvik og uønskede handlinger
 - Prosedyre for behandling av avvik og uønskede hendelser
 - Prosedyre ved trusler og vold på arbeidsplassen
 - Rutine for forebygging og takling av trusler og vold på arbeidsplassen
 - Prosedyre for håndtering av konflikter og trakassering
 - Prosedyre for tilrettevisning av ansatte
 - Rutine ved fysisk utagering og vold fra barn og unge.
 - Forebygging av vold og trusler på arbeidsplassen, barnevern
- Alle dokumentene ligger i kommunens kvalitetssystem, Compilo.

Etiske retningslinjer

I de etiske retningslinjene framgår: «Som ansatt i Røros kommune tar vi ansvar for å fremme at godt og inkluderende arbeidsmiljø. Vi tar aktivt avstand fra diskriminering, mobbing og trakassering.»

Prosedyre for varsling om kritikkverdige forhold

Ansatte har plikt til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Som kritikkverdige forhold nevnes blant annet saker som gjelder dårlig arbeidsmiljø og mobbing.

Prosedyre ved trusler og vold på arbeidsplassen

Prosedyrens formål er blant annet å sikre at ansatte som blir utsatt for vold eller trusler om vold får nødvendig bistand samt å sikre oppfølging for å forebygge mulige fysiske og psykiske senskader.

Prosedyre for håndtering av konflikter og trakassering

Prosedyren gjelder for ulike former for konflikter mellom ansatte i kommunen. Prosedyren viser saksgangen i konflikter, samt ansvar, oppgaver og koordinering mellom ulike ledd som kan bli involvert i konflikter.

Det framgår at alle ansatte har et ansvar for å melde fra når de opplever eller er vitne til trakassering eller utilbørlig atferd. Virksomhetsleder har ansvaret for å forebygge og håndtere konflikter på en mest mulig konstruktiv måte. I prosedyren beskrives framgangsmåten for håndtering av konfliktsaker.

8.3 Revisjonens vurderinger

Gjennom spørreundersøkelsen har vi prøvd å innhente informasjon om omfang, type og hvem som står bak trakassering og utilbørlig opptreden. Etter vår oppfatning er det en høy andel (28,3 %) av ansatte og ledere som sier at de som ansatt i Røros kommune har blitt utsatt for trakassering og utilbørlig opptreden. Trakasseringen og den utilbørlige opptreden har skjedd på ulike måter, men hendelser i relasjon med ledere og andre ansatte er det dominerende. De vanligste forholdene som blir oppfattet som krenkende er tilbakeholdelse av nødvendig informasjon, irettesettelse i påhør av andre, påføring av skyld og skam og usynliggjøring.

Det kommer fram at det er arbeidskollegaer som i første rekke står bak trakasseringen og utilbørlig opptreden. Det er også verdt å merke seg at en del sier at de har blitt utsatt for trakassering og utilbørlig opptreden fra nærmeste leder og øverste ledelse i kommunen. Mang har opplevd trakassering og utilbørlig opptreden fra brukere og noen har opplevd det samme fra innbyggere og politikere.

I spørreundersøkelsen har vi bedt ledere og ansatte om å ta standpunkt til en del påstander om hvorvidt arbeidsgiver forebygger at ansatte skal bli utsatt for trakassering og utilbørlig opptreden i tilstrekkelig grad. Flertallet mener at arbeidsgiver har organisert og lagt til rette arbeidet, kartlagt og vurdert risiko og iverksatt nødvendige tiltak. Samtidig legger vi merke til at det er en betydelig andel som mener at arbeidsgiver ikke i tilstrekkelig grad har gjennomført disse tiltakene for å forebygge trakassering og utilbørlig opptreden.

Røros kommune har en rekke reglementer, rutiner og prosedyrer for å forebygge situasjoner med trakassering og utilbørlig opptreden og rådmannen mener at kommunen jobber aktivt for at ansatte skal ha et godt arbeidsmiljø. Hun viser til en rekke tiltak som skal bidra til å forebygge trakassering og utilbørlig opptreden. Etter vår oppfatning har Røros kommune reglementer, rutiner og prosedyrer samt gjennomførte tiltak som rådmannen viser til som samlet må anses som et godt grunnlag for å forebygge trakassering og utilbørlig opptreden. Likevel er det vår vurdering at dette ikke har fungert godt nok sett i sammenheng med det ledere og ansatte har opplevd av trakassering og utilbørlig opptreden.

I spørreundersøkelsen har vi bedt ledere og ansatte om å ta standpunkt til spørsmål om arbeidsgiver håndterer situasjoner med trakassering som oppstår på en god måte. Og om det er lagt til rette slik at det kan varsles til arbeidsgiver dersom trakassering forekommer på arbeidsplassen.

Det er et flertall som er helt eller delvis enige i at arbeidsgiver håndterer situasjoner med trakassering som oppstår på en god måte, men det er også en betydelig andel som helt eller delvis er uenige i dette.

En betydelig større andel (64 %) er helt eller delvis enige i at det er lagt til rette slik at de kan si fra, melde avvik eller varsle til arbeidsgiver dersom trakassering forekommer på arbeidsplassen. Når det gjelder denne påstanden er det også en betydelig andel som er uenige.

Røros kommune har også en rekke rutiner og prosedyrer for å håndtere konflikter og trakassering. Rådmannen viser til at situasjoner primært skal løses hos nærmeste leder, men at det vil være situasjonsbetinget av omfang og

alvorlighetsgrad og at det kan være nødvendig å involvere en større del av ledelsen og arbeidstakerorganene.

Etter vår oppfatning har Røros kommune rutiner og prosedyrer som samlet må anses som et godt grunnlag for å kunne håndtere situasjoner med trakassering og utilbørlig opptreden. Likevel er det en bekymring at så vidt mange ansatte er uenige i at arbeidsgiver håndterer situasjoner med trakassering og utilbørlig opptreden på en god måte.

9. Revisjonens konklusjoner og anbefalinger

9.1 Revisjonens konklusjoner

Vi mener at Røros kommune aktivt har bidratt til at god ytringsfrihet skal være en naturlig del av kommunens arbeidsmiljøarbeid. Det er lagt til rette for et godt ytringsklima gjennom retningslinjer og strategier og rådmannen gir uttrykk for at ansatte skal ha anledning til å ytre seg, også kritisk, om forhold i organisasjonen og utviklingen i lokalsamfunnet forøvrig.

Til tross for dette er det ulike oppfatninger blant ansatte og ledere om hvorvidt Røros kommune arbeider aktivt for at ytringsfriheten blir en naturlig del av arbeidsmiljøet.

Røros kommune kan etter revisjonens mening arbeide mer aktivt for at ansatte skal oppleve at fokus på ytringsfrihet blir sett i sammenheng med et godt arbeidsmiljø.

Arbeidsgiver er bevisst på hva varsling er og at det kan forekomme, samtidig som det er lagt opp rutiner for at det kan skje på en trygg måte. Mange ansatte er ikke enige i at Røros kommune arbeider aktivt for at temaet varsling blir en del av arbeidsmiljøet.

Etter vår mening har ikke ledelsen lagt nok vekt på å informere ansatte om ledelsens holdninger til varsling.

Vi har ikke registrert at det er store variasjoner i oppfatning med hensyn til hva som er varsling og hva som er ytring. Det er viktig at arbeidsgiver aktivt arbeider for at kjennskap til varsling blir en naturlig del av arbeidsmiljøet.

Vi mener at Røros kommune har tilstrekkelige rutiner som legger til rette for at ansatte kan varsle om kritikkverdige forhold i samsvar med kravene i arbeidsmiljøloven. Retningslinjer og prosedyrer ligger i kommunens kvalitetssystem Compilo som skal være tilgjengelig for alle ansatte.

Arbeidsgiver er ansvarlig for å gjøre alle ansatte kjent med rutiner og retningslinjer for varsling. Vi mener at ansvaret er klart plassert i Røros kommune og at det er iverksatt tiltak for å oppfylle det.

Likevel registrerer vi at kommunens retningslinjer og prosedyrer ikke er kjent blant alle ansatte. Vi mener at det bør legges enda større vekt på å sikre at nødvendig informasjon om kommunens varslingsrutiner når ut til alle ansatte.

Vi mener at Røros kommune i sine retningslinjer har oppfylt arbeidsmiljølovens bestemmelse om forbud mot gjengjeldelse på en god måte. Vi anser at innholdet i kommunens prosedyre er tilfredsstillende, men like viktig er de ansattes forståelse og oppfatning omkring dette.

Vi mener at det er bekymringsfullt at mange av kommunens ansatte gir uttrykk for at de ikke har tillit til at Røros kommune har ivaretatt og kan ivareta varslere på en god måte.

Vi registrerer også at det er ansatte som sier at de har latt være å varsle om kritikkverdige forhold fordi de fryktet represalier fra ledelsen og det er ansatte som sier at de har opplevd overveiende negative konsekvenser etter å ha sagt fra om kritikkverdige forhold. Vi mener at Røros kommune vil være tjent med å sette i verk tiltak for å styrke tilliten til at kommunen ivaretar varslere.

Røros kommune signaliserer gjennom sine etiske retningslinjer at kommunen skal være en åpen organisasjon med god ytringsfrihet og stor takhøyde for offentlige ytringer. Rådmannen viser til iverksatte tiltak for å stimulere til åpenhet.

Vi mener at Røros kommune går langt i å oppfordre ansatte og leder til åpenhet for ytringer både internt og eksternt.

Et flertall av ansatte opplever et godt internt ytringsklima, men det er et synspunkt som ikke deles av alle. Det er også mange ansatte som mener at deres muligheter til å omtale kritikkverdige forhold på arbeidsplassen offentlig blir begrenset av overordnede.

Etter vår oppfatning er det et sprik mellom signalene for intern og ekstern åpenhet omkring kritikkverdige forhold fra arbeidsgiver og det mange ansatte har oppfattet. Vi mener at det er behov for at Røros kommune setter inn tiltak for å informere om og etterleve kommunens kjerneverdier for åpenhet slik at de ansatte opplever gode interne og eksterne ytringsbetingelser.

Vi mener at Røros kommune har reglementer, rutiner og prosedyrer samt gjennomførte tiltak som samlet må anses som et godt grunnlag for å forebygge trakassering og utilbørlig opptreden. Likevel mener vi at dette ikke har fungert godt nok sett i sammenheng med at mange ledere og ansatte har opplevd trakassering og utilbørlig opptreden på arbeidsplassen.

Vi mener at Røros kommune har rutiner og prosedyrer som samlet må anses som et godt grunnlag for å kunne håndtere situasjoner med trakassering og annen utilbørlig opptreden på arbeidsplassen. Likevel er det en bekymring at mange ansatte er uenige i at arbeidsgiver håndterer slike situasjoner på en god måte.

9.2 Revisjonens anbefalinger

Vi vil anbefale at Røros kommune bør:

- Arbeide aktivt for å informere alle ansatte om at ytringsfrihet og varsling skal være en naturlig del av arbeidsmiljøet
- Legge stor vekt på å informere alle ansatte om kommunens rutiner for varsling om kritikkverdige forhold

- Sette i verk tiltak for å styrke de ansattes tillit til at kommunen kan ivareta varslere
- Sikre at alle ledere og ansatte får en felles forståelse og etterlevelse av kommunens kjerneverdier for åpenhet
- Arbeide for å redusere omfanget og forbedre håndteringen av situasjoner med trakassering og utilbørlig opptreden på arbeidsplassen.

10. RÅDMANNENS UTTALELSE

En foreløpig rapport ble oversendt til rådmannen for uttalelse 21. oktober 2019. Rådmannen har i brev av 8. november 2019 til Kontrollutvalg Fjell IKS gitt sin uttalelse til den foreløpige rapporten.

Vi kommenterer noen av rådmannens generelle synspunkter på prosess og metodikk.

Prosjektet omfatter ikke hele kommunen, men er avgrenset til å omfatte sentraladministrasjonen og helse- og omsorg. Rapporten speiler derfor denne delen av kommunen og gir ikke et helhetsbilde for kommunen slik rådmannen presiserer.

Kontrollutvalget har ønsket å ha med synspunkter fra tidligere ansatte. Dette er tatt inn i faktadelen i rapporten, men er i liten grad tatt med videre inn i revisjonens vurderinger. Revisjonens konklusjoner og anbefalinger er forsøkt rettet mot dagens situasjon.

Rådmannen påpeker at skillet mellom personalsak og varslings sak er et viktig område. Dette er et tema som ikke berøres i denne rapporten. Vi er enige med rådmannen i at dette også er et viktig tema å belyse.

Rådmannen avslutter sin uttalelse med:

I revisjonens konklusjoner står det blant annet at de mener «...Røros kommune aktivt har bidratt til at god ytringsfrihet skal være en naturlig del av kommunens arbeidsmiljøarbeid». Det skal fortsatt være en grunnpilar i det videre arbeidet. Dette viser at det arbeidet som har vært gjort på mange plan i organisasjonen de senere år har vist gode resultat og som også da gir godt grunnlag for videre prioritering. IA-utvalgets hovedsatsning psykisk helse og åpenhet rundt dette i året 2019, er ett av flere eksempler som er viktige bidrag her.

Åpenhet og tillit er to helt sentrale begrep for rådmannen. Jeg har et uttrykt mål om at dette skal være viktige pilarer for videre bygging av organisasjonen, men der vi også har klare roller som grunnlag for gode relasjonsbygging i organisasjonen, men også basert på en forventning om at alle ansatte har et ansvar for å bidra til et godt arbeidsmiljø.

Rådmannens uttalelse er vedlagt rapporten.

11. KILDER OG VEDLEGG

11.1 Kilder

- Grunnloven
- Kommuneloven
- Menneskerettsloven
- Arbeidsmiljøloven
- Ytringsfrihet og varsling, veileder fra KS
- FAFO-rapport 2017:4 ytringsfrihet og varsling i kommuner og fylkeskommuner mv.
- Arbeidstilsynet, temasider om varsling

11.2 Rådmannens uttalelse



Kontrollutvalg Fjell IKS

Rytrøa 25
2550 Os i Hedmark

Røros, 08.11.2019

Vår ref.	Løpenr.	Arkivkode	Saksbehandler	Deres ref.
19/1568-6	24142/19	217	Kjersti Forbord Jensås 951 02 168	

FORVALTNINGSREVISJON - VARSLINGS- OG YTRINGSKLIMA BLANT ANSATTE OG LEDERE I KOMMUNEN – RÅDMANNENS UTTALELSE PÅ RAPPORT

Det vises til varsel om forvaltningsrevisjon – varslings- og yringsklima blant ansatte og ledere i kommunen, fra Revisjon Fjell IKS, datert 16.05.19 og til foreløpig rapport sendt rådmannen til uttalelse, datert 22.10.19. Det vises også til vedlagte dokument med spørsmål sendt fra rådmannen til Revisjon fjell, datert 26.06.19. Nedenfor følger rådmannens uttalelse.

Generelle synspunkter på prosessen og metodikk

Rådmannen mottok varsel om forvaltningsrevisjon 16.05.19, om igangsettelse av en forvaltningsrevisjon blant ansatte og ledere i kommunen. Dette er et alvorlig og viktig tema som kontinuerlig må settes på dagsorden.

Rådmannen forventet henvendelse i forkant av revisjonen, jf revisjonsdialogen der et oppstartsmøte bør avholdes for å sikre best mulig oppstart og avklaring på forvaltningsrevisjonen. Temaet for revisjonen gjenspeiler et omfattende fagområde. Det er derfor viktig å sikre en best mulig avklart oppstart mellom de som skal utføre revisjonen og rådmannen. Oppstartsmøte ble beklagelig nok ikke avholdt, noe som ble påpekt i et brev til Revisjon Fjell IKS, datert 26.06.19 (vedlagt) som ble besvart av revisor i brev av 01.06.19. En spørreundersøkelse ble sendt ut til medarbeidere i Røros kommune. Rådmannen forstod det slik at det var en generell undersøkelse i hele kommunen, på tvers av virksomheter, jf brev om oppstart, datert 16.05.19. Dette ble imidlertid litt uklart da spørreundersøkelsen oppga tre svaralternativ for hvor mottaker skulle krysse for arbeidssted: Sentraladministrasjonen, helse og omsorg og annet.

Det ble etter hvert klarlagt at dette dreide seg om en undersøkelse i sentraladministrasjonen og helse og omsorg, men det var også uklart hvilke virksomheter innenfor helse som var mottakere for undersøkelsen. Det står imidlertid i prosjektbeskrivelsen at det er sentraladministrasjonen og helse og omsorg som er valgt ut, men varselbrevet om oppstart



VERDENSARV



INDUSTRI



KULTUR

Post/besøksadresse
Bergmannsg. 23
7374 RØROS
Tlf.: 7241 9400

Org.nr: NO 939 898 743 MVA
Bankgiro: 4280.05.23022
Postgiro: 0801.59.20301
postmottak@roros.kommune.no

*Pulsen
i fjellet*

indikerer at revisjonen gjelder hele organisasjonen. Når dette var uklart, skapte dette uro i organisasjonen der rådmannen fikk mange henvendelser om spørreundersøkelsen. Flere hadde også fått et dokument med åpne spørsmål som skulle besvares, og det ble stilt spørsmål om personvernssikkerheten knyttet til dette da det ville komme fram hvem som hadde svart når svarene deres ble sendt inn. Det ble derfor gjennomført oppklaringsmøter både med ledere, tillitsvalgte og verneombud for å informere om avgrensningen av målgruppen for forvaltningsrevisjonen. At utvalget er begrenset såpass mye, gjør at rapporten speiler bare deler av organisasjonen og dermed ikke gir et helhetlig bilde.

I utvalget som ble spurt inngikk også tidligere ansatte. Det er uklart for rådmannen hvordan utvalget har foregått rent metodisk, bortsett fra at det er gjort uttrekk fra lønnsdata. For å kunne følge opp anbefalte tiltak i rapporten, hadde det vært en stor fordel om rapporten hadde synliggjort utfordringer som dagens ansatte og ledere uttrykker. Slik det framkommer nå, er det noe uklart om deler av tilbakemeldingene gjelder utfordringer vi har i dag, eller om det gjelder fra flere år tilbake. Som kjent har organisasjonen Røros kommune vært gjennom en stor omstilling, som er utfordrende både for ansatte og ledere. Det å få et bilde på dagens situasjon med dette som fokusert tema, hadde derfor vært positivt.

Et annet område som jeg gjerne skulle ha sett blitt problematisert i rapporten, er skillet mellom personalsak og varslings sak. Dette er et kjent og vanskelig tema der det er viktig å avklare hvilke saker som er personalsaker – og hvilke som er varslings saker. De to typene saker krever ulik håndtering. Rådmannen har en klar forståelse av at revisjonen omhandler varslings- og yttringsklima, men mener det hadde styrket rapporten at dette hadde blitt belyst.

Rapportens innhold og anbefalinger

Rapporten er godt og oversiktlig bygget opp med bakgrunn i de spørsmål forvaltningsrevisjonen reiste. Rådmannen får derfor en klar forståelse av hvordan ansatte, ledere, tillitsvalgte og verneombud vurderer de ulike problemstillingene og påstandene som ligger til grunn. Rådmann, kommunalsjef og HR-leder fikk også oversendt spørsmål og sendte et samlet svar via rådmannen. Dette er også beskrivende gjengitt i rapporten.

Rådmannen vil fortsatt ha trykk på tilrettelegging av et godt arbeidsmiljø i organisasjonen generelt. I tillegg vil prosessen med å implementere og gjøre kjent viktige dokument og retningslinjer blant ansatte fortsette. Rådmannen vil gjøre dette i samarbeid med lederne, som har et spesielt ansvar her. I tillegg vil konklusjonene i rapporten bli et tema som løftes fram i de etablerte samarbeidsforum rådmannen har med tillitsvalgte og verneombud. Partssamarbeidet med god samhandling er avgjørende viktig for å få til fortsatt god utvikling.

I rapporten kommer det fram flere forhold som det blir viktig å ta tak i konkret. Ett hovedtrekk er at det fortsatt ikke, selv om det er lagt mye til rette for dette i de senere år, er godt nok samsvar mellom det rådmannen mener er gjort kjent og forankret ut i organisasjonen, og det ansatte uttrykker om det. Det tilsier at dette fortsatt må være en prioritert oppgave. Oversikten som også viser opplevelse av uheldig adferd, blant annet om utsettelse for trakasserende adferd, må tas tak i. Det er beklagelig at noen skal ha kjent på slike opplevelser. Rådmannen vil derfor framheve følgende momenter som vil være sentrale framover:

- Arbeidsgiverstrategien (AGS) skal fortsette å være premissleverandør for tema som skal drøftes gjennomgående ute i virksomhetene. Rådmannen har ansvar for å sette dette i system
- God ledelse er helt avgjørende. Det har vært et stort løft i lederutvikling for alle ledere med personalansvar de siste 3-4 år. Dette er satt i system og skal følges kontinuerlig opp i årene framover.

- Lederavtalene vurderes kontinuerlig. Det er naturlig at disse gjennomgås i lys av denne forvaltningsrapporten slik at tema som etikk og ytringsklima kommer tydeligere fram.
- Aktuelle tema på dagsorden hos rådmannens ledelse vurderes kontinuerlig, og varslings- og ytringsklima og trakassering og utilbørlig oppførsel på arbeidsplassen må være prioriterte tema der ledelsens holdninger til dette kommer tydelig fram ute i organisasjonen
- Varslingsrutinene må med jevne mellomrom, som med andre reglement og sentrale føringer, kontinuerlig løftes fram blant ansatte i organisasjonen der også målet er at det skal etableres en trygghet for at varslere skal bli ivaretatt
- Et flertall uttrykker et godt internt ytringsklima, det må vi fortsette å utvikle
- Medarbeidersamtalene vil også måtte gjennomgås og ev endres
- Ansattkurs i KS Læring videreføres, og det må legges større vekt på å legge til rette for at alle ansatte får gjennomført kurset selv om det p.t. skal være slik at alle skal ha mulighet for tilgang på PC for å få tatt kurset.

Sluttord

I revisjonens konklusjoner står det blant annet at de mener «...Røros kommune aktivt har bidratt til at god ytringsfrihet skal være en naturlig del av kommunens arbeidsmiljøarbeid». Det skal fortsatt være en grunnpilar i det videre arbeidet. Dette viser at det arbeidet som har vært gjort på mange plan i organisasjonen de senere år har vist gode resultat og som også da gir godt grunnlag for videre prioritering. IA-utvalgets hovedsatsning psykisk helse og åpenhet rundt dette i året 2019, er ett av flere eksempler som er viktige bidrag her.

Åpenhet og tillit er to helt sentrale begrep for rådmannen. Jeg har et uttrykt mål om at dette skal være viktige pilarer for videre bygging av organisasjonen, men der vi også har klare roller som grunnlag for gode relasjonsbygging i organisasjonen, men også basert på en forventning om at alle ansatte har et ansvar for å bidra til et godt arbeidsmiljø.

Med hilsen

Kjersti Forbord Jensås
Rådmann
kjersti.jensas@roros.kommune.no

Kopi:

Vedlegg:

- Brev datert 26.06.19 fra rådmannen til Revisjon Fjell IKS. Spørsmål fra rådmannen.



Revisjon Fjell IKS
Rytrøa 14

2550 OS I ØSTERDALEN

Røros, 26.06.2019

Vår ref.	Løpenr.	Arkivkode	Saksbehandler	Deres ref.
19/1568-2	18972/19	217	Kjersti Forbord Jensås 951 02 168	

FORVALTNINGSREVISJON - VARSLINGS- OG YTRINGSKLIMA BLANT ANSATTE OG LEDERE I KOMMUNEN - SPØRSMÅL FRA RÅDMANNEN

Som rådmann og ansvarlig for flere hundre ansatte, så ønsker jeg å ta opp enkelte metodiske spørsmål omkring den pågående forvaltningsrevisjonen for å sikre at personsensitive opplysninger innhentes på riktig og sikker måte. Jeg skal ikke gjøre vurderinger av innholdet, men har noen spørsmål til hvordan undersøkelsen gjennomføres. Grunnen til at jeg nå etterspør noen svar, er på bakgrunn av henvendelser fra ansatte som har mottatt undersøkelsen og at jeg også selv har gått nærmere inn i krav til metode for undersøkelser.

Det vises til møteprotokoller fra kontrollutvalget, 120219, sak 7/19 og 190319 sak 14/19 og brev til rådmannen, datert 160519 med orientering om igangsetting av forvaltningsrevisjon. I brevet står det blant annet at det skal gjøres en undersøkelse om varslings- og ytringsklima i Røros kommune. Rådmannen forstod det slik at det var en generell undersøkelse i hele kommunen, på tvers av virksomheter.

Rådmannen avventet henvendelse i forkant av revisjonen, jf revisjonsdialogen der et oppstartsmøte bør avholdes for å sikre best mulig oppstart og avklaring på forvaltningsrevisjonen. Dette ble ikke gjennomført før en spørreundersøkelse ble sendt ut til medarbeidere i Røros kommune.

Etter kort tid fikk jeg spørsmål om undersøkelsen fra ansatte og ledere som hadde fått den til besvarelse på nett. De spørsmålene som kom vakte etter hvert en bekymring rundt hvordan denne metodisk er utarbeidet og hvilken faginstans som står bak undersøkelsen. Jeg har lest i media at ekstern kompetanse skulle hentes inn pga at dette er et krevende fagfelt. Følgende momenter er det derfor aktuelt for meg å stille i det pågående arbeidet med forvaltningsrevisjonen:

- I starten av undersøkelsen skal du krysse av for 1) Sentraladministrasjonen, 2) Helse og omsorg og 3) Annet



VERDENSARV



INDUSTRI



KULTUR

Post/besøksadresse
Bergmannsg. 23
7374 RØROS
Tlf.: 7241 9400

Org.nr: NO 939 898 743 MVA
Bankgiro: 4280.05.23022
Postgiro: 0801.59.20301
postmottak@roros.kommune.no

*Pulsen
i fjellet*

- Hva er bakgrunnen for dette? Dette er ikke i tråd med det som står i informasjonsbrevet til rådmannen datert 16.05.19. I tilleggsspørsmålene sendt over til tre arbeidsgiverrepresentanter, står det imidlertid i eposten at prosjektet er avgrenset til sentraladministrasjonen og helse og sosial. Dette blir derfor veldig uklart.
- Flere har uttrykt at de er ubekvem med at de, ved å være en av de to virksomhet, eller andre som synes det er rart at de havner i gruppen «annet». De er i så fall en stor gruppe: oppvekst, teknisk, kultur og fritid m.fl..
- Når jeg begynte å sjekke ut litt nærmere på dette, så viser det seg at det er ingen, eller i alle fall svært få utenom sentraladministrasjonen og helse og omsorg som faktisk har fått tilsendt undersøkelsen. Dette samsvarer jo også med det som står i eposten knyttet til tilleggsspørsmålene, men betyr at gruppen «annet» ikke er relevant, eller i verste fall at det er svært få personer som kommer i denne kategorien. Jeg kan vanskelig se at personvernssikkerheten da vil bli ivaretatt. Jeg er også kjent med at personer som ikke jobber hos oss lenger har fått undersøkelsen, og som henvendte seg til meg om hva dette var. Jeg er også usikker på hvor langt tilbake i tid denne utvelgelsen av tidligere ansatte går. Da stiller jeg spørsmål ved:
 - Hvordan har utvelgelsen av ansatte foregått?
 - Når det viser seg at det er en virksomhet, f.eks. sentraladministrasjonen som er plukket ut – og at det er ansatte som er valgt ut herfra igjen; hvordan ivaretas personsikkerheten? Tilsvarende også for gruppen «annet» som enten har ingen eller svært få.
 - Jeg har sjekket med mine virksomhetsledere, og omtrent halvparten av de har fått undersøkelsen til besvarelse
- Flere ansatte har fått undersøkelsen på privat epostadresse. Hvis det er slik at epostadressene er hentet fra lønssystemet, noe som er naturlig, så hadde det vært en stor fordel om jeg hadde blitt orientert om dette slik at vi kunne ha sendt et varsel om dette til ansatte. Det er flere som har etterlyst det overfor meg, hvor de hadde forventet at leder hadde gitt et signal om at undersøkelsen kom. Flere har trodd at undersøkelsen har vært spam ettersom de ikke kjente noe til at undersøkelsen kom. Her kunne rådmannen ha bidratt positivt inn for å få en best mulig start på forvaltningsrevisjonen bl.a. med å gi en forhåndsinformasjon med utgangspunkt i et felles oppstartsmøte.
- Ettersom mange har lurt på hva dette er, så har de også spurt om de har plikt til å svare.
- Undersøkelsen har tatt i bruk skala med utgangspunktet 1 som laveste verdi og 6 som høyeste. Dette varierer imidlertid undervegs i undersøkelsen, dvs at laveste verdi snus til å være 6. Det betyr at hvis du ikke er fullt konsentrert, så kan du svare feil verdi for hva du mener på mange spørsmål. Dette kan gi store konsekvenser for resultatet – som kan gå i begge retninger, både positivt og negativt.
- Mange har gitt uttrykk for at det er vanskelig å svare på mange av spørsmålene fordi de kan vurderes skjønnsmessig/gi rom for tolkning.
- Noen, både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, såkalte nøkkelpersoner har fått andre spørsmål i tillegg å svare skriftlig på. Rådmannen er ukjent med hvordan utplukk av disse har foregått, og også om dette gjelder langt tilbake i tid.
 - Spørsmålene er stilt på en slik måte at du enten kan svare enkelt på det, dvs «ja» eller «nei», noe som gir liten informasjon tilbake, eller du kan utbrodere svarene med de utfordringer dette gir for kvalitetsmessig god behandling av resultatene metodisk.
 - Jeg har også en bekymring knyttet til personvernet til nøkkelpersonene som har fått disse tilleggsspørsmålene til besvarelse. Her skal de, et få utvalgte personer, svare via et Word-dokument og med sine e-poster. Det er ikke anonymitet i det og heller ingen informasjon om hvordan svarene er tenkt håndtert i ettertid.

Avslutningsvis

Jeg vil først få understreke at vi ser positivt på en forvaltningsrevisjon, men det forutsetter troverdighet til metoden som brukes og en oppstart som er i samsvar med anbefalte revisjonsdialog. Med alle de bekymringsfulle og undrende spørsmålene og henvendelsene rådmannen har fått og som jeg også selv har stilt spørsmål ved, var det naturlig å drøfte dette i de faste møtepunktene vi har med vernetjenesten og de hovedtillitsvalgte. De er derfor godt kjent med de spørsmål som jeg nå sender over. I de møtene jeg har hatt med de, uttrykkes det usikkerhet på hva som er bakgrunnen for undersøkelsen og i neste omgang hvordan denne gjennomføres og hvordan dette innvirker på troverdigheten av resultatet.

Jeg er bekymret for personsikkerheten i undersøkelsen, hvordan anonymiteten ivaretas og den metodiske gjennomføringen i sin helhet. Jeg er også veldig usikker på fagligheten i forvaltningsrevisjonen da dette er et svært komplisert fagområde. Jeg imøteser et møte med kontrollutvalget, en redegjørelse, der jeg kan få den informasjonen som et oppstartsmøte iht til revisjonsdialogen mulig ville ha gitt meg.

Skjemaet som er mottatt til arbeidsgiverrepresentantene v/rådmannen, kommunalsjef og HR-leder avventer vi å svare på inntil jeg har fått en nærmere redegjørelse for punkter tatt opp ovenfor.

Forvaltningsrevisjoner er svært nyttige for oss, på lik linje med tilsyn. Disse kan gi oss gode tilbakemeldinger på hvordan vi kan forbedre tjenestene og rutinene våre på. Hadde vi samhandlet i starten, kunne rådmannen ha bidratt positivt til en bedre gjennomføring der jeg kunne ha avklart disse spørsmålene i forkant. Det har dessverre ikke skjedd. Dette har resultert i utrygghet blant ansatte og kan også resultere i en svak svarprosent. Som mulig konsekvens av det kan validiteten av resultatene derfor bli satt på prøve.

Jeg ser fram til tilbakemeldingen, og håper at den vil gi gode avklaringer.

Med hilsen

Kjersti Forbord Jensås
Rådmann
kjersti.jensas@roros.kommune.no

Kopi: Ole Jørgen Kjellmark, leder av kontrollutvalget

Rådmannen i Røros kommune

Utsatt offentlighet,

Offl. § 5 2. ledd

Deres ref: 19/1568-2

Vår ref. RS2019111E

Dato: 01.07.2019

Forvaltningsrevisjon – varslings- og ytringsklima blant ansatte og leder i Røros kommune

Bestilling fra kontrollutvalget

Kontrollutvalget vedtok i sak 7/2019 å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt «Varsling- og ytringsklima blant ledere og ansatte i Røros kommune». Utvalget bestilte en prosjektbeskrivelse fra Revisjon Fjell IKS.

Revisjonens forslag til prosjektplan ble behandlet av kontrollutvalget i sak 14/2019. I møtet gjorde kontrollutvalget diverse endringer i prosjektplanen og godkjente prosjektplanen med endringene som ble foretatt i møtet.

Rådmannen ble varslet om oppstart av forvaltningsrevisjonen i brev av 16.05.2019.

Metode

Forvaltningsrevisjonen gjennomføres i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. Etter standarden skal revisor sende oppstartbrev til rådmannen og det bør avholdes oppstartmøte med administrasjonssjefen/revidert enhet.

Revisor vurderte det slik at det ikke var nødvendig med oppstartmøte. Prosjektplanen for forvaltningsrevisjonen fulgte kontrollutvalgets sak 14/2019. Prosjektplanen beskrev de vesentlige sidene ved forvaltningsrevisjonen, herunder bakgrunn, formål, avgrensning, metode, tidsbruk, problemstillinger og revisjonskriterier.

Avgrensning

I prosjektplanen framgår det at undersøkelsen er avgrenset til å omfatte sentraladministrasjonen og helse- og omsorg.

I spørreskjemaet til ansatte var alternativet «annet» tatt med som svaralternativ for spørsmålet om hvor du jobber. Det kunne sikkert vært utelatt i og med at undersøkelsen bare gikk til ansatte i sentraladministrasjonen og helse- og omsorg.

Utvalg for spørreundersøkelse

Utvalget for spørreundersøkelsen er gjort med grunnlag i registrerte data i lønssystemet.

Utvalgs-kriteriet var da ansatte i sentraladministrasjonen og helse- og omsorg med fast lønn og en stillingsprosent over 20.

I lønssystemet var det noen tidligere ansatte som var registrert med feil koder og dermed kom med i utplukket. Vi er kjent med at det i ett tilfelle har glippet med å utelukke ansatte som har sluttet fra spørreundersøkelsen.

Personvernsikkerhet

Personvernsikkerhet i spørreundersøkelsen er ivaretatt gjennom easyQuest, jfr. deres PrivacyStatement.

Spørreundersøkelsen har vært gjennomført med full anonymitet. Revisjonen har dermed ingen informasjon om hvem som har besvart undersøkelsen eller hvem som har gitt hvilke svar. De eneste referansene vi har er om det er krysset av for sentraladministrasjonen eller helse- og omsorg og om det er krysset av for leder eller medarbeider. For de svært få som har valgt alternativet «annet» har vi ingen referanser.

Adresser

Alle e-postadresser som er brukt er hentet fra lønssystemet.

Vi setter pris på at rådmannen kunne tenkt seg å varsle ansatte om en kommende spørreundersøkelse.

Selv om det ikke ble avtalt noe om dette, mener vi å ha oppnådd en tilfredsstillende svarprosent for denne typen undersøkelse.

Bruk av skala

Rådmannen gir en nyttig tilbakemelding om at det i noen spørsmål kan bli gitt feil svar dersom respondenten ikke er konsentrert når svarene avgis.

Vi vil derfor være bevisst på dette og ta hensyn til det når vi vurderer svarene fra undersøkelsen.

Utdypende spørsmål

For å kunne supplere og nyansere resultatene fra spørreundersøkelsen har vi stilt noen tilleggsspørsmål til nøkkelpersoner fra arbeidsgiver og arbeidstakersiden. Kontrollutvalget ønsket her også å ha med synspunkter fra et utvalg av tidligere ansatte.

Spørsmålene til arbeidsgiversiden ble sendt til 3 ledere. Vi har gjort oppmerksom på at det gjerne kan gis et samlet svar fra rådmannen.

Utdypende spørsmål er også stilt til tillitsvalgte/verneombud som representerer ansatte innenfor sentraladministrasjonen og helse- og omsorg.

Videre er det innhentet noen synspunkter fra ansatte som ikke lenger er ansatt i kommunen. Revisjonen vil sikre full konfidensialitet for de svarene som er gitt fra tillitsvalgte/verneombud og tidligere ansatte.

Selv om spørsmål er sendt ut på e-post, kan alle svar gis på en trygg måte, også muntlig. Avgitte svar vil bli fulgt opp med tilleggsspørsmål der det vurderes som hensiktsmessig.

Foreløpig rapport

Med grunnlag i innsamlede data vil vi utarbeide en foreløpig rapport hvor rådmannen gis anledning til gi uttrykk for sine synspunkter.

Håper at ovenstående gir tilfredsstillende avklaring for rådmannen og at spørsmålene til arbeidsgiver kan besvares.

Svein Magne Evavold
Revisjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og har ingen signatur.

Kopi: Kontrollutvalget