

FORVALTNINGSREVISJON

Avvik og varsling

Hasvik kommune

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Hasvik kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot temaet avvik og varsling. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Hasvik kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Hasvik kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Bodø/Tromsø, 29.08.2024

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Mailen Evjen
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

KomRev NORD har på bakgrunn av bestilling fra kontrollutvalget i Hasvik kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon med tema avvik og varsling. Følgende tre problemstillinger har vært utgangspunktet for denne forvaltningsrevisjonen:

1. *Har Hasvik kommune rutiner for håndtering av avvik i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften?*
2. *Har Hasvik kommune rutiner for intern varsling i tråd med krav i arbeidsmiljøloven?*
3. *Har Hasvik kommune gjort rutiner for varsling kjent for de ansatte i tråd med arbeidsmiljøloven § 2 A-6 (5)?*

I denne undersøkelsen ser vi på overordnende dokumenter knyttet til helse- miljø og sikkerhetsarbeidet som gjelder for hele kommunen. Vi har gjennomført en spørreundersøkelse som ansatte i hele organisasjonen har hatt mulighet til å besvare. For å undersøke etterlevelsen av kommunens avvik- og varslingsrutiner har vi undersøkt med tre sektorer/avdeling, herunder helse og omsorg, oppvekst og kultur, samt personalavdelingen/lønn/renhold.

Problemstilling 1 handler om Hasvik kommune har rutiner for håndtering av avvik i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften. Arbeidsmiljøloven pålegger Hasvik kommune å sikre at hensynet til arbeidstakernes helse, miljø- og sikkerhet blir ivarettatt. Kommunen skal sørge for at systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid utføres på alle plan i virksomheten. Internkontrollforskriften inneholder krav til det systematiske HMS-arbeidet. Avvikshåndtering skal etter regelverket inngå i det systematiske HMS-arbeidet til kommunen.

Revisors konklusjon på problemstilling 1 er at Hasvik kommune ikke fullt ut har rutiner for håndtering av avvik i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften.

Hasvik kommune har utarbeidet overordnet HMS-håndbok, som inneholder krav til kommunen og kommunens ansatte. Kommunens rutiner for avvikshåndtering inngår i HMS- håndboken til kommunen herunder inngår forklaringer på hva som er et avvik, hvordan avvik skal meldes, håndteres og brukes i virksomheten. I HMS-håndboken oppstilles krav som skal følges opp i kommunens ulike sektorer og det fremkommer hvordan ansvar og roller innenfor HMS er fordelt. Flertallet av de ansatte som svarte på vår spørreundersøkelse opplyste at de kjenner til avviksrutinene til kommunen. Undersøkelsen vår viser imidlertid at kommunen ikke har implementert rutinene som følger av HMS-håndboken i hele organisasjonen. På spørsmål som gjelder opplæring svarte hovedvekten av respondentene at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring i hva et avvik er og i å skrive avvik. Dette har vi vektlagt i den samlede konklusjonen på om kommunen har rutiner for avvikshåndtering.

Avvik behandles og lukkes i kvalitetssystemet Compilo. Her blir avvik registrert og dokumentert. Ifølge regelverket skal også avvik brukes i lærings- og forbedringsarbeidet. Resultatene fra vår spørreundersøkelse viser at respondentene opplever i varierende grad at avvik blir brukt i forbedringsarbeidet.

Problemstilling 2 handler om kommunen har utarbeidet varslingsrutiner i henhold til arbeidsmiljøloven. Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Hasvik kommune er ifølge arbeidsmiljøloven pålagt å ha skriftlige rutiner for varsling med et nærmere bestemt innhold.

Revisors konklusjon på problemstilling 2 er at Hasvik kommune har rutiner for intern varsling i tråd med krav i arbeidsmiljøloven.

Hasvik kommune har utarbeidet skriftlig rutine for varsling, og den inneholder slik revisor vurderer det, lovpålagte krav. Varslingsrutinen inneholder en oppfordring til å varsle, den gir beskrivelse av fremgangsmåte for varsling og den beskriver fremgangsmåte for saksbehandling. Videre fremgår det av varslingsrutinen arbeidstakerens rett til å varsle. Rutinen viser også til at et varsel om kritikkverdige forhold skal bli tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid.

I *problemstilling 3* svarer vi ut om Hasvik kommune har gjort rutiner for varsling kjent for de ansatte i tråd med arbeidsmiljøloven. Det følger av arbeidsmiljøloven at varslingsrutinene skal være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten.

Revisors konklusjon på problemstilling 3 er at Hasvik kommune til dels har gjort rutiner kjent for de ansatte i tråd med arbeidsmiljøloven § 2 A-6 (5).

Kommunens varslingsrutine skal være tilgjengelig i kvalitetssystemet Compilo som ansatte skal ha tilgang til. Ifølge kommunens HMS-håndbok har ledere et ansvar for å gjøre varslingsrutinene kjent for de ansatte. Det er et system for å gjøre rutinene kjent, men resultatene fra spørreundersøkelsen kan tilsi at det ikke er tilstrekkelig system for å sikre dette. Flertallet av de ansatte som oppga å ha personalansvar svarte at de har gjort varslingsrutinene kjent for ansatte. Det var noen med personalansvar som oppga at de ikke hadde gjort det. Av 54 ansatte opplyste 28 av dem at de ikke kjenner til *Retningslinjer og rutiner for varsling i Hasvik kommune*. Flertallet oppga også at de ikke vet hvor de finner informasjon om varslingsrutinene.

Med bakgrunn i revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Hasvik kommune å gjøre tiltak for sikre at alle ansatte:

- gjøres kjent med kommunens styrende dokumentasjon innenfor helse- miljø- og sikkerhetsarbeidet
- har tilgang til kvalitetssystemet og kjennskap til kommunens avviksrutiner
- gjøres kjent med varslingsrutinen og hvor den er tilgjengelig

Innhold

SAMMENDRAG	2
1 INNLEDNING	5
1.1 Bakgrunn og bestilling	5
1.2 Organisasjon	5
2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER	7
2.1 Problemstillinger	7
2.2 Revisjonskriterier	7
2.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1	7
2.4 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2	8
2.5 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3	10
3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENŚING	11
3.1 Metode og datamateriale	11
3.2 Gyldighet og pålitelighet	13
3.3 Avgrensninger	14
4 AVVIKSHÅNDTERING	15
4.1 Rutiner for avviksbehandling	15
4.2 Ansattes kjennskap til avviksregistrering	17
4.3 Meldte avvik skal behandles og lukkes, samt brukes i forbedringsarbeidet	22
4.4 Revisors vurderinger	26
4.5 Konklusjon på problemstilling 1	27
5 VARSLINGSRUTINER	28
5.1 Varslingsrutiner	28
5.2 Revisors vurderinger	31
5.3 Konklusjon på problemstilling 2	31
6 ER VARSLINGSRUTINENE KJENT FOR ANSATTE?	32
6.1 Ansattes kjennskap til varslingsrutinene	32
6.2 Revisors vurdering	33
6.3 Konklusjon på problemstilling 3	34
7 UTTALELSE	35
8 ANBEFALINGER	36
9 REFERANSER	37

1 INNLEDNING

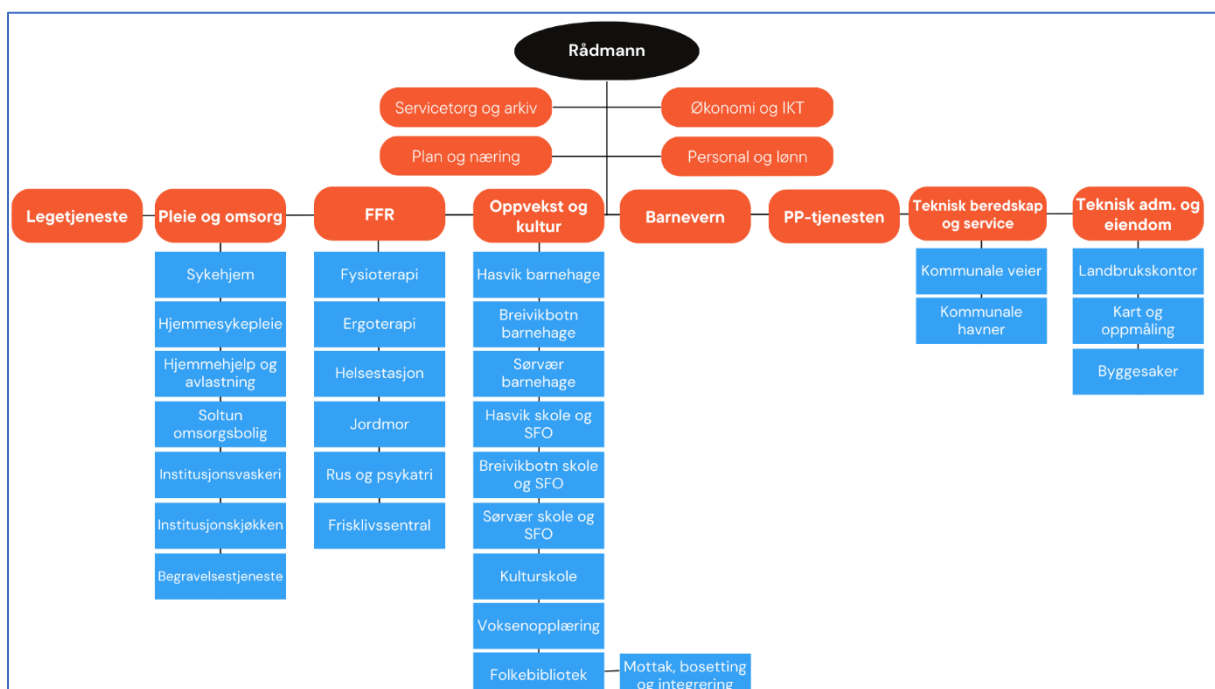
1.1 Bakgrunn og bestilling

Forvaltningsrevisjon med temaet avvik og varsling inngikk i Hasvik kommunes plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2023. Planen ble vedtatt av kommunestyret 10.11.2021 i sak 40/2021. Kontrollutvalget vedtok i sak 18/23 å bestille forvaltningsrevisjon. I møte 7.12.2023 i sak 24/23 godkjente kontrollutvalget KomRev NORDs prosjektskisse datert 08.11.2023.

Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen er å få belyst om kommunen har rutiner og praksis i samsvar med regelverket. Forvaltningsrevisjonen gjelder på arbeidsmiljølovens område, og den omfatter sentrale deler av kommunens helse- miljø- og sikkerhetsarbeid, samt reglene om varsling på arbeidsplassen. Det vil si at undersøkelsene og vurderingene gjelder Hasvik kommune i rollen som arbeidsgiver.

