



Kontrollutvalget i Hasvik kommune

Møte nr. 3/2020
10. desember 2020

Arkivkode
4/1 03
Journalnr.
2020/13042-2

S A K S F R E M L E G G

SAK 17/2020

SAK OM VARSLING – OPPFØLGING AV SAK 15/2020

Saksbehandler: Tom Øyvind Heitmann

Ikke vedlagte dokumenter i saken:

- Epost med vedlagt logg, fra ordfører, datert 23. november 2020 (delvis unntatt offentlighet)
- Oversendelse av dokumenter i varslingsaken fra kommunen, datert 23. november 2020 (unntatt offentlighet)
- Epost fra varsler til kontrollutvalget v/Kusek IKS (sekretariatet), datert 22. september 2020 (unntatt offentlighet – legges fram i møtet)
- Brev (epost) til varsler med orientering om vedtak i kontrollutvalget i sak 15/2020, datert 11. september 2020 (delvis unntatt offentlighet - sladdet utgave)
- Brev (epost) til ordfører og rådmann fra Kusek IKS med forespørsel om dokumenter og opplysninger, datert 18. november 2020
- Reviderte retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold i Hasvik kommune, vedtatt i administrasjonsutvalget 11. mars 2020 (sak 3/20).

Kontrollutvalgets sekretariat, KUSEK IKS:

Alta

Hammerfest

Org.nr. 991 520 759
Postadresse:
Sorenskrivervn. 11
9502 Alta

Besøksadresse:
Sorenskrivervn.11
Tlf.:918 72 937

Besøksadresse:
Fuglenesvn. 82
Tlf.:957 80 657

Web: www.kusek.no

Saksopplysninger:

Vedrørende offentlighet og lovbestemt taushetsplikt

Sekretariatet har i dette saksfremlegget valgt å framstille saken med en form og et innhold som gjør at saksfremlegget i sin helhet er et offentlig dokument. Dette innebærer at saksfremlegget ikke inneholder opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt.

Sekretariatet vil ved behandlingen av saken i kontrollutvalget likevel tilrå at saken behandles for lukkede dører, da det i kontrollutvalgets behandling kan være nødvendig å drøfte opplysninger i saken som er underlagt lovbestemt taushetsplikt.

Orientering fra ordfører

Sekretariatet har avtalt med ordfører at ordfører gir kontrollutvalget en orientering om kommunens behandling av de aktuelle varslene i denne saken. Også denne delen av møtet bør være et lukket møte.

Bakgrunn

I sak 15/2020 - Referatsaker, vedtok kontrollutvalget følgende:

2. Referatsak 7/2020 settes opp som drøftingssak i førstkommende møte.

Kontrollutvalget ber sekretariatet om å innhente opplysninger og dokumenter om saken fra kommunen, jf. kommuneloven § 23-2 tredje ledd (kontrollutvalgets innsynsrett).

Kontrollutvalget ber sekretariatet legge frem en kort redegjørelse for de faktiske forhold i saken, i kontrollutvalgets førstkommende møte.

Kontrollutvalget ber i den sammenheng sekretariatet om å belyse alternative framgangsmåter som kontrollutvalget eventuelt kan benytte for å undersøke denne saken.

Som følge av nevnte vedtak i sak 15/2020 sendte sekretariatet henvendelse til ordfører og rådmann per epost (datert 18. november 2020) der vi på vegne av kontrollutvalget ba om å bli oversendt følgende dokumenter og opplysninger:

På vegne av kontrollutvalget i Hasvik kommune ber sekretariatet for kontrollutvalget (KUSEK IKS) om å bli oversendt følgende dokumenter/opplysninger knyttet til den nevnte varslingssaken:

- Varslet/varslene, herunder
 - Varsel datert 13.02.2020
 - Varsel datert 23.02.2020
 - To varsler datert 17.03.2020
 - Avviksmeldinger datert 31.01.2020
 - Eventuelle andre varsel fra samme varsler
- Eventuelle underretning(er) til varsler om saken, herunder utfallet av saken
- Dokumentasjon som viser kommunens eventuelle undersøkelse(r) i saken (utredninger, rapporter og notater etc.)

- Saksframlegg, vedlegg til saken, vedtak og protokoll fra behandlingen(e) av saken i administrasjonsutvalget
- Saksframlegg, vedlegg til saken, vedtak og protokoll fra behandlingen(e) av saken i kommunestyret
- Opplysninger om hvilke andre offentlige kontroll- og tilsynsinstanser som eventuelt er, eller har vært involvert i denne saken
- Kommunens rutine for behandling av interne varsel om kritikkverdige forhold, som gjaldt på det tidspunkt de nevnte varslene ble mottatt av kommunen

Etter dette har sekretariatet mottatt følgende fra kommunen;

- Kronologisk oversikt over ordførerens befatning med varselsaken, samt numerisk henvisning til dokumenter i saken
- Dokumenter i varslingsaken

Sekretariatet har også innhentet dokumenter på kommunens hjemmeside, det vil si innkallinger, sakspapirer og protokoller fra diverse møter i administrasjonsutvalget og kommunestyret.

Kort redegjørelse om saksgangen i varslingsaken

Sekretariatet er kjent med at varslingsaken er eller har vært til behandling hos Arbeidstilsynet og Sivilombudsmannen. Redegjørelsen nedenfor er imidlertid avgrenset til å gjelde kommunens interne håndtering av varslingsaken.

Den innledende fasen i varslingsaken er som følger:

- Ordfører mottar varsel (varsel nr. 1) per epost fra varsler den 14. februar 2020.
- Ordfører kontaktet KS for å søke råd den 14. februar 2020 – KS anbefalte ordfører å søke råd og bistand hos for eksempel rådmannen i Harstad kommune
- Ordfører orienterte den varslet gjelder om varslet den 14. februar 2020, samt avtalte å avholde møte slik at den varslet gjelder fikk legge fram sitt syn på saken
- Ordfører bekrefter den 18. februar 2020 overfor varsler at varslet er mottatt
- Ordfører har møte med den varslet gjelder den 18. februar 2020 – gjennomgang av varsel, samt protokoll fra møtet
- Ordfører har telefonmøte med rådmannen i Harstad kommune den 18. februar 2020 – råd og bistand om hvordan saken kan/bør følges opp
- Ordfører mottar nytt varsel (varsel nr. 2) fra varsler den 23. februar 2020
- Ordfører bekrefter den 24. februar 2020 overfor varsler at varslet er mottatt

- Den 18. februar 2020 har ordfører møte med den varslet gjelder – gjennomgang av det nye varslet, som ses i sammenheng med varsel nr. 1 av 14. februar 2020

Administrasjonsutvalget behandlet saken i møte 11. mars 2020 – sak PS 4/20 Varsling datert 13.02.2020.

På dette møtet ble det orientert om håndtering av varslet, samt at all skriftlig dokumentasjon ble framlagt og gjennomgått.

Ordfører orienterte videre om kommunens varslingsrutiner, samt at rådmannen ga en orientering.

De innkomne varsler ble gjennomgått.

Varaordfører ba om at saken skulle omgjøres fra orienteringssak til sak for realitetsbehandling.

Av offentliggjort protokoll fra dette møtet framgår det at saken ble behandlet på følgende måte:

Forslag fra Eva D Huseby:

Avvikene som fremgår av avviksmeldinger datert 31.01.2020 følges opp av administrasjonen.

For øvrig lukkes varslingsaken.

Kommunestyret orienteres i møte 15. april 2020

Forslag fra Lars Hustad:

1. Varslingssaken oversendes kommunestyret med anmodning om at det gjennomføres en forvaltningsrevisjon og/eller en ekstern granskning ift de momenter som er fremkommet i denne og tidligere varslinger.
2. Granskningen skal være gjennomført så snart som mulig, men ikke senere enn 6 måneder etter at vedtaket er fattet i kommunestyret.
3. Administrasjon skal umiddelbart gå i gang med å tilrettelegge IK/HMS systemer elektronisk, der alle ansatte skal ha tilgang til å rapportere avvik ift prosedyrer, lovverk etc. Ferdig status rapporteres senest 6 måneder etter kommunestyrets vedtak.
4. Det skal umiddelbart gjennomføres sektorvise avviksmøter. Møtene skal avholdes hver 14. dag. Avviksgruppen skal bestå av minimum 3 personer. Sektorledere bestemmer selv møtedag. Sektorledere rapporterer direkte til AMU. AMU rapporterer til rådmann om anbefalte tiltak iverksatt.
5. Leder for AMU (eller rådmann) skal som innledning til hvert kommunestyremøte rapportere status i rapporterte avvik, første gang 15. april 2020.

Behandling:

Ordføreren og rådmannen orienterte om varslings-saken.
Rådmann Erik Arnesen ba om å fratre møtet etter orienteringen.

Thomas Hansen ble erklært inhabil i saken og fratradte møtet.

Votering:

Forslag fra Eva D. Husby: Vedtatt 5 mot 1 stemme

Vedtak:

Avvikene som fremgår av avviksmeldinger datert 31.01.2020 følges opp av administrasjonen.
For øvrig lukkes varslings-saken.

Kommunestyret orienteres i møte 15. april 2020.

Den 16. mars 2020 orienterte ordfører varsler om vedtaket i administrasjonsutvalget (sak PS 4/20).

Den 17. mars 2020 mottar ordfører to nye varsel per epost (varsel nr. 3 og nr. 4) fra varsler.

Den 23. mars 2020 kontakter ordfører Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS der ordfører ber om en helhetlig gjennomgang av varslersak, og om den er håndtert på riktig måte.

Den 25. mars 2020 mottar ordfører tilbakemelding fra Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS med en generell orientering om håndtering av varsel.

Kommunestyret behandlet saken den 6. mai 2020 - i sak PS 22/2020 Behandling av varslings-saken. Saken ble endret fra orienteringssak til sak med ordinær realitetsbehandling.

Ordfører ga orientering om saken i tråd med vedtaket i administrasjonsutvalget.

Det ble fremmet to forslag til vedtak:

Forsalg til vedtak fra Senterpartiet lød som følger:

1. Varsel sendt til kommunestyret i februar 2020, viser at det er behov for å på plass et IKT og elektronisk basert HMS system i Hasvik kommune. På denne måten sikres kommunen å gi alle arbeidsplasser et oppgående system for lovpålagte krav om å arbeide systematisk med HMS (helse, miljø og sikkerhet).

Slik ønsker vi å sikre at Hasvik kommune får funksjonell internkontroll som beskriver avviksmeldingssystemet, gjennomføring av medarbeidersamtaler, vernerunder, personalmøter, administrasjonsutvalgsmøter, varslingsrutiner, håndtering av mobbing og trakassering, og hvem som er ansvarlig for aktuelle områder, for å nevne noe.

Det må utvikles gode rutiner for gjennomføring av møter der innkallinger, agendaer og protokoller, referater inngår som en naturlig del av rutinene.

2. Det må settes ned et utvalg som følger opp saken og setter søkelys på arbeidsmiljøet i Hasvik kommune. De skal også påse at Hasvik kommune igjen har funksjonelle AMU og ADU møter, der

trepartssamarbeidet er tydelig og ivaretar arbeidstakernes interesser. Dette utvalget orienterer kommunestyret om framdriften i saken ca. hvert halvår. Dette arbeidet skal bunne ut i en personalpolitisk handlingsplan.

3. Vi ønsker å bestille en forvaltningsrevisjon eller ekstern gransking som på saklig grunn får fram svakheter og styrker i kommunens HMS system, kartlegger arbeidsmiljøet og undersøker de momenter som er fremkommet i denne og tidligere varslinger. Granskningen skal være gjennomført så snart som mulig, men ikke senere enn 6 måneder etter at vedtaket er fattet i kommunestyret.

Forslag til vedtak fra Hasvik Arbeiderparti:

Hasvik kommunestyre er orientert om at arbeidet med oppdatering av HMS og internkontroll er igangsatt.

Dette arbeidet danner et godt grunnlag for å få på plass et tidsriktig system for HMS og internkontroll, og må gis høy prioritet.

Hasvik kommunestyre vedtar å opprette en 100 % prosjektlederstilling i 1 år for å lede og utvikle arbeidet med å få på plass gode og velfungerende systemer, som bidrar til et inkluderende og godt arbeidsmiljø for ansatte i Hasvik kommune.

Formannskapet gis fullmakt til å godkjenne utlysningsteksten.
Det foretas en budsjettregulering for økonomisk inndekning av stillingen.

Kommunestyret fattet følgende vedtak med 12 mot 3 stemmer:

Hasvik kommunestyre er orientert om at arbeidet med oppdatering av HMS og internkontroll er igangsatt.

Dette arbeidet danner et godt grunnlag for å få på plass et tidsriktig system for HMS og internkontroll, og må gis høy prioritet.

Hasvik kommunestyre vedtar å opprette en 100 % prosjektlederstilling i 1 år for å lede og utvikle arbeidet med å få på plass gode og velfungerende systemer, som bidrar til et inkluderende og godt arbeidsmiljø for ansatte i Hasvik kommune.

Formannskapet gis fullmakt til å godkjenne utlysningsteksten.

Det foretas en budsjettregulering for økonomisk inndekning av stillingen.

Den 8. mai 2020 orienterte ordfører varsler om vedtaket i kommunestyret (sak PS 22/20).

Den 8. mai 2020 sendte varsler klage på kommunestyrets vedtak i sak 22/2020 til kommunen v/ordfører.

Den 2. juni 2020 sendte ordfører svar på klagen til varsler der det opplyses om følgende til varsler:

Det vises til ditt brev datert 08.05.2020.

Hasvik kommunestyres vedtak i sak 22/2020 er ikke enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand.

Det er derfor ikke anledning til å påklage vedtaket.

Dette til orientering

Den 18. juni 2020 ber varsler om en redegjørelse.

På kommunestyrets møte den 18. juni 2020 var varslingssaken satt opp som referatsak. Hverken innkalling til eller protokoll fra dette møtet gir opplysninger om hva som eventuelt ble referert til kommunestyret i sakens anledning.

Sekretariatet har ikke opplysninger om eventuell saksgang etter den 18. juni 2020.

Retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold

Administrasjonsutvalget i Hasvik kommune vedtok i møte den 4. februar 2011 (sak 1/11) «Retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold i Hasvik kommune».

I juni 2019 kom det endringer i arbeidsmiljøloven (varsling) med virkning fra 1. januar 2020.

Som følge av dette vedtok administrasjonsutvalget nye retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold for kommunen i møte den 11. mars 2020 (sak 3/20).

Alternative framgangsmåter for å eventuelt undersøke denne saken

Slik sekretariatet vurderer det, så har kontrollutvalget minst følgende seks alternative framgangsmåter å velge mellom når det gjelder utvalgets håndtering av varslingssaken:

1. Saken tas til orientering
2. Fortløpende orienteringer i kontrollutvalget om sakens gang
3. Høring
4. Forvaltningsrevisjon
5. Hendelsesbasert undersøkelse som fakta-kartlegging
6. Hendelsesbasert undersøkelse som fakta-kartlegging med vurderinger sett i forhold til relevant rettslig og formelt rammeverk

Kombinasjoner av disse alternativene er også mulig.

Sekretariatets vurderinger

Saker om varsling av kritikkverdige forhold skal behandles i tråd med blant annet kravene som stilles til dette i arbeidsmiljøloven. I og med at kommunen er underlagt forvaltningsloven og offentleglova skal varslingssaker også skje i tråd med relevante bestemmelser i disse to lovene. I tillegg skal kommunen i henhold til arbeidsmiljøloven ha egne rutiner for behandling av varsler om kritikkverdige forhold. Også disse skal kommunen etterleve i sin saksbehandling av varsel om kritikkverdige forhold, såfremt rutinene ikke er i strid med de lovkrav som regulerer behandlingen av slike saker.

Det er på det rene at de konkrete varsel som denne saken i kontrollutvalget gjelder, har blitt behandlet i kommunen. Hvorvidt saken er behandlet i tråd med krav i arbeidsmiljøloven, forvaltningsloven etc., anbefalt praksis på området, samt kommunens interne rutiner for varsling av kritikkverdige forhold, har så langt ikke vært vurderingstema i kontrollutvalget.

Sekretariatet registrerer at varslingssaken er eller har vært gjenstand for behandling i Arbeidstilsynet, samt klagebehandling hos Sivilombudsmannen. Sekretariatet er gjort kjent med at Sivilombudsmannen her besluttet å avvente behandling av saken inntil den er ferdigbehandlet hos Arbeidstilsynet. Sekretariatet er ikke kjent med om Arbeidstilsynet har ferdigbehandlet saken.

Sekretariatet ser det ikke hensiktsmessig at kontrollutvalget igangsetter noen nærmere undersøkelse av denne konkrete saken, i alle fall ikke så lenge den er til behandling i andre offentlige tilsyns- og klageinstanser.

Sekretariatet vurderer det imidlertid som hensiktsmessig at kontrollutvalget gjør en vurdering av om temaet varsling av kritikkverdige forhold bør prioriteres i ny plan for forvaltningsrevisjon – planperioden 2021-2024.

I risiko- og vesentlighetsvurderingen som sekretariatet har utarbeidet som grunnlag for ny plan for forvaltningsrevisjon og ny plan for eierskapskontroll gjør sekretariatet følgende vurdering av temaet avvik og varsling:

«Kommunen har blitt gjenstand for publisitet knyttet til en medarbeiders varsling av kritikkverdige forhold. Varslers oppfatning av at det ikke har nyttet å si ifra internt og at hun ikke er ivaretatt tilfredsstillende i etterkant av varslingen kan indikere at kommunens praksis for å håndtere avvik og varsler ikke fungerer godt nok. Det framgår av punkt 3.2 og 3.5 at det er satt i gang et arbeid for å oppdatere HMS- og internkontrollsystemene, noe som trolig vil bedre situasjonen. Skal slike systemer fungere etter hensikten er det imidlertid viktig at personene som skal behandle innmeldte avvik og varsler har en konstruktiv holdning til det som meldes.

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter, herunder etablering av interne rutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe. Kommunen har retningslinjer for varsling og system for registrering av uønskede hendelser. Tiltakene anses å være delvis risikoreduserende.

Sekretariatet har mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget har trukket fram avvik og varsling som et aktuelt tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Det er igangsatt et arbeid med å oppdatere HMS- og internkontrollsystemene. Dette vil påvirke sannsynligheten for at det skjer uønskede hendelser. Vurdert ut fra det som er situasjonen i dag vurderes imidlertid sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser som høy.

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020.

Området varsling er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå. Kommunens system for avvikshåndtering kan være gjenstand for tilsyn på systemnivå, men da avgrenset til områder regulert i særlovgivningen, for eksempel innenfor helse, pleie og omsorg.

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være høy på dette området.

Området anses å være aktuelt for forvaltningsrevisjon i kommende planperiode.»

I sekretariatets forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 er temaet avvik og varsling foreslått som en av flere forvaltningsrevisjoner i 2023.

Sekretariatet tilrår derfor at kontrollutvalget følger opp temaer knyttet til varslingssaker gjennom en forvaltningsrevisjon av kommunens håndtering av avvik og varsling i 2023, jf. sekretariatets forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024. Dette kan vider ses i sammenheng med de nye retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold, som ble vedtatt i administrasjonsutvalget i mars 2020.

For at kontrollutvalget skal ha noe innsikt om utfallet i denne konkrete varslingssaken, tilrår sekretariatet at kontrollutvalget ber sekretariatet om å holde utvalget orientert om sakens utfall hos Arbeidstilsynet, Sivilombudsmannen og eventuelle andre instanser.

Sekretariatets tilrådning

På grunnlag av det som er nevnt ovenfor tilrår sekretariatet at kontrollutvalget gjør følgende vedtak:

1. Kontrollutvalget viser til sekretariatets saksfremlegg i sak 17/2020 – Varslingssaken.

På grunnlag av opplysningene og vurderingene i saksfremlegget finner kontrollutvalget det mest hensiktsmessig å gjøre en vurdering av om temaet varsling skal tas inn som en prioritert forvaltningsrevisjon i ny plan for forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget gjør en nærmere vurdering av dette i forbindelse med utvalgets behandling av forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 (kontrollutvalgets sak 24/2020).

2. Kontrollutvalget ber sekretariatet om å holde utvalget orientert om utfall i denne varslingssaken i de instanser som eventuelt har denne til behandling. Eksempler på dette er behandlingen hos henholdsvis Arbeidstilsynet og Sivilombudsmannen.