

Grue kontrollutvalg 2019-2023

Dato: 10.08.2020 14:00

Sted: Teams-møte

Notat:

Eventuelle forfall meldes sekretæren på mobil evt.
på e-post .

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

<Sted> 05.08.2020

For leder i Grue kontrollutvalg 2019-2023, Stein Bruno Langeland

Saksliste

Møteinnkalling

Møteinnkalling Grue kontrollutvalg 2019-2023 10.08.2020

3

Saker til behandling

36/20 Sak G-36/20 Prosjektplan forvaltningsrevisjon knyttet til kommunens varslingsrutiner.

5

MØTEINNKALLING

Grue kontrollutvalg 2019-2023

Dato: 10.08.2020 kl. 14:00
Sted: Teams-møte
Arkivsak: 18/00086

Kontrollutvalgets medlemmer:	Stein Bruno Langeland (SP) – leder Inger Marie Hvithammer (AP) - nestleder Erik Ødegård (BL) Geir Kvisler (SP) Inger Kristiansen (H)
Ordfører:	Ordfører Rune Grenberg
Revisor:	Revisjon Øst IKS ¹ v./oppdr.ansv. regnsk.rev. Tommy Pettersen/ oppdr.ansv.forv.revisor Lina Høgås-Olsen/Magnus Michaelsen/Jo Erik Skjeggstad
Kopi av innkallingen sendes:	Kommunedirektør Ole Frode Mikkelsgård Daglig leder i Hedmark Revisjon IKS, Morten Alm Birkelid
Kopi av sakslstens framside på e-post til:	Varamedlemmene (til orientering). Varamedlemmene møter ikke uten nærmere innkalling.
Sekretær:	Sekretariatsleder Torgun M. Bakken (Forfall må meldes så snart som mulig til tlf. 977 36 379, TorgunM.Bakken@gs-iks.no)
Invitert til sak:	
Innkalt til sak:	
Hele sakslisten med vedlegg legges på	http://www.gs-iks.no/kontrollutvalgene/grue-kommune/ og på kommunens hjemmeside.

Ekstramøte på Teams 10.8.20

OBS: Etter 1. august gjelder ikke lenger forskriften om unntak for å holde digitale møter for kontrollutvalget. Men ettersom det er viktig å få behandlet denne ene saken slik at revisjonen kan komme i gang med sitt arbeid og kommunestyret eventuelt kan gi sin tilslutning til problemstillingene, tillater kontrollutvalget seg å behandle denne saken i et digitalt møte. Vi setter likevel opp saken i det ordinære møtet 8.9.20 for å stadfeste saken.

Det blir sendt en generell sak til kommunestyret fra kontrollutvalget 8.9.20, med anmodning om å kunne få avholde digitale møter, rent unntaksvis. Loven gir adgang til dette.

¹ Hedmark Revisjon IKS har byttet navn til Revisjon Øst IKS.

SAKSKART			Ca. tid for beh.	Hvem deltar
Saker til behandling				
36/20	20/00012-1	Sak G-36/20 Prosjektplan forvaltningsrevisjon knyttet til kommunens varslingsrutiner.	14.00	Revisor

Stein Bruno Langeland (sign.)
kontrollutvalgets leder

Kongsvinger, 5.8.20
Torgun M. Bakken
sekretariatsleder

Arkivsak-dok. 20/00012-1
Saksbehandler Torgun M Bakken

Saksgang

Møtedato

Grue kontrollutvalg 2019-2023

10.08.2020

SAK G-36/20 PROSJEKTPLAN FORVALTNINGSREVISJON KNYTTET TIL KOMMUNENS VARSLINGSRUTINER.

Forslag til vedtak/innstilling:

1. Kontrollutvalget viser til kommunestyrevedtak 042/20 og bestiller en forvaltningsrevisjon knyttet til kommunens varslingsrutiner.
2. Prosjektet har følgende problemstillinger:
 1. Har Grue kommune system for varsling og varslingsrutiner som er i henhold til gjeldende regelverk?
 2. Er Grue kommunes system for varsling og varslingsrutiner kjent og forankret hos de ansatte?
 3. Har Grue kommune etterlevd gjeldende lovkrav og egne varslingsrutiner i saksbehandlingen av de to varslingssakene kommunedirektøren orienterer om i kommunestyremøtet 8. juni 2020.
3. Hvis det i løpet av gjennomgangen avdekkes andre problemstillinger som bør undersøkes nærmere, tas dette opp med kontrollutvalget.
4. Prosjektet gjennomføres innenfor en ressursramme på 200 timer og kontrollutvalget ber om at endelig rapport ferdigstilles i løpet av vinter 2020/2021.
5. Kontrollutvalget gir sekretariatet fullmakt til å følge opp prosjektet på vegne av utvalget. Hvis det er vesentlige endringer i forhold til tidsplanen eller andre forhold, legger sekretariatsleder saken fram for kontrollutvalget.

Vedlegg:

1. Prosjektplan kommunens varslingsrutiner.

Saksframstilling:

Kontrollutvalget behandlet den 11.2.20, sak 8/20 en bestilling av forvaltningsrevisjon knyttet til personalforvaltning/kompetanse. Prosjektplanen ble behandlet i sak G-15/20. Etter signal fra ordfører ble saken sendt til kommunestyret for godkjenning av endring av planen. Kommunestyret behandlet saken den 8.6.20, sak 042/20 og gikk ikke inn for kontrollutvalgets forslag. Kommunestyret ville heller ha en forvaltningsrevisjon knyttet til kommunens varslingsrutiner.

Vi kan samtidig nevne at det er sendt krav om lovlighetskontroll av kommunestyrets vedtak, som skal behandles i neste møte i kommunestyret.

Kontrollutvalget behandlet i møtet 23.6.20, sak 32/20, kommunestyrets vedtak om endring av tema for forvaltningsrevisjon og bestilte en prosjektplan fra Revisjon Øst IKS knyttet til kommunens varslingsrutiner. Det ble sagt at planene skulle legges fram i det første ordinære møtet etter sommerferien (8.9.20), men i ettertid sa kontrollutvalget at de ønsket et ekstramøte for å behandle prosjektplanen, ikke minst fordi kontrollutvalget sa at det kunne være aktuelt å sende prosjektplanen til kommunestyret til endelig vedtak, for å være sikre på at problemstillingene er slik kommunestyret ønsker. Kommunestyret skal ha møte 20.8.20.

Prosjektplanen ligger som vedlegg 1. Formålet med gjennomgangen, sier revisjonen er: "å belyse hvordan Grue kommune ivaretar arbeidsgiveransvaret knyttet til varslingsrutiner".

Revisjonen foreslår følgende problemstillinger:

Problemstilling 1:

1. Har Grue kommune system for varsling og varslingsrutiner som er i henhold til gjeldende regelverk?

Problemstilling 2:

2. Er Grue kommunes system for varsling og varslingsrutiner kjent og forankret hos de ansatte?

Problemstilling 3:

3. Har Grue kommune etterlevd gjeldende lovkrav og egne varslingsrutiner i saksbehandlingen av de to varslingssakene kommunedirektøren orienterer om i kommunestyremøtet 8. juni 2020?

Avgrensningene går fram av pkt. 4.1.1. Prosjektet gjennomføres med en ressursramme på 200 timer og legges fram i det siste møtet før jul eller i det første møtet etter jul.

Prosjektplan 2020

Utarbeidet av Revisjon Øst
IKS på oppdrag fra
kontrollutvalget i Grue
kommune

Prosjektplan varslingsrutiner i Grue kommune

Revisjon  Øst IKS

Postboks 84, 2341 Løten

Telefon: 62 43 58 00

<https://www.revisjon-ost.no>

E-post: post@rev.no

Org.nr: 974 644 576 MVA

Innholdsfortegnelse

1	Bakgrunn for prosjektet	2
1.1	Bestillingen fra kommunestyret og kontrollutvalget	2
1.2	Lovverket	2
1.3	Om Grue kommune	3
1.4	Varslingsrutiner i Grue kommune	3
1.5	Varslingssaker i Grue kommune.....	4
2	Risiko og vesentlighet	4
3	Formål og problemstillinger	5
4	Vi foreslår følgende problemstillinger:.....	5
4.1.1	Avgrensninger.....	5
5	Kilder for revisjonskriterier.....	5
6	Metode for datainnsamling.....	6
7	Vurdering av aktualitet og nytteverdi	6
8	Organisering og ansvar	6
9	Timebudsjett	6

1 Bakgrunn for prosjektet

1.1 Bestillingen fra kommunestyret og kontrollutvalget

I henhold til kommuneloven § 23-2 bokstav c) skal kontrollutvalget påse at det utføres forvaltningsrevisjon i kommunen.

I kontrollutvalgsmøte 23. juni 2020, i sak 32/20, besluttet kontrollutvalget i Grue kommune å bestille en prosjektplan for en forvaltningsrevisjon rettet mot varslingsrutiner i kommunen. Vedtaket lød som følger:

- 1. Kontrollutvalget viser til kommunestyrevedtak 042/20 og bestiller en prosjektplan fra Revisjon Øst IKS med utgangspunkt i kommunens varslingsrutiner.*
- 2. Prosjektplanen legges fram i neste møte.*

Kommunestyrets vedtak 042/20, punkt 2, lyder som følgende; *Kommunestyret ber Kontrollutvalget få på plass en forvaltningsrevisjon på om varslingsaker vi har i kommunen blir fulgt opp iht vårt politiske vedtak om hvordan varslingsaker skal håndteres.*

1.2 Lovverket

I Norge er ytringsfriheten nedfelt i Grunnloven § 100, som innledes med at *Ytringsfrihet bør finne sted*. Ytringsfriheten gjelder for arbeidstakere, men må i konkrete tilfeller vurderes opp mot det ulovfestede prinsippet som skal ivareta arbeidsgivers interesser, lojalitetsplikten.¹ Ytringsfrihet og varsling er nært beslektet. Et godt ytringsklima på arbeidsplassen dreier seg om muligheten til å si ifra og ytre seg kritisk uten å risikere gjengjeldelse.² En kommune bør være en åpen organisasjon som kjennetegnes av god ytringskultur med stor takhøyde for at de ansatte deltar i det offentlige ordskiftet.³

Arbeidsmiljølovens regler om varsling ble innført i 2007. Reglene har som formål å beskytte arbeidstakere som sier ifra om kritikkverdige forhold i virksomheten og samtidig tydeliggjøre at varsling både er lovlig og ønsket.⁴ Varslingsreglene har vært gjenstand for endring og utvikling, og ble revidert i 2017 og 2019. Endringene har blant annet gått i retning av å ytterligere styrke vernet til varslere i norsk arbeidsliv, muligheten til å varsle om kritikkverdige forhold uten fare for gjengjeldelse, en tydeliggjøring av arbeidsgivers plikter og fremhevelse av hvor viktig ytringsklimaet er for arbeidsmiljøet i en virksomhet.⁵

Reglene om varsling er samlet i arbeidsmiljølovens kapittel 2A som fra og med 1. januar 2020 inneholder syv bestemmelser. Disse omhandler blant annet arbeidsgivers plikt til å utarbeide interne varslingsrutiner og arbeidsgivers aktivitetsplikt for å sørge for at varselet innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt.

Kommunesektorens organisasjon (KS) har siden 2007 hatt en veileder for kommunene og fylkeskommunene om ytringsfrihet og varsling. Parallelt med regelendringene og det økende fokuset på ytringsfrihet og håndtering av varslingssaker ble veilederen revidert og utvidet i 2017.

¹ Sivilombudsmannen <https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/regulering-av-ansattes-ytringsfrihet/>

² Arbeidstilsynet om varsling: <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/varsling/>

³ Kommunesektorens organisasjon – Veileder varsling og ytringsfrihet, https://www.ks.no/contentassets/67ad811d705f4b87aa7cc9df73e53037/veileder_varsling-og-ytringsfrihet_sept2017.pdf

⁴ Prop. 72 L (2016-2017) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling og arbeidstid)

⁵ Prop. 74L (2018-2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)

1.3 Om Grue kommune

Grue kommune har om lag 390 ansatte fordelt på staben og de tre strategiområdene; samfunn og næring, oppvekst og kultur og helse og velferd.⁶ De ansatte betjener kommunens ca. 4600 innbyggere. Organisasjonskartet under viser dagens organisering.



Bilde 1.3 Organisasjonskart hentet fra Grue kommunes årsberetning 2018

Kommunen står overfor en omorganisering og skal etter planen iverksette ny organisasjonsstruktur fra 1. oktober 2020. Det er vedtak i kommunestyremøtet 8.juni 2020 på at Grue kommune skal organiseres med to ledernivåer; kommunedirektør og enhetsledere. I saksfremstillingen står det at den nye organiseringen særlig skal styrke personal- og økonomistyringen samt bidra til en bærekraftig økonomisk utvikling. Tredelingen innenfor strategiområdene (samfunn og næring, oppvekst og kultur og helse og velferd) består.

1.4 Varslingsrutiner i Grue kommune

Grue kommunes nåværende varslingsrutiner og etiske retningslinjer står omtalt i kontrollutvalgets møtebehandling ved bestilling av denne prosjektplanen. Møtebehandlingen viser til sak om "Etikk og varsling i kommunen" som ble behandlet av kontrollutvalget i mai 2019. I saken fremkommer det at administrasjonsutvalget vedtok varslingsrutiner i mars 2018, og at denne rutinen også inneholder punkter om eventuelle varslinger mot rådmannen og ordføreren. Det fremkommer videre at kommunen ikke har en egen varslingsplakat (per mai 2019), men at varslingsrutinene er tilgjengelig på kommunens intranettet. Kommunen har etiske retningslinjer, som ble vedtatt i 2011, og retningslinjer for bruk av sosiale medier. Det vises også til at det er eget varslingssekretariat/rådgiver (Campell & Co) samt at det for regionen har vært lyst ut anbud om et felles eksternt varslingsmottak.

Varslingsrutinene i Grue kommunen er for tiden under revidering. Kommunestyret vedtok 15. juni 2020 at varslingsrutinene skal revideres og at en verdiprosess skal igangsettes. I vedtaket bes kommunedirektøren om å iverksette revisjon av kommunens varslingsrutiner som skal fremlegges kommunestyret før sluttbehandling i administrasjonsutvalget. Kommunedirektøren bes videre om å

⁶ Vedlegg til Grue kommunes årsberetning 2018

igangsette en verdiprosess, for å sette fokus på verdigrunnlaget til kommunen, og sørge for en åpen og utviklingsorientert kultur i organisasjonen. Kommunestyret skal orienteres løpende om framdrift og resultater.

1.5 Varslingssaker i Grue kommune

Kommunedirektør skal som fast punkt på sakslisten orientere kontrollutvalget om eventuelle pågående varsler i kommunen. Det er ikke kjent at det i løpet av 2019 ble orientert om noen nye varslingssaker.⁷ I kontrollutvalgsmøtet 19. november 2019 orienterte kommunedirektør Ole Frode Mikkelsgård om at det ikke er noen nye varslinger siden sist. I samme møte forteller kommunedirektøren at Grue kommune skal vurdere retningslinjene for varsling, bl.a. fordi det er nye bestemmelser rundt varsling. Spørsmålet om hvem som skal være eksternt varslingsmottak, vil også bli en del av vurderingen.

I kontrollutvalgsmøtet 11. februar 2020 orienterte fungerende kommunedirektør, kommunalsjef Erik O. Møller, om at det er en mulig varsling som kommunen nå undersøker. I møteprotokollen står det følgende om varslingssaken; *Det er fortsatt litt usikkert om det er et varsel.* På grunn av koronasituasjonen ble det ikke avholdt ordinære kontrollutvalgsmøter før 12. mai 2020. Kommunedirektør Mikkelsgård orienterte da om den pågående anbudsprosessen for et eksternt varslingsmottak. Det ble ikke orientert om at det var nye varslingssaker i kontrollutvalgsmøtet 12. mai 2020. I kommunestyremøtet 8. juni 2020 orienterer så kommunedirektøren om at det er to pågående varslingssaker i kommunen. I dagene og ukene etter dette møtet er det oppslag om de to varslingssakene i Glåmdalen og på Nr.k.no.

I løpet av våren 2020 har Grue via Regionalt Innkjøp i Kongsvingerregionen (RIIK) gjennomført en anbudsprosess knyttet til eksternt varslingsmottak.⁸ I kontrollutvalgsmøtet 23. juni 2020 orienterer kommunedirektøren om at anskaffelsen om eksternt varslingsmottak er gjennomført, og valgt leverandør er KPMG (revisjons- og rådgivingselskap). For øvrig er det ingen nye varslingssaker å melde.

2 Risiko og vesentlighet

Et av arbeidsmiljølovens formål er at virksomheter skal legge til rette for et godt ytringsklima. En god ytringskultur og gode rutiner rundt varsling er viktig for lokaldemokratiet. Det er også med på å sikre gode tjenester, et godt arbeidsmiljø og god samhandling mellom ledere og medarbeidere.⁹

Arbeidsgiver har et ansvar for å sikre at lovverket blir fulgt og at det legges til rette for et godt arbeidsmiljø. Arbeidstaker skal aktivt medvirke til å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø.¹⁰ I følge Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) skaper et godt arbeidsmiljø trivsel, motvirker jobbrelaterte skader og sykdom og bidrar til økt effektivitet og produktivitet.¹¹ Et dårlig arbeidsmiljø gjør det motsatte. Det anses derfor som svært vesentlig å undersøke kommunens etterlevelse av arbeidsmiljølovens bestemmelser knyttet til varsling.

⁷ Gjennomgang møteprotokoller fra kontrollutvalgsmøter i 2019

⁸ RIIK – rammeavtale om varslingsmottak 10.06.2020. <https://www.riik.no/wp-content/uploads/2020/06/Varslingsmottak-Avtaleinformasjon.pdf>

⁹ KS – Ytringsfrihet og varsling, en veileder for kommuner og fylkeskommuner (2017) https://www.ks.no/contentassets/67ad811d705f4b87aa7cc9df73e53037/veileder_varsling-og-ytringsfrihet_sept2017.pdf

¹⁰ Arbeidstilsynet – Roller i HMS arbeidet <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/>

¹¹ STAMI- Årsrapport 2019 <https://stami.no/content/uploads/2020/04/2019-%C3%85rsrapport-STAMI.pdf>

3 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet er å belyse hvordan Grue kommune ivaretar arbeidsgiveransvaret knyttet til varslingsrutiner. Dette belyses gjennom å besvare følgende problemstillinger:

4 Vi foreslår følgende problemstillinger:

Problemstilling 1:

1. Har Grue kommune system for varsling og varslingsrutiner som er i henhold til gjeldende regelverk?

Problemstilling 2:

2. Er Grue kommunes system for varsling og varslingsrutiner kjent og forankret hos de ansatte?

Problemstilling 3:

3. Har Grue kommune etterlevd gjeldende lovkrav og egne varslingsrutiner i saksbehandlingen av de to varslingssakene kommunedirektøren orienterer om i kommunestyremøtet 8. juni 2020?

Det tas forbehold om at det kan være behov for å justere problemstillingene underveis i prosjektet. Ved mindre justeringer informerer vi sekretariatet og ved større justeringer informerer vi kontrollutvalget.

4.1.1 Avgrensninger

Prosjektet er avgrenset slik at det ikke omhandler andre temaer enn de som dekkes av problemstillingene. For problemstilling 3 vil vi kun se på om kommunens *saksbehandling* av varslene er i tråd med gjeldende lovverk og egne rutiner. Revisjonen vil ikke vurdere lovligheten i varslene.

5 Kilder for revisjonskriterier

På bakgrunn av de ovennevnte problemstillingene skal det etableres revisjonskriterier. Disse danner grunnlaget for hva innsamlede data skal vurderes opp mot.

Kriteriene skal begrunnes i/utledes av autorative kilder innenfor det reviderte området. Autorative kilder kan være lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak/mål/føringer, administrative retningslinjer/mål/føringer, statlige føringer/veiledere, andre myndigheters praksis, teori og reelle hensyn som vurderinger av hva som er rimelig/formålstjenlig/effektivt.¹²

I dette prosjektet vil revisjonskriteriene i hovedsak bli utledet fra følgende kilder:

- Arbeidsmiljøloven
- Kommuneloven
- Arbeidstilsynets veileder for varsling av kritikkverdige forhold
- KS veileder for ytringsfrihet og varsling

¹² RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon pkt. 23 og 24

6 Metode for datainnsamling

Vi planlegger å innhente informasjon som belyser problemstillingene gjennom følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Dybdeintervjuer
- Spørreundersøkelse

I tilknytning til denne forvaltningsrevisjonen tar vi høyde for å gjennomføre dybdeintervjuer med 4 – 7 respondenter. Utvalget av respondenter vil gjøres med bakgrunn i hva som er relevant for problemstillingene. Det vil eksempelvis være aktuelt å snakke med relevante personer på arbeidsgiver og arbeidstaker siden. Siden det er aktuelt å finne ut av ansatte og lederes kunnskap om kommunens varslingsregler og hvordan disse oppleves er det ønskelig å gjennomføre en spørreundersøkelse. Utvalget av respondenter til dybdeintervjuer og utvalgsriterier til spørreundersøkelsen vil bli avgjort i første fase av prosjektet.

All data som innhentes vil bli verifisert. Intervjuer verifiseres av intervjupersonene og dokumentstudiene av Grue kommune. Prosjektet gjennomføres i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

7 Vurdering av aktualitet og nytteverdi

Aktualitet og nytteverdi vurderes i forhold til om forvaltningsrevisjonen er egnet for å avdekke risikoområder som kan medføre feil og/eller mangler. Det må antas at prosjektet medfører nytteverdi for kommunen, i den grad man kan synliggjøre områder der kommunen kan gjøre forbedringer.

8 Organisering og ansvar

Forvaltningsrevisjonen er planlagt gjennomført av en utøvende forvaltningsrevisor i samarbeid med en oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor.

Prosjektet startes opp høsten 2020 og rapporten behandles mest sannsynlig i kontrollutvalget senhøsten 2020/tidlig vinter 2021. Planlagt tidspunkt for ferdigstilling forutsetter at Grue kommune yter nødvendig bidrag innen revisjonens fastsatte frister.

9 Timebudsjett

Prosjektet vil bli gjennomført innenfor en ramme på 200 timer.

Kongsvinger, 4. august 2020

Lina Kristin Høgås-Olsen
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Kari Lagertha Gjelsnes
utøvende forvaltningsrevisor