1.2 Organisasjon

Forvaltningsrevisjonen om avvik og varsling retter seg mot hele organisasjonen, hvor kommunedirektøren¹ er øverste ansvarlige. Organiseringen vises i utklipp nedenfor. PP-tjenesten, Teknisk beredskap og service samt Teknisk administrasjon og eiendom har ikke egen enhetsleder, men er lagt direkte under kommunedirektør.



Utklipp 1 Oversikt over organisasjonen i Hasvik kommune. Hentet fra hjemmesiden til Hasvik kommune.

På hjemmesiden til kommunen står det at administrasjonen er ansvarlig for organisering, koordinering, ledelse, drift, forvaltning og iverksettelse av politiske vedtak. Herunder organisasjonsutvikling, personellbehandling, kvalitetssikring, drift og støtte. Videre er administrasjonen saksbehandler og sekretariat for kommunestyre, formannskap og andre utvalg

¹ I Oversikt over organisasjon er tittelen rådmann endret til kommunedirektør.

i kommunen. Kommunen har om lag 120 årsverk². Når det gjelder verneombud og verneområder, har vi fått opplyst at Hasvik kommune har 10 verneområder og 10 verneombud.

² Hentet fra Årsmelding 2023, behandlet i kommunestyret juni 2024.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

Med bakgrunn i kontrollutvalgets bestilling gjelder følgende problemstillinger:

1. *Har Hasvik kommune rutiner for håndtering av avvik i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften?*
2. *Har Hasvik kommune rutiner for intern varsling i tråd med krav i arbeidsmiljøloven?*
3. *Har Hasvik kommune gjort rutiner for varsling kjent for de ansatte i tråd med arbeidsmiljøloven § 2 A-6 (5)?*

2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v. (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)

2.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1

Hasvik kommune har som arbeidsgiver et ansvar for å sikre at hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt, gjennom å sørge for at det utføres systematisk helse, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 3-1. Det systematiske HMS-arbeidet skal skje i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.

Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) stiller krav til internkontroll i virksomheten. Internkontroll er i forskriften § 3 definert som *systematisk tiltak som skal sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres, sikres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av helse, miljø- og sikkerhetslovgivningen.*

Internkontrollforskriften § 5 angir innholdet i det systematiske HMS-arbeidet og stiller krav til dokumentasjon, herunder skal virksomheten dokumentere følgende:

1. Fastsatte mål for helse, - miljø- og sikkerhet
2. Oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse-, miljø- og sikkerhet er fordelt
3. Kartlagte farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen
4. Under planlegging og gjennomføring av endringer i virksomheten vurdere om arbeidsmiljøet vil være i samsvar med lovens krav, og iverksette de nødvendige tiltak
5. At rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen er iverksatt

I denne forvaltningsrevisjonen undersøker vi ikke hele HMS-systemet til kommunen. Det vi skal undersøke under problemstilling 1 omhandler om rutiner for håndtering av avvik er i henhold til bestemmelsen i internkontrollforskriften § 5. Alle virksomheter skal ha rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge avvik i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. En kultur for god avvikshåndtering kan bidra med blant annet at virksomheten når målene sine, høyere produktivitet og mindre sykefravær. Et levende avvikssystem er en del av internkontrollen. For at det skal fungere må arbeidsgiver legge til rette for en HMS-kultur, der det er forventet at arbeidstakere i alle nivåer melder ifra om avvik. Arbeidsgiver er pliktig til å ha et system for avvikshåndtering. For at ansatte skal kunne benytte seg av systemet, må de ha opplæring i hva avvik er og hvordan det skal føres. Arbeidsgiver bør også oppfordre ansatte til å skrive avvik. Avvik skal bidra til forbedring i virksomheten, slik at risikoforholdene blir mindre, dermed skal arbeidsgiver følge opp innkomne avvik på en god måte.

Kapittel 2 i arbeidsmiljøloven omhandler arbeidsgivers og arbeidstakers plikter. Arbeidsgiver skal sørge for at bestemmelsene gitt i og i medhold til denne loven blir overholdt, jf. § 2-1.

Arbeidstaker skal medvirke til gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Arbeidstaker skal delta i det organiserte verne- og miljøarbeidet i virksomheten og skal aktivt medvirke ved gjennomføring av de tiltak som blir satt i verk for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø, jf. arbeidsmiljøloven § 2-3. Under punkt b) andre ledd er det krav til at arbeidstaker melder fra til arbeidsgiver dersom arbeidstaker blir oppmerksom på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse og vedkommende ikke selv kan rette på forholdet. Hasvik kommune som arbeidsgiver må påse at arbeidstakerne blir gjort kjent med forpliktelsene som de har.

I internkontrollforskriften § 5 første ledd nr. 7 står det at kravet om avvikshåndtering skal dokumenteres. Revisor legger derfor til grunn at Hasvik kommune må ha skriftlige rutiner på området og for øvrig legge fram dokumentasjon for at bestemmelsen overholdes.

På bakgrunn av ovennevnte utleder vi som revisjonskriterier for besvarelse av problemstilling 1:

Hasvik kommune skal:

- Ha rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge avvik knyttet til helse, miljø og sikkerhet
- Ha rutiner for hvem som skal melde avvik, når og hvordan avvik skal meldes
- Sørge for at ansatte kjenner til rutinene for avvik og vet hvordan de skal melde avvik
- Påse at meldte avvik behandles og lukkes
- Bruke meldte avvik i læring- og forbedringsarbeidet

2.4 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2

Arbeidsmiljøloven kapittel 2 A omhandler varsling på arbeidsplass. Det følger av arbeidsmiljøloven § 2 A-1 første ledd at arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Vi ser i bestemmelsen at det er to vilkår knyttet til varslingsretten: det må gjelde kritikkverdige forhold og disse må gjelde i virksomheten. Det fremgår av § 2 A-1 andre ledd at med kritikkverdige forhold menes forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet. Bestemmelsen lister også opp eksempler på forhold som vil regnes som kritikkverdige forhold. Loven stiller ikke noe formkrav til varsel. Det gjelder heller ikke noe krav om at formålet med varslene skal fremkomme. Reglene for varsling i arbeidsmiljøloven er heller ikke til hinder for at et varsel fremsettes anonymt.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-2 tar for seg fremgangsmåten med varsling og omfatter både intern og ekstern varsling. Intern varsling innebærer at det varsles innad i virksomheten, som vil si til for eksempel arbeidsgiver eller representant for arbeidsgiver, via verneombud, tillitsvalgt eller advokat. Det kan alltså varsles internt. Med ekstern varsling menes uttalelser, opplysninger, dokumenter og lignende som gis til media, faglig forum, tilsynsmyndigheter utenfor virksomheten³. Det oppstilles noen krav til når arbeidstaker kan varsle eksternt.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-6 første ledd sier at *Virksomheter som jevnlig sysselsetter minst fem arbeidstakere, plikter å ha rutiner for intern varsling. Også virksomheter med færre ansatte skal ha slike rutiner dersom forholdene i virksomheten tilsier det*. Hasvik kommune er en virksomhet med betraktelig flere ansatte enn fem personer, og kommunen er derfor etter arbeidsmiljøloven § 2 A-6 pliktig til å utarbeide rutiner for intern varsling.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-6 tredje og fjerde ledd sier videre noe om hva rutinene skal inneholde. Rutinene skal være skriftlige og ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle. Arbeidsmiljøloven § 2 A-6 angir videre noen krav til hva rutinene minst skal inneholde: De skal ha en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold og inneholde fremgangsmåte for varsling. De skal også inneholde fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling.

Lovteksten inneholder ikke konkrete regler for hvordan arbeidsgivers saksbehandling skal være. Det står i lovens forarbeider at det skal stilles krav om at varslingsrutiner skal angi fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling. Varslingsrutinene skal sikre forutberegnelighet og ivareta rettssikkerheten til alle berørte parter i en varslings sak. Rutinene bør derfor inneholde konkrete krav om saksbehandlingsfrister, frister for iverksettelse av eventuelle tiltak, herunder om tilbakemelding til varsleren. Det er videre viktig at rutinene sikrer en habil og forsvarlig saksbehandling som inngir tillit⁴.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-6 andre ledd sier at rutinene for varsling skal utarbeides i tilknytning til virksomhetens helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, jf. 3-1, i samarbeid med arbeidstakeren og deres tillitsvalgte.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-3 handler om arbeidsgivers aktivitetsplikt. Det følger av arbeidsmiljøloven § 2 A-3 første ledd at når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varslet innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt. Det er ikke angitt en konkret frist for undersøkelse. Begrepet rimelig tid tilsier at varslet må håndteres ganske raskt av arbeidsgiver, samtidig som det tillates at arbeidsgiver får anledning til å områ seg. Om tidsfristen står det i lovens forarbeider at hvis arbeidsgiver agerer raskt på et varsel vil det være viktig for å kunne behandle på et lavest mulig nivå. Det kan igjen bidra til at saken avklares uten mye støy i virksomheten og forhindre at den eskalerer⁵. Ordet tilstrekkelig tilsier at det vil avhenge av det konkrete varslet hvor grundige undersøkelser arbeidsgiver må gjøre. Departementet understreker i forarbeidene til bestemmelsen at det ikke er meningen at arbeidsgiver skal være pliktig til å gjøre grundigere undersøkelser enn hva varslet saklig sett gir grunnlag til. Dersom arbeidsgiver uten videre kan fastslå at varslet ikke krever videre oppfølging, vil en slik vurdering i seg selv kunne tilfredsstille bestemmelsens krav.

³ Proposisjon 74 L (2018-2019) om endringer i arbeidsmiljøloven s. 36.

⁴ Proposisjon 74 L (2018-2019) om endringer i arbeidsmiljøloven s. 45.

⁵ Proposisjon 74 L (2018-2019) om endringer i arbeidsmiljøloven s. 36.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-3 annet ledd sier at arbeidsgiver særlig skal påse at den som har varslet, har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dersom det er nødvendig, skal arbeidsgiver sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse. Etter lovforarbeidene skal begrepet gjengjeldelse forstås vidt. Forbudet gjelder formelle sanksjoner som oppsigelse, suspensjon og avskjed, samt ordensstraff hjemlet i statsansatteloven. Forbudet gjelder også mer uformelle sanksjoner som for eksempel endringer i arbeidsoppgaver og interne overføringer. Det samme gjelder gjengjeldelse av mer subtil art, som mobbing og annen trakassering, som også vil være et brudd på arbeidsmiljøloven § 4-3 tredje ledd⁶

På grunnlag av ovennevnte utleder vi følgende revisjonskriterier for problemstilling 2:

- Hasvik kommune skal ha skriftlige rutiner for intern varsling
- Hasvik kommune skal ha varslingsrutiner som inneholder følgende:
 - En oppfordring til å varsle
 - Beskrivelse av fremgangsmåte for varsling
 - Beskrivelse av fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling
- Hasvik kommune skal ha rutiner for varsling som ikke begrenser arbeidstakerens rett til å varsle
- Hasvik kommune skal ha rutiner for å sikre at varsel om kritikkverdige forhold blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid.
- Hasvik kommune skal ha utarbeidet varslingsrutinene i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte

2.5 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3

Ifølge arbeidsmiljøloven § 2 A-6 5. ledd skal rutinene for varsling være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten. Med lett tilgjengelig legger vi til grunn at arbeidstaker vet hvor de finner rutinene, og at de finner rutinene raskt når det trengs. Dette vil typisk være på kommunens hjemmeside eller intranett, som ansatte har tilgang til.

På grunnlag av ovennevnte utleder vi følgende revisjonskriterier for problemstilling 3:

- Hasvik kommune skal gjøre varslingsrutinene kjent for de ansatte

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de brukes i.

⁶ Proposisjon 74 L (2018-2019) om endringer i arbeidsmiljøloven s.14.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENŚING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁷. I det følgende presenterer vi hvordan vi har gått frem i vre undersøkelser. Vi drøfter også datamaterialets gyldighet og pålitelighet: også hvorvidt informasjonen som vi har samlet inn utgjør et relevant, tilstrekkelig og korrekt grunnlag for å vurdere revidert enhet opp mot revisjonskriteriene og konkludere på problemstillingene.

Hasvik kommune ble orientert om oppstart av forvaltningsrevisjon i brev datert 07.12.2023. Kommunedirektøren oppnevnte rådgiver på arkivtjenesten i kommunen som kontaktperson. Oppstartsmøte ble gjennomført per Teams 09.01.2024, hvor følgende deltok:

- Kontaktperson, Rådgiver arkivtjenesten
- Personalleder i Hasvik kommune
- To representanter fra KomRev NORD

Datainnsamlingen har blitt gjennomført i perioden januar til mai 2024. Revisor har benyttet dokumentanalyse, intervju og spørreundersøkelse som metoder i denne forvaltningsrevisjonen. I denne undersøkelsen ser vi på overordnende dokumenter knyttet til helse- miljø og sikkerhetsarbeidet som gjelder for hele kommunen. Det skriftlige datamaterialet som ligger til grunn for vre besvarelser av kommunens arbeid med avvik og varsling består av:

- *Retningslinjer og rutiner for varsling i Hasvik kommune*, vedtatt i kommunestyret 16.06.2021 i sak 26/2021
- *HMS-håndbok for Hasvik kommune 2022*
- *Referat fra møter i arbeidsmiljøutvalget (AMU) 2022 og 2023*

Kommunens overordnede retningslinjer, rutiner og håndbok gir føringer til HMS-arbeidet ved kommunens ulike avdelinger. For å undersøke etterlevelsen av kommunens avvik- og varslingsrutiner har vi undersøkt med tre sektorer/avdeling, herunder helse og omsorg, oppvekst og kultur, samt personalavdelingen/lønn/renhold. I utvelgelsen av avdelinger vektla vi å få med avdelinger med mange ansatte, noe som gjelder for helse og omsorg og oppvekst og kultur. Vi ønsket også inkludere én avdeling som er mindre målt i antall ansatte og som har 9 ansatte. Vi har derfor intervjuet følgende ledere på nevnte sektorer/avdeling.

- Pleie- og omsorgsleder
- Oppvekstleder
- Personalleders personalansvar for renholdere og lønnsarbeidere

Vi har også intervjuet hovedverneombud og to hovedtillitsvalgte i kommunen. I intervjuene var utgangspunktet for spørsmålene krav i regelverket og bestemmelser som følger av Hasvik kommunes egne vedtatte håndbok og retningslinjer på arbeidsmiljølovens område.

Hovedverneombudet har hatt vervet siden januar 2024, men har vært hovedverneombud i en periode tidligere. Hovedverneombud er medlem av arbeidsmiljøutvalget.

⁷ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

I tillegg har vi gjennomført en spørreundersøkelse som alle ansatte i kommunen hadde anledning til å svare på.

Gjennomførelsen av spørreundersøkelsen

For alle tre problemstillingene har vi innhentet informasjon fra ansatte i kommunen. Dette er gjort gjennom en elektronisk spørreundersøkelse som vi utarbeidet i programmet SurveyXact. Revisor ba om å få tilsendt en liste med e-postadresser til alle ansatte i Hasvik kommune. Revisor fikk opplyst at det ikke var alle kommunalt ansatte som har kommunal e-postadresse. For de ansatte som ikke har kommunal e-postadresse har kommunen innhentet deres private e-postadresse⁸ som kommunen har for blant annet å kunne sende ut lønnslipp. Kommunen ønsket ikke å utlevere private e-postadresser til revisor på grunn av personvern hensyn. Vi løste dette med at Hasvik kommune v/personalansvarlig sendte e-post til alle kommunens ansatte som inneholdt lenke til den elektroniske spørreundersøkelsen vi hadde laget. Spørreundersøkelsen ble sendt 6.5.2024 på e-post til 143 ansatte i Hasvik kommune. Det var 11 ansatte som ikke hadde e-post, de ble oppfordret på annen måte fra kommunen om å svare på undersøkelsen. Totalt antall mulige respondenter på undersøkelsen var dermed 154.

Spørreundersøkelsen ble tilgjengelig for de ansatte 06.05.2024, med svarfrist 21.05.2024.

Revisor fikk opplyst at enhetslederne i kommunen fikk anmodning om å oppfordre sine ansatte til å svare på undersøkelsen. Undersøkelsen ble avsluttet av oss den 22.05.2024. Da hadde 73 ansatte svart på undersøkelsen, hvorav 20 av dem hadde kun svart på noen av spørsmålene. De som har svart noen spørsmål er svarene registrert, selv om de ikke fullførte undersøkelsen. I vår presentasjon av resultatene angir vi antallet respondenter per spørsmål.

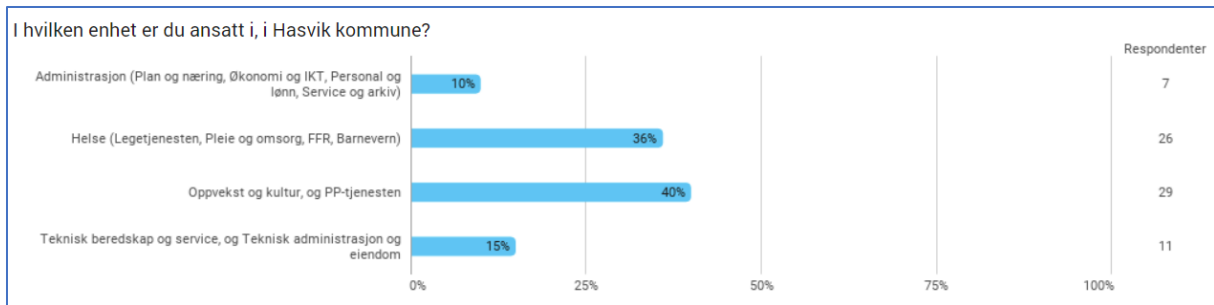
I spørreundersøkelsen fikk de ansatte spørsmål om ulike aspekter med HMS-arbeidet, samt spørsmål knyttet til avviksbehandling og varslingsrutiner. På noen spørsmål ble respondentene bedt om å svare med ett eller flere forhåndsstilte svaralternativer, eksempelvis i hvor stor grad respondentene var enig eller uenig i en påstand. På enkelte spørsmål hadde respondentene anledning til å utdype svaret sitt med å skrive kommentarer.

I utarbeidelsen av spørreundersøkelsen hadde vi dialog med kommunen om den administrative organiseringen av kommunen, og hvordan respondentene kunne deles inn etter arbeidssteder. Det er ulikt antall ansatte ved de ulike arbeidsstedene, og det var ønskelig å lage en inndeling som gjorde at enkeltpersoner ikke kunne identifiseres gjennom deres angivelse av hvilket arbeidssted de tilhører. I spørreundersøkelsen ba vi respondentene angi hvilken av de nevnte arbeidssteder de tilhørte:

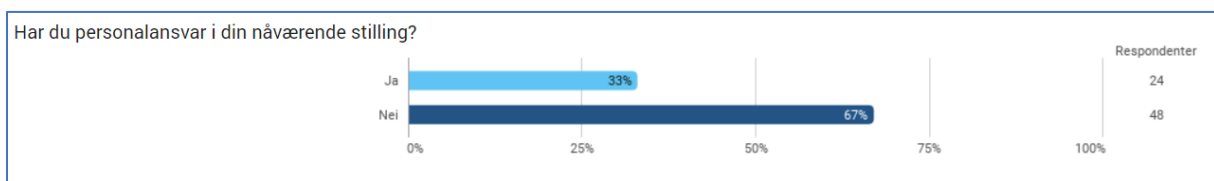
- Administrasjon (Plan og næring, Økonomi og IKT, Personal og lønn, Service og arkiv)
- Helse (Legetjenesten, Pleie og omsorg, FFR, Barnevern)
- Oppvekst og kultur og PP-tjenesten
- Teknisk beredskap og service og Teknisk administrasjon og eiendom

De 73 besvarelsene som vi fikk, kom fra ansatte ved alle de fire arbeidsstedene som administrasjonen var delt inn etter i vår undersøkelse. I figuren nedenfor viser vi andelen og antallet respondenter fordelt pr enhet:

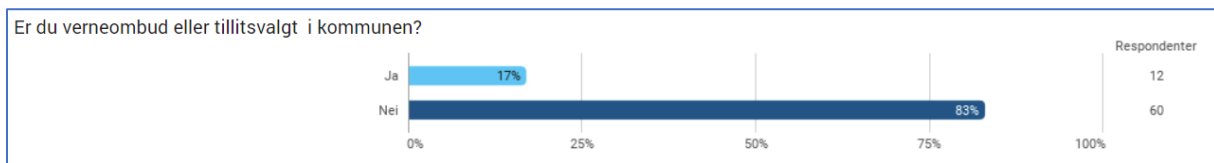
⁸ Her er det noen unntak, der den ansatte ikke har e-post adresse.



Ledere og ansatte har etter regelverket og kommunens HMS-håndbok ulikt ansvar og roller knyttet til avviksbehandling. Vi ba derfor respondentene krysse av om de hadde personalansvar. Vi ba også om informasjon om respondenten hadde verv som verneombud eller tillitsvalgt. Resultatene viser at av 72 respondenter har 24 av dem angitt at de har personalansvar. Det er dermed en tredjedel av respondentene som har personalansvar. Se utklipp nedenfor:



Av 72 respondenter svarte 12 bekreftende på at de har verv som verneombud eller tillitsvalgte. Se utklipp nedenfor:



Vi presenterer ikke svarene fordelt per enhet eller om de er leder eller tillitsvalgte. Men i tilknytning til enkelte av resultatene synliggjør om vi har funnet ulikheter og likheter i svarfordelingene mellom enhetene.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og konkludere på problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg har vi fremlagt datamaterialet for kommunen. Revisor har innarbeidet korrigeringer og supplerende opplysninger fra kommunen i rapporten.

Revisor vurderer at det skriftlige materialet som beskrives i rapporten er relevant for å belyse Hasvik kommunes rutiner for håndtering av avvik og varsling. Revisor har benyttet kommunens *HMS-håndbok for Hasvik kommune 2022* som kilde, samt *Retningslinje og rutiner for varsling i Hasvik kommune* som kommunen har utarbeidet. Etter det vi har fått opplyst, er det disse to dokumentene som er utarbeidet og vedtatt som gjeldende i Hasvik kommune for kommunens

ivaretagelse av krav innenfor HMS, herunder om avvik og arbeidsmiljølovens bestemmelser om varsling. Hvorvidt det faktisk er system og rutiner, beror også på om dokumentene er kjent og de praktiseres slik som bestemt. Ved å rette spørsmål om dette til ledere, hovedverneombud og ansatte som alle er tillagt ansvar og roller på det undersøkte området anser vi å ha innhentet relevant informasjon.

Spørreundersøkelsen som hele organisasjonen hadde mulighet til å besvare gir oss verdifull informasjon om hvordan rutiner blir etterlevd og respondentenes opplevelser knyttet til avviksbehandling. Spørreundersøkelsen gir også svar på om respondentene kjenner til rutiner og reglementer som omhandler avvik og varsling. Dataene fra spørreundersøkelsen er relativt ferske og må sees på som relevant for denne undersøkelsen. Svarprosenten i spørreundersøkelsen er også relativ høy og gjør at påliteligheten er høy.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

3.3 Avgrensninger

I en kommune kan det forekomme mange ulike typer avvik; for eksempel tekniske avvik knyttet til kommunale bygninger eller medikamentavvik innenfor helse og omsorg. I denne forvaltningsrevisjonen har vi avgrenset undersøkelsen til å gjelde kommunens rutiner for registrering og håndtering av avvik på helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Vi har imidlertid ikke undersøkt hele HMS-systemet til kommunen. Når det gjelder varsling, er undersøkelsene avgrenset til å omhandle skriftliggjorte rutiner og ansattes kjennskap til disse. Vi har ikke undersøkt faktiske varslingssaker.

4 AVVIKSHÅNDTERING

Har Hasvik kommune rutiner for håndtering av avvik i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften?

Revisjonskriterier

Hasvik kommune skal:

- Ha rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge avvik knyttet til helse, miljø og sikkerhet
- Ha rutiner for hvem som skal melde avvik, når og hvordan avvik skal meldes
- Sørge for at ansatte kjenner til rutineene for avvik og vet hvordan de skal melde avvik
- Påse at meldte avvik behandles og lukkes
- Bruke meldte avvik i læring- og forbedringsarbeidet

4.1 Rutiner for avviksbehandling

Revisor har etterspurt kommunens dokumentasjon av det overordnede helse-, miljø og sikkerhetsarbeidet. *HMS-håndboken for Hasvik kommune 2022* ble utarbeidet under en ett-årig HMS-prosjektstilling (HMS-koordinator) som var i kommunen fra september 2021. Hensikten med håndboken er å veilede både ledere og ansatte i alle enheter innen Hasvik kommunes overordnede HMS-arbeid, samt danne grunnlag for å drive systematisk HMS-arbeid på enhetsnivå.

De overordnede målene for HMS er at alle ansatte i kommunen skal ha grunnleggende kunnskap om systematisk HMS-arbeid. Slik kan alle være med på å skape et trygt og inkluderende arbeidsmiljø, som til enhver tid er i tråd med gjeldende bestemmelser.

Hasvik kommune bruker kvalitetssystemet Compilo, og det er i Compilo at avvik registreres. Under punktet *Beskrivelse av vårt HMS-system* fremkommer det hva kommunen skal dokumentere i henhold til internkontrollforskriften. Om avvikshåndtering står det at virksomheten skal iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av HMS-lovgivningen. Videre står det at avviksrapport og oppfølging skal dokumenteres, og at all innrapportering i det digitale avvikssystemet lagres med frister for behandling og sakshistorikk i Compilo. Det står også at det skal dokumenteres all opplæringsaktivitet. Revisor legger til grunn at dette også gjelder opplæring i avvikshåndtering. Under punktet *Fordeling av ansvar og oppgaver i HMS- arbeidet vårt* står det at rådmannen har det overordnede ansvaret for HMS-arbeidet i kommunen og fastsetter overordnede mål for virksomheten. Rådmannen har også ansvar for at det etableres og vedlikeholdes et system for HMS-arbeidet, samt at mål, strategier og tiltak kommer med i det ordinære plansystemet. Videre skal rådmannen motivere og delegere ansvar og myndighet til sine underordnede ledere og han skal sørge for tilstrekkelig opplæring i HMS-arbeidet til ledere og ansatte.

Videre fremgår det hvem som har ansvar knyttet til HMS-arbeidet⁹:

- Enhetsledere
 - Sørge for tilstrekkelig opplæring i HMS-arbeidet til ledere og ansatte
- Fagleder/avdelingsleder

⁹ Revisor nevner det som er relevant for besvarelsen av problemstillingen og ikke alle ansvarsoppgaver knyttet til HMS-arbeidet.

- Sørge for tilstrekkelig opplæring i HMS-arbeidet til ledere og ansatte
- Arbeidstakere
 - Melde fra til overordnede når feil eller mangler i arbeidsmiljøet oppstår og dette skal gjøres gjennom avviksmelding i kvalitetssystemet Compilo
 - Har rett til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen.
- Hovedverneombud
 - Fast medlem i AMU
 - Koordinere og stimulere verneombudets virksomhet. Spørsmål som gjelder flere verneombud, skal forelegges hovedverneombudet
 - Har ansvar og oppgaver i henhold til arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften
 - Ha opplæring og tid til å engasjere seg i HMS-arbeidet
 - Bistå arbeidsgiver og arbeidstaker i deres arbeid for å skape sikre og trygge arbeidsplasser
- Verneombud
 - Følger opp det daglige HMS-arbeidet i avdelingen og rapporterer forhold av betydning for HMS-arbeidet
- Fagforeningene
 - En aktiv medspiller i utarbeidelse av mål og handlingsplaner for HMS-arbeidet i Hasvik kommune samt oppfølging av disse
 - Revidering av HMS-systemet
 - Sørge for selv å være oppdatert i forhold til HMS-arbeidet
- Arbeidsmiljøutvalget
 - Behandle alle rapporter om yrkessykdommer og arbeidsulykker
 - Behandle alle yrkeshygieniske rapporter og målinger
 - Annet av vesentlig betydning for arbeidsmiljøet
- HMS- koordinator t.o.m 05.09.2022
 - Digitalisering av kvalitetssystem, avviksregistrering og HMS-håndbøker

Hovedverneombudet opplyser til revisor at han kjenner til kommunens HMS-reglementer. Han sier videre at han opplever at HMS-arbeidet blir ivaretatt i kommunen gjennom avvikshåndteringen.

Det er et eget kapittel i HMS-håndboken som omhandler *Avvik og forbedring*. Alle avvik skal meldes inn via kommunens kvalitetssystem Compilo. Alle faste og midlertidig ansatte skal ha tilgang til systemet. Videre står det at avvikene skal behandles på lavest mulig nivå som mulig. Det vil si nærmeste leder med personalansvar og forsøkes lukkes på samme nivå med tilfredsstillende tiltak/kommentar/begrunnelse ved eventuelt avslag. Dersom mottaker av avviket ikke har myndighet til å lukke avviket selv, kan det videresendes til en annen behandlingsansvarlig i kommunen eller det kan opprettes oppdrag som delegeres til ansatte/leder for utføring før mottaker selv kan lukke avviket.

Standard behandlingsfrist for avvik i Hasvik kommune er 21 dager før automatisk videresending. Avvik som videresendes til fagleder teknisk har utvidet behandlingsfrist på 35 dager før automatisk videresending i en periode på året.

Det er forklart i HMS-håndboken hvordan saksflyten for avvik er, og den viser også til forklaring på hva et avvik er og hvorfor det er viktig å melde avvik. Eksempler på avvik kan være:

- Ulykker og nestenulykker

- Branntillop
- Sykdom på grunn av forhold i arbeidsmiljøet
- Trusler og vold
- Medarbeidersamtale som ikke er gjennomført
- Verneombud har ikke fått opplæring
- Verneutstyr er ikke tilgjengelig/brukt etter prosedyre
- Byggetekniske forhold inne/ute kan føre til større skader

Videre er det beskrevet følgende:

- Veileder i avviksmelding for Hasvik kommune
- Hvordan finne igjen leverte avvik og kladder
- Veileder i hvordan å lukke et avvik

Det er også et eget kapittel som omhandler forbedringsforslag og hvordan å melde dette, samt hvordan å melde yrkesskade.

4.2 Ansattes kjennskap til avviksregistrering

HMS-koordinator som var i den midlertidige stillingen i 2021-2022 hadde ansvar for opplæring av ansatte i bruk og innlogging i Compilo. Dette inkluderer opplæring i å registrere avvik. Slik revisor forstår det, er det ikke blitt registrert eller laget en oversikt over ansatte som gjennomgikk opplæringen den gangen.

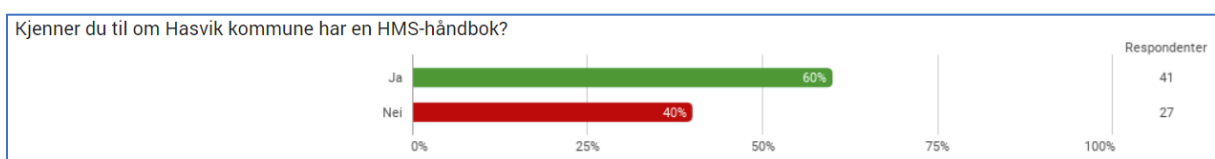
Hovedverneombudet henviser også til opplæring som ble gitt av HMS-koordinator. Dette var på samme tid som Compilo ble implementert i kommunen (2022). I dag er det personalleder som har dette ansvaret og det er hun som gir tilgang til systemet til ansatte. Revisor spør om hva slags inntrykk hovedverneombudet har når det gjelder registrering av avvik. Han svarer at det er varierende, men at han mottar kopi av avvik fra rådhuset og skolen, siden han er verneombud der og han ser at det blir registrert avvik. Om det er avvik som ikke blir lukket tar hovedverneombudet kontakt med leder og hører om de har tatt tak i avviket.

Begge hovedtillitsvalgte opplyser om at de har hatt opplæring i avvikshåndtering i Compilo.

Helse, -miljø, - og sikkerhet

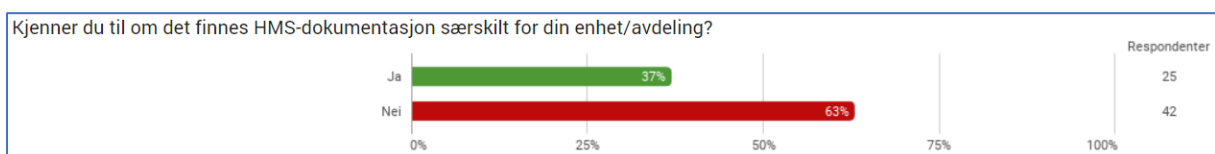
Avviksrutinene er en del av HMS-håndboken som kommunen har utarbeidet. I spørreundersøkelsen som vi sendte ut til ansatte i Hasvik kommune, ønsket vi først å kartlegge om respondentene kjente til kommunens *HMS-håndbok for Hasvik kommune 2022* og om de kjente til eventuelle HMS-mål for enheten/avdelingen som vedkommende tilhørte, samt organisering og ansvar på området.

På vårt spørsmål om kjennskap til om Hasvik kommune har en HMS-håndbok, svarte 41 av 68 respondenter bekreftende. Mens 27 av 68 respondenter svarte at de ikke kjenner til kommunens HMS-håndbok. Resultatet kan indikere at kommunen ikke har orientert alle ansatte om kommunens HMS-håndbok. Se svarfordelingen i utklippet nedenfor:

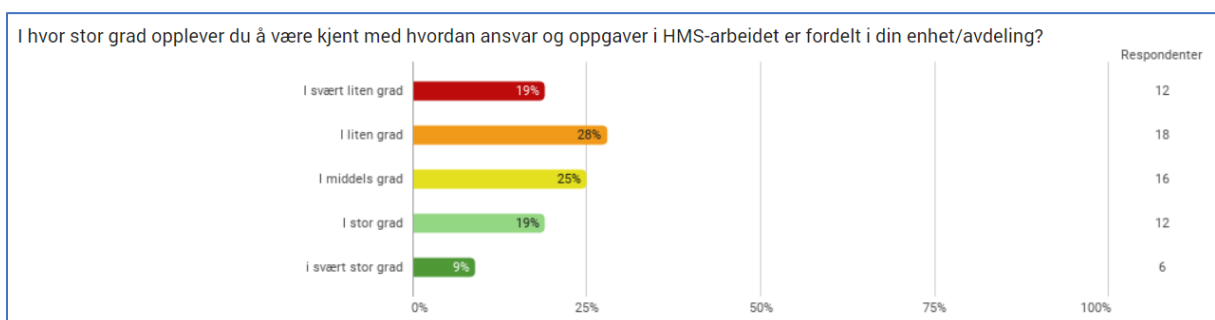


Innenfor administrasjon svarte alle ansatte ja på spørsmålet om kjennskap til om kommunen har en HMS-håndbok. Innenfor helse, oppvekst og kultur samt teknisk delte de ansatte seg relativt likt mellom svarene «ja» og «nei».

Det fremgår av HMS-håndboken at enhetene skal utarbeide egne mål med hva de ønsker å oppnå innen HMS-arbeidet for inneværende periode og dette skal gjøres årlig¹⁰. I forlengelsen av spørsmålet til ansatte om de har kjennskap til HMS-håndboken til kommunen, ønsket vi å undersøke om ansatte kjenner til om det finnes HMS-dokumentasjon særskilt for enheten/avdelingen sin. Resultatet viser at 42 av 67 respondenter svarte negativt på spørsmålet og 25 av 67 respondenter svarte at de kjente til HMS-dokumentasjon på sin enhet/avdeling. Svarene vi fikk viser at hovedvekten ikke kjenner til om de har særskilt HMS-dokumentasjon på sin enhet/avdeling. Svarene kan tilsa at det ikke finnes HMS-dokumentasjon på enhetene/avdelingene, men det kan også ha bety at det er mangel på informasjon til ansatte om eventuell utarbeidet HMS-dokumentasjon.



Vi ønsket å undersøke i hvilken grad respondentene opplever å være kjent med hvordan ansvar og oppgaver i HMS-arbeidet er fordelt i enheten/avdelingen sin. De 64 ansatte som svarte på spørsmålet, fordelte seg på alle svaralternativene og nærmere halvparten av respondentene svarte at de i liten grad eller svært liten grad var kjent med hvordan ansvar og oppgaver i HMS-arbeidet var fordelt på sin enhet/avdeling. Mindretallet av de som svarte valgte de positive svaralternativene. Svarfordelingen kan tilsa at kommunen ikke har brukt nok tid på å sikre at ansatte er kjent med ansvar og oppgaver på de ulike enhetene/avdelingene. Se utklipp nedenfor. Svarfordelingen fremstår naturlig i lys av resultatet på forrige spørsmål om kjennskap til HMS-dokumentasjon på avdelingen.



Avviksrutiner

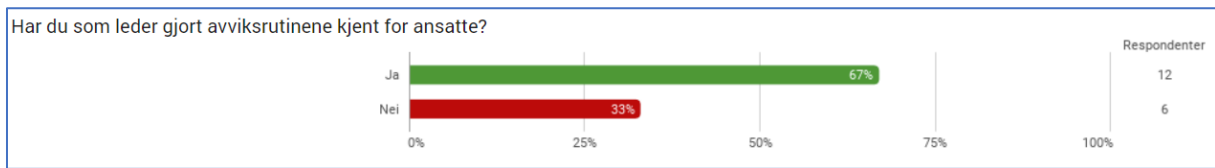
Ifølge Hasvik kommunes HMS-håndbok er det enhetsledere som er ansvarlig for kommunikasjon og informasjon slik at det blir etablert faste arenaer for samhandling¹¹. Det står videre at hver virksomhet i kommunen skal iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av HMS-lovgivningen.

Gjennom spørreundersøkelsen ønsket vi å kartlegge om avviksrutiner er gjort kjent for ansatte. Ansvar for dette ligger hos de som har personalansvar. Det var 24 av de ansatte som oppga å

¹⁰ Hentet fra HMS-håndboken for Hasvik kommune 2022, under kapittel om Beskrivelse av vårt HMS-system.

¹¹ HMS-håndbok under overskriften Handlingsplan for HMS-arbeidet i Hasvik kommune 2022.

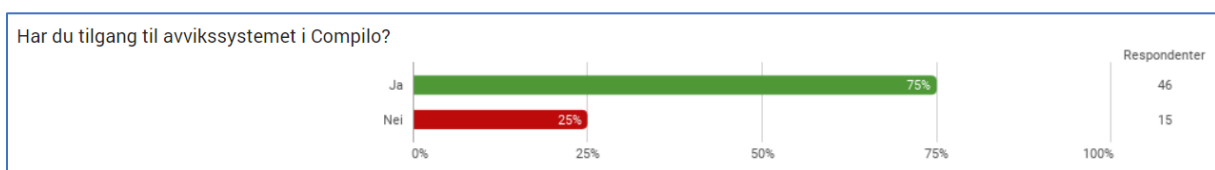
ha personalansvar. 18 av dem svarte på vårt spørsmål om de hadde gjort avviksrutinene kjent for de ansatte. Her svarte 12 respondenter ja på spørsmålet og seks respondenter svarte nei på om de har gjort avviksrutinene kjent for ansatte. Se utklipp nedenfor.



Videre spurte vi ansatte gjennom spørreundersøkelsen om de kjenner til om det finnes skriftlige rutiner for avvikshåndtering i kommunen. Av de 61 som svarte på spørsmålet, var det 38 som svarte bekreftende og 23 som svarte at de ikke kjenner til om det finnes skriftlige rutiner for avvikshåndtering i kommunen. Svarene kan indikere at kommunen ikke har gjort avviksrutinene kjent for alle ansatte i kommunen. Svaralternativene var nokså lik på alle enhetene, der hovedvekten opplyste at de kjenner til de skriftlige avviksrutinene. Se utklipp nedenfor:



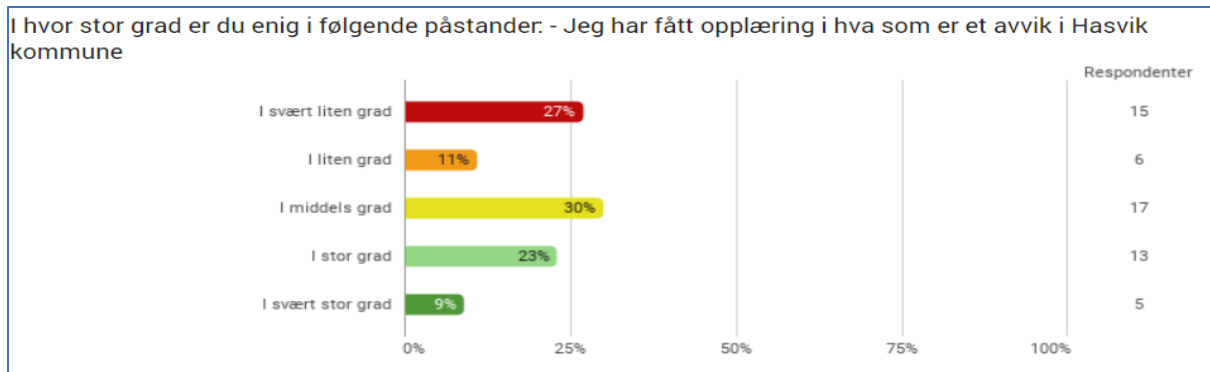
Compilo er kvalitetssystemet hvor avvik skal registreres og håndteres i Hasvik kommune. For at ansatte skal kunne registrere oppdagede avvik, er de avhengig av å ha tilgang til Compilo. Revisor har fått opplyst at alle ansatte skal ha tilgang til Compilo. Nedenfor viser vi svarfordelingen på vårt spørsmål til de ansatte om de har tilgang til avvikssystemet i Compilo. Det klare flertallet ga tilbakemelding om at de har tilgang, men det er også en liten andel av respondentene som ikke har tilgang. Alle respondentene fra administrasjon opplyste å ha tilgang. I helse og oppvekst og kultur var det et lite mindretall som opplyste å ikke ha tilgang, mens hos teknisk var det flere som oppga å ikke ha tilgang enn som oppga å ha tilgang. Se utklipp nedenfor:



Noen av kommentarene til respondentene i spørreundersøkelsen var at de ønsket opplæring i systemet Compilo.

Opplæring

I Hasvik kommunes HMS-håndbok er det gitt eksempler på hva som kan være avvik i kommunen. For at ansatte skal kunne melde avvik, er det viktig at de har fått opplæring i hva et avvik er. Respondentene ble bedt om å ta stilling til om i hvor stor grad de var enig i følgende påstand: Jeg har fått opplæring i hva som er et avvik i Hasvik kommune. Nedenfor er svarfordelingen fra de 56 ansatte som svarte på spørsmålet.



Alle svaralternativene er brukt, og det synes å være stor variasjon i om ansatte har fått opplæring i hva som er avvik. At det klare flertallet av ansatte som svarte på spørsmålet valgte svaralternativene i middels grad og dårligere, tilsier at det er behov for mer opplæring i hva som er avvik. Fordelingen mellom enhetene viser at det er relativt likt svar på tre av enhetene, mens administrasjon skilte seg ut til å være noe mer positivt.

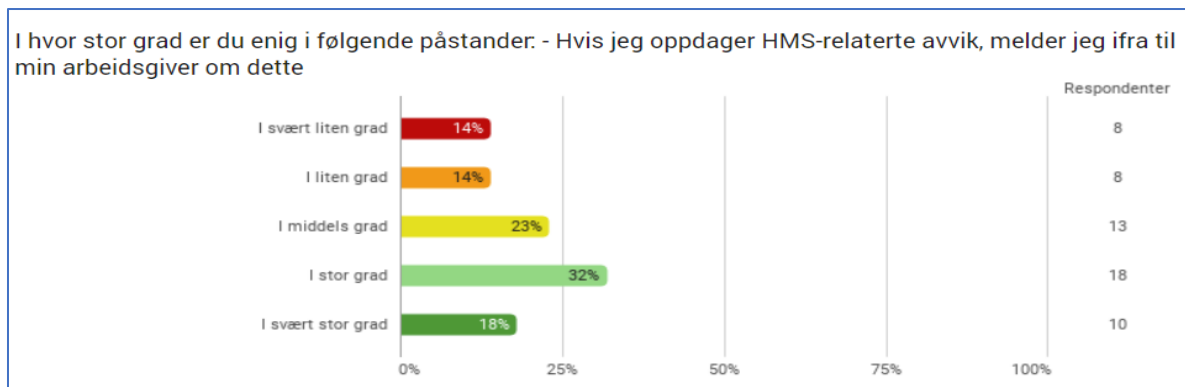
Videre ble respondentene bedt om å ta stilling til om i hvor stor grad de har fått tilstrekkelig opplæring i å melde HMS-avvik. Også her fordelte respondentene seg på alle svaralternativene, og med en ganske lik fordeling som på forrige spørsmål. Svarfordelingen tilsier at Hasvik kommune ikke har gitt alle ansatte opplæring i å melde avvik. Se utklipp nedenfor:



Noen av kommentarene som respondentene la igjen i spørreundersøkelsen omhandlet et ønske om å få bedre opplæring i å registrere avvik.

Avviksmeldinger

For å undersøke om ansatte melder avvik om de oppdager avvik, ba vi respondentene om å ta stilling til i hvor stor grad de var enige i følgende påstand: Hvis jeg oppdager HMS-relaterte avvik, melder jeg ifra til min arbeidsgiver om dette. Alle svaralternativene ble brukt av de 61 ansatte som svarte på spørsmålet.



Flertallet valgte de to beste svaralternativene for denne påstanden. At en andel valgte i middels grad og lavere kan tilsa at kommunen bør gi mer informasjon om betydningen av at avvik blir meldt fra om.

Revisor har undersøkt med lederne for sektorene oppvekst og kultur og Pleie- og omsorg, samt med personalleders avdeling hvordan de jobber med avvikshåndtering.

Oppvekst og kultur

Oppvekstleder opplyser om at ansatte blir oppfordret til å skrive avvik. Ledere må jobbe med å trygge de ansatte på å skrive avvik og formidle til dem at dette skal brukes til forbedring. Videre forteller hun at det tar tid med holdningsendring knyttet til å skrive avvik. Det kan være at noen kvier seg for å skrive avvik. De ønsker at avvik som registreres ikke kun omhandler HMS, men andre ting som rører seg i avdelingene. På denne måten får man et innblikk i hva som rører seg på avdelingene og hva som kan forbedres.

Helse og omsorg

Pleie- og omsorgsleder opplyser til revisor at i tillegg til at avviksrutinene ligger i HMS-håndboken i kvalitetssystemet Compilo har ansatte på avdelingene fått tildelt et skjema som beskriver hva er avvik er, hvorfor melde avvik og hvordan ansatte finner frem i systemet Compilo. Revisor har mottatt dokumentet og det er den samme informasjon som man finner i HMS-håndboken. Pleie- og omsorgsleder legger til at også vikarer får tilgang til systemet Compilo. Ansatte fikk tilbud om opplæring i systemet Compilo da det ble implementert i kommunen (2022). Det var tidligere HMS-rådgiver som gjennomførte opplæringen. Leder har ingen informasjon om hvem og hvor mange ansatte som deltok på opplæringen, da det ikke er en oversikt over de som deltok på opplæringen.

På spørsmål fra revisor om ansatte blir oppfordret til å skrive avvik opplyser leder at tema blir omtalt på personalmøter, men at de kan nok blir flinkere å snakke om det mer jevnlig på personalmøter. Det kan være enkelte ansatte som er usikre på dette med å skrive avvik. Det er mange nasjonaliteter i helsesektoren og det gjør at det er ulik kultur for å melde avvik. Avdelingslederne gjør en god jobb med å snakke med ansatte om avvik, opplyser pleie- og omsorgsleder.

Personal/lønn/renhold

Det gjennomføres en gang i året personalmøte med renholderne. På møtet blir det snakket om avviksbehandling, samt rutiner og informasjon om renholdsprodukter. Det er et uformelt møte opplyser personalleder og det skrives ikke referat fra møtene. De fleste avvikene som blir registrert gjelder manglende renhold, eksempelvis når en renholder har vært syk og personalansvarlig ikke har fått beskjed om det, slik at vikar kan steppe inn.

4.3 Meldte avvik skal behandles og lukkes, samt brukes i forbedringsarbeidet

Det fremgår av HMS-håndboken til kommunen hvordan saksflyten i avvikshåndteringen foregår. Avvikene registreres i kvalitetssystemet Compilo. Avvikene skal behandles på lavest mulig nivå i organisasjonen. Det betyr at nærmeste leder er den som skal motta avvikene. Det skal forsøkes lukkes på dette nivå med tilfredsstillende tiltak/kommentar/begrunnelse ved eventuelt avslag. Kvalitetssystemet krever at lukkingsansvarlig minimum gir en skriftlig tilbakemelding for at avviket skal kunne lukkes.

Videre står det at dersom mottaker ikke har myndighet til å lukke avviket, skal det videresendes til en annen behandlingsansvarlig i kommunen, eller det kan opprettes et oppdrag som delegeres til en annen ansatt/leder for utføring før mottaker selv kan lukke avviket. Dersom mottaker av avvik ikke behandler avviket innenfor 21 dager, vil avviket automatisk bli videresendt et nivå opp i organisasjonen.

For å undersøke om det er mange avvik som blir registrert i kommunen og om avvikene har blitt lukket, ba revisor om å få tilsendt avvikene som har blitt registrert i 2023 i helse og omsorg, i oppvekst og kultur samt hos personalavdelingen/lønn/renhold.

Oppvekst og kultur

Avviksrapportering oppvekst og kultur

Revisor har etterspurt mottatt registrerte avvik fra sektoren oppvekst og kultur for 2023. Dette inkluderer alle avdelinger i sektoren. Excel-arket viser 40 registrerte avvik i 2023. Oversikten viser hva avviket gjelder, hvilken avdeling det har blitt registrert, alvorlighetsgraden og om det er lukket og hvilken type avvik det er. Revisor kan ikke lese fra oversikten hva som har blitt gjort for å lukke avviket eller dato for avviket og lukking av avvik. I utklippet nedenfor er oversikten som vi fikk tilsendt.

AVVIKSRAPPORTERING OPPVEKSTSEKTOREN 2023					
322	Inne temperatur	Breivikbotn barnehage	Oppvekst	Lav	Lukka
323	Lav innetemperatur	Breivikbotn barnehage	Oppvekst	Lav	Lukka
325	Ble kastet stein på	Hasvik skole	Oppvekst	Lav	Lukka
326	Slag i ryggen	Hasvik skole	Oppvekst	Lav	Lukka
329	Vold	Hasvik skole	Oppvekst	Lav	Lukka
331	Vold	Hasvik skole	Oppvekst	Lav	Lukka
332	Vold	Hasvik skole	Oppvekst	Lav	Lukka
334	Lekkasje i vindu	Hasvik skole	Teknisk avdel	Lav	Lukka
335	Løse takplater	Hasvik skole	Teknisk avdel	Høy	Lukka
336	Løs stikkontakt	Breivikbotn barnehage	Rådmann	Lav	Lukka
338	Uønsket besøk i garderoben	Hasvik skole	Oppvekst	Lav	Lukka
341	Hendelse ute	Hasvik skole	Hasvik skole	Lav	Lukka
344	Vold	Hasvik skole	Hasvik skole	Lav	Lukka
347	Vold	Hasvik skole	Hasvik skole	Lav	Lukka
348	Vold	Hasvik skole	Hasvik skole	Lav	Lukka
349	Vold	Hasvik skole	Hasvik skole	Lav	Lukka
350	Ødelegge på bygg	Hasvik skole	Hasvik skole	Lav	Lukka
351	Støt	Hasvik skole	Hasvik skole	Lav	Lukka
352	Rullegardiner	Breivikbotn barnehage	Oppvekst	Middels	Lukka
355	Manglende lønn	Hasvik skole	Rådmann	Lav	Lukka
357	Renhold	Hasvik skole	Renholdstjen	Lav	Lukka
358	Manglende møtereferat	Hasvik skole	Personal	Lav	Lukka
359	Assistenten mangel tilgang til compilo	Hasvik skole	Hasvik skole	Lav	Lukka
365	Løs lysbryter	Breivikbotn barnehage	Teknisk avdel	Lav	Lukka
367	toalett	Breivikbotn barnehage	Oppvekst	Lav	Lukka
368	Dårlig renhold i barnehage	Hasvik barnehage	Renholdstjen	Lav	Lukka
369	Personaltoalett i ustand	Breivikbotn barnehage	Oppvekst	Lav	Lukka
370	Personaltoalett	Breivikbotn barnehage	Oppvekst	Lav	Lukka
371	Manglende renhold	Breivikbotn barnehage	Oppvekst	Lav	Lukka
372	Manglende renhold	Breivikbotn barnehage	Renholdstjen	Lav	Lukka
374	Kastet gjenstand	Hasvik skole	Hasvik skole	Lav	Lukka
379	Medarbeidersamtale	Oppvekst	Oppvekst	Lav	Lukka
382	Belysning	Oppvekst	Teknisk avdel	Lav	Lukka
387	Renhold	Breivikbotn skole	Oppvekst	Lav	Lukka
388	Manglende bruker på Compilo	Hasvik skole	Personal	Lav	Lukka
391	Temperatur	Oppvekst	Oppvekst	Lav	Lukka
393	Manglende renhold	Breivikbotn barnehage	Rådmann	Lav	Lukka
394	Temperatur	Oppvekst	Oppvekst	Lav	Lukka
396	Solskjerming	Oppvekst	Teknisk avdel	Lav	Lukka
397	Ikke lukket port	Hasvik barnehage	Oppvekst	Lav	Lukka
398	Feil på radiator - sfo	Oppvekst	Teknisk avdel	Lav	Lukka

Utklipp 2 Oversikt over avvikene som er registrert i oppvekstsektoren i 2023.

Helse og omsorg

Revisor mottok fra Pleie og omsorgssektoren flere Excel-ark som beskrev avvikene for hver måned i 2023. Vi fikk opplyst at det ikke var registrert avvik i månedene september og november. Nedenfor er det listet opp de avvikene som har blitt registrert i enheten. Som listen viser, er alle avvikene lukket¹².

Måned	Hvor	Alvorlig-hetsgrad	Avvik	Lukket/ikke lukket
Januar	Soltun omsorgsbolig	Middels	Medisin håndtering	Lukket
	Soltun omsorgsbolig	Lav	Signering medisin	Lukket
	Avdeling sykehjem	Middels	Feil dosett	Lukket
Februar	Hjemmesykepleien	Lav	Sårstell	Lukket
	Soltun omsorgsbolig	Lav	Legekontakt	Lukket
	Avdelings sykehjem	Lav	Problem med garasjeport	Lukket av rådmann
Mars	Hjemmesykepleien	Lav	Feil adresse i profil	Lukket Pleie-omsorg
April	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Smøring av innerdør i leilighet	Lukket av rådmann

¹² Under fanen lukket/ikke lukket, er det der det ikke er kommentert annet blitt lukket på lavest nivå i organisasjonen. Der et er kommentert annet, er det blitt lukket på et annet nivå i organisasjonen.

	Avdeling sykehjem	Lav	Vannlekkasje	Lukket av rådmann
	Avdeling sykehjem	Middels	Fall	Lukket Pleie og omsorg
	Hjemmesykepleien	Lav	Manglende nøkler	Lukket pleie og omsorg
	Soltun omsorgsbolig	Lav	Medisin	Lukket
Mai	Hjemmesykepleien	Lav	Manglende bilnøkler og bil	Lukket Pleie og omsorg
	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Utagering/vold	Lukket
	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Privat utstyr til beboer	Lukket
Juni	Avdeling sykehjem	Lav	Lite ansatte på vakt	Lukket
	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Dato rutiner	Lukket
	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Egen sykdom	Lukket
	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Manglende tilbakemelding på mail	Lukket
Juli	Avdeling sykehjem	Lav	Sprukket/knust vindu	Lukket Teknisk avdeling
	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Slag	Lukket
August	Soltun Omsorgsbolig	Middels	Dokumentasjon	Lukket
	Soltun Omsorgsbolig	Middels	Fall ved forflytting	Lukket
September	Ingen avvik registrert			
Oktober	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Klipping av beboer	Lukket Pleie og omsorg
	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Slag	Lukket
	Hjemmesykepleien	Middels	Nekter å gjøre jobben sin	Lukket Pleie og omsorg
November	Ingen avvik registrert			
Desember	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Uhell medfører skade	Lukket
	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Medisinhåndtering	Lukket
	Soltun Omsorgsbolig	Lav	Verandadøren låst	Lukket

Tabell 1 Oversikt over avvikene som har blitt registrert i enheten for Pleie og omsorg i 2023. Der det er markert svart er det avvik som ikke offentligjøres. Ett av avvikene i oversikten røpet tausetsbelagt informasjon og vi tok det derfor ut av oversikten.

Personal/lønn/renhold

Revisor har fått opplyst at det ikke var registrert noen avvik i renholdstjenesten i 2023. I 2022 ble det registrert ett avvik og det omhandlet manglende strøing av vei, slik at renholder veltet med sykkel og skadet seg.

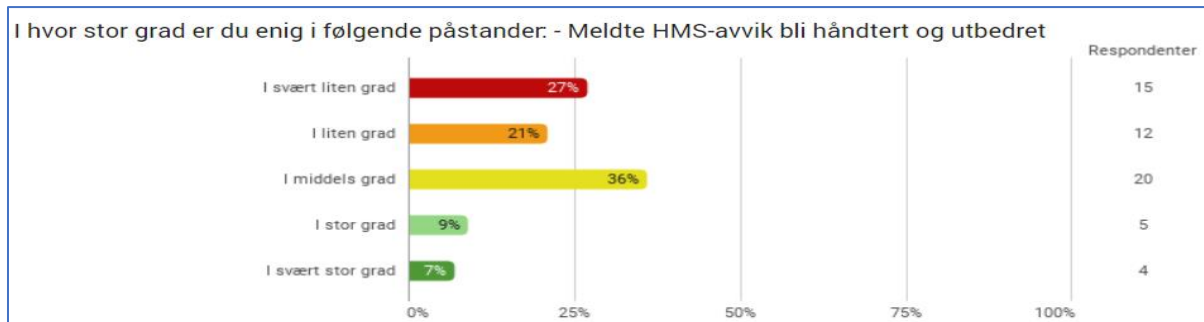
Hvordan blir avvikene brukt i forbedringsarbeidet?

HMS-håndboken til kommunen begrunner hvorfor ansatte skal melde avvik. God avvikshåndtering handler om å finne ut hva som har skjedd og årsaken til hendelsen. Det er på denne måten at man kan drive på med aktivt forbedringsarbeid i kommunen og hindre at uønskede hendelser skjer flere ganger. Det er et eget punkt i HMS-håndboken som omhandler å melde forbedringsforslag. Dette er forslag som ikke er i strid med HMS-reglene, men allikevel kan danne grunnlag for forbedringsarbeid. Leder i sektor pleie, og omsorg opplyste til revisor at de kanskje ikke har vært like gode i kommunen til å bruke avvikene i forbedringsarbeidet. Men at de har skaffet hjelpemidler som har vært et resultat av registrerte avviksmeldinger.

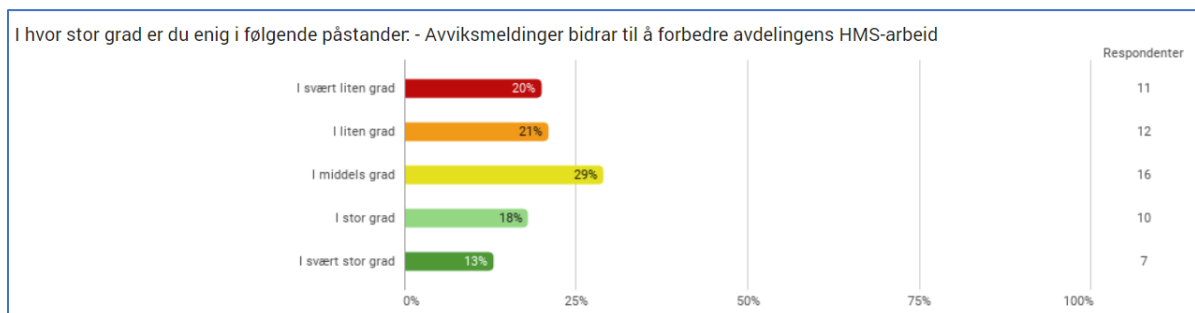
I spørreundersøkelsen til de ansatte inngikk noen spørsmål for å kunne kartlegge om meldte avvik blir brukt i forbedringsarbeidet.

Ansatte ble i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til i hvor stor grad de var enig følgende påstand: Meldte HMS-avvik blir håndtert og utbedret. Alle svaralternativene ble brukt og det

viser at ansatte i varierende grad opplever at HMS-avvik blir håndtert og utbedret. Når man ser på svarene knyttet til enhetene viser det seg at ansatte fra alle enhetene har svart på alle svaralternativene. Det skiller seg ikke ut en enhet som er mer positiv eller negativ knyttet til denne påstanden.



I det videre ønsket vi å kartlegge om ansatte mener at avviksmeldinger bidrar til å forbedre avdelingens HMS-arbeid. Respondenten ble bedt om å ta stilling til en påstand om avviksmeldinger bidrar til å forbedre avdelingens HMS-arbeid. Alle svaralternativene ble valgt av respondentene, og vi ser i utklippet nedenfor at de fleste valgte i middels grad eller dårligere på om de er enig i at avviksmeldinger bidrar til å forbedre avdelingens HMS-arbeid. Av 61 respondenter svarte kun 17 at avviksmeldinger bidrar i stor grad eller i svært stor grad til å forbedre avdelingens HMS-arbeid. Resultatet her kan tilsa at kommunen kan styrke sitt arbeid med å sikre at avviksmeldingene benyttes i fordringsarbeidet. Svarene var også under denne påstanden relativt jevnt fordelt på alle svaralternativene på alle enhetene.



Noen av kommentarene som kom frem av spørreundersøkelsen viser at noen respondenter savner tilbakemeldinger på avvik som er registrert. Flere opplyser om at avvik blir lukket, men ikke forbedret.

Arbeidsmiljøutvalget

Arbeidsmiljøutvalget har ifølge HMS-håndboken ansvar for å behandle rapporter og saker med betydning for arbeidsmiljøet. Revisor har gjennomgått mottatte referat fra møter som har blitt avholdt i 2022 og 2023. Referatene viser at avvik har vært rapportert i to saker i 2022. Se oversikt over møtedato nedenfor:

- 16.06.2023
- 09.11.2022
 - Sak 15/22 Orientering om avvik knyttet til ulykker og nesten ulykker mai-oktober 2022
- 31.08.2022
- 11.05.2022
 - Sak 2/22 Orientering om avvik knyttet til ulykker/nestenulykker

Referat viser at HMS-prosjekt og organisering av HMS-arbeidet har vært på saklisten til Arbeidsmiljøutvalget i 2022.

4.4 Revisors vurderinger

Kommunens HMS-håndbok er det sentrale styringsdokumentet på området helse- miljø og sikkerhet i Hasvik kommune. Dokumentet inneholder blant annet rutiner for håndtering av avvik og det er forklart hva som regnes som avvik. Kommunen bruker kvalitetssystemet Compilo og dette skal brukes av ansatte og ledere i avvikshåndteringen.

Revisors vurdering er at Hasvik kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å ha rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge avvik knyttet til helse, - miljø og sikkerhet. Bakgrunnen for vurderingen er at Hasvik kommunes HMS-håndbok inneholder skriftlig rutine/veiledning på hva som er avvik, hvordan melde avvik, og vi legger også vekt på at kommunen har etablert et system for avviksbehandling gjennom kvalitetssystemet Compilo. Det er definert hvem som har ansvar og roller i avvikshåndteringen. Revisjonskriteriet om at Hasvik kommune skal ha rutiner for hvem som skal melde avvik, når og hvordan avvik skal meldes har revisor vurdert som **oppfylt**.

Disse vurderingene under de ovennevnte revisjonskriteriene knytter seg til kommunens dokumentasjon og system, og revisors vurderinger omhandler ikke hvorvidt kommunens rutiner og systemer, herunder de føringer som gis gjennom disse, etterleves i praksis av ledere og ansatte.

En forutsetning for at skriftlige rutiner og etablerte systemer blir brukt som forutsatt er at ansatte og ledere kjenner til rutinene og systemene, har tilgang og kan benytte de samt faktisk bruker de der det er relevant. Ledere i Hasvik kommune har ansvar for å gi opplæring i HMS-arbeidet. Revisors vurdering er at Hasvik kommune kun **til dels har oppfylt** revisjonskriteriet om å sørge for at ansatte kjenner til rutinene for avvik og vet hvordan å melde avvik. Undersøkelsene våre i sektorene oppvekst og kultur og helse og omsorg samt blant ansatte i personal/lønn og renhold viser at avvik blir registrert og det er dokumentert at de innmeldte avvikene er lukket. Vår vurdering om at kommunen ikke fullt ut har oppfylt kriteriet om å sørge for at ansatte kjenner til rutinene og vet hvordan avvik skal meldes er begrunnet i resultatene fra spørreundersøkelsen som vi gjennomførte blant kommunens ansatte. En stor del av respondentene oppga at de ikke kjenner til kommunens HMS-håndbok. Det er også en overvekt av respondentene som oppga at de ikke kjenner til om det finnes HMS-dokumentasjon særskilt for sin enhet/avdeling. På spørsmål om i hvor stor grad de kjenner til hvordan ansvar og oppgaver i HMS er fordelt i enheten/avdelingen svarte totalt 46 av 64 av de ansatte med svaralternativene i middels grad, i liten og i svært liten grad. Resultatene tilsier at kommunen ikke har gitt informasjon om HMS-håndboken til alle ansatte og har heller ikke informert eller utarbeidet HMS-dokumentasjon på hver enhet/avdeling, som det står i kommunens HMS-håndbok at skal gjøres. Det var også spredning på svaralternativene blant kommunens ansatte på våre spørsmål om i hvilken grad de opplever å ha fått tilstrekkelig opplæring i å melde HMS-avvik og om det blir meldt i fra til arbeidsgiver dersom man oppgaver HMS-relaterte avvik.

Kommunen bruker kvalitetssystemet Compilo som avvikssystem, og avvikene skal bli registrert og håndtert, samt dokumentert der. Alle ansatte skal ha tilgang til systemet, men resultatene fra spørreundersøkelsen tilsier at ikke alle ansatte har det. Revisor har mottatt dokumentasjon på avviksregistrering og behandling av avvik på de undersøkte sektorene/avdeling. Oversiktene viste at avvik har blitt lukket. Enkelte respondenter kommenterte i spørreundersøkelsen at avvik

blir lukket uten at forbedring har blitt gjennomført. Revisors vurdering er at Hasvik kommune **ikke fullt ut** har oppfylt revisjonskriteriet om å påse at meldte avvik behandles og lukkes. I vurderingen har vi vektlagt tilbakemeldingene i spørreundersøkelsen.

Kommunen har skriftliggjort i HMS-håndboken formålet med avvikshåndteringen, der forbedringsarbeid er en del av begrunnelsen for at ansatte skal melde avvik. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser imidlertid varierende grad at respondentene opplever at avvik blir brukt i forbedringsarbeidet. På bakgrunn av ovennevnte vurderer vi at revisjonskriteriet om at Hasvik kommune skal bruke meldte avvik i læring- og forbedringsarbeidet som **ikke fullt ut oppfylt**.

Når det gjelder påstanden fra oss i spørreundersøkelsen om at avviksmeldinger bidrar til å forbedre avdelingens HMS-arbeid, var det kun 17 av 61 ansatte som svarte at avviksmeldinger bidrar i stor grad eller i svært stor grad til å forbedre avdelingens HMS-arbeid. Resultatet tilsier at kommunens arbeid med forbedringsarbeid etter meldte avvik kan bli bedre.

4.5 Konklusjon på problemstilling 1

Har Hasvik kommune rutiner for håndtering av avvik i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften?

Revisors konklusjon er at Hasvik kommune ikke fullt ut har rutiner for håndtering av avvik i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften.

Hasvik kommune har utarbeidet overordnet HMS-håndbok, som inneholder krav til kommunen og kommunens ansatte. Undersøkelsen vår viser imidlertid at kommunen ikke har implementert rutinene som følger av HMS-håndboken i hele organisasjonen.

5 VARSLINGSRUTINER

Har Hasvik kommune rutiner for intern varsling i tråd med krav i arbeidsmiljøloven?

5.1 Varslingsrutiner

Revisjonskriterier

Hasvik kommune skal:

- ha skriftlige rutiner for intern varsling
- ha varslingsrutiner som inneholder følgende:
 - En oppfordring til å varsle
 - Beskrivelse av fremgangsmåte for varsling
 - Beskrivelse av fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling
- ha rutiner for varsling som ikke begrenser arbeidstakeres rett til å varsle
- ha rutiner for å sikre at varsel om kritikkverdige forhold blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid
- ha utarbeidet varslingsrutinene i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte

Revisors funn

Skriftlige varslingsrutiner

Hasvik kommune har utarbeidet dokumentet *Retningslinjer og rutiner for varsling i Hasvik kommune*. Varslingsrutinene er vedtatt i kommunestyret 16.06.21 i sak 26/21.

Innledningsvis inngår formålet med rutinene og der står det at rutinebeskrivelsen skal gi en veiledning for ansatte som varsler om kritikkverdige forhold i Hasvik kommune, samt hvordan varslet følges opp. Det fremgår av rutinen hva varsling er, at varsling er å rapportere om kritikkverdig forhold på arbeidsplassen. Med kritikkverdig forhold menes forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bredd tilslutning til i samfunnet for eksempel forhold som kan innebære:

- Fare for liv og helse
- Fare for klima og miljø
- Korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet
- Myndighetsmisbruk
- Uforsvarlig arbeidsmiljø
- Brudd på personopplysningssikkerheten

Det fremgår også i rutinen hvordan å varsle:

- Arbeidstaker kan alltid varsle internt



- Varsling skal fortrinnsvis skje tjenestevei, det vil si at kritikkverdige forhold først tar opp med nærmeste leder
- Tillitsvalgte kan involveres dersom dette vurderes som hensiktsmessig
- Dersom varsleren ikke oppnår reaksjon eller tilbakemelding kan rådmann varsles
- Ordfører skal varsles dersom varslet gjelder rådmannen

Videre står det at varslet bør leveres skriftlig, saklig og nøkternt. Det fremgår også at det er forbudt å straffe eller sanksjonere mot ansatte som har varslet.

Når det gjelder innholdet i varslingsrutinene, kan ikke revisor se en direkte oppfordring til ansatte om å varsle, men det står at alle ansatte i Hasvik har rett til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Innleid arbeidstaker har samme varslingsrett. Slik revisor forstår det betyr det at det ikke er noen forbehold på hvem som kan varsle, men at dette kan gjøres av alle ansatte i kommunen. Det fremgår av varslingsrutinen hvordan oppfølgingen av varslet skal være. Se utklipp nedenfor:

Oppfølging av varsling

1. Registrere varslet

- Skriftlig varsel registreres rutinemessig inn.
- Varslinger skal alltid behandles konfidensielt

2. Bekrefte at varselet er mottatt

- Det gis tilbakemelding til varsler så snart som mulig at varslet er mottatt.
- Den som varsler har ikke krav på tilbakemelding eller informasjon om hvordan varslet blir handtert. Dersom det er mulig, kan slik informasjon gis.

3. Undersøke og vurdere varselet

- Gjennomgang av all dokumentasjon
- Samtaler med berørte parter.
- Ivareta både varsler og den det varsles om
- Ivareta varslers anonymitet

4. Ta en beslutning om videre prosess

- Når saken er tilstrekkelig opplyst tas det beslutning om det har funnet sted kritikkverdige forhold
- Dersom det avdekkes kritikkverdige forhold, iverksettes det tiltak for å rette opp dette.

5. Lukke saken og informere de som er berørt

- Arbeidsgiver utarbeider en konklusjon.
- Konklusjonen dokumenterer at saken er undersøkt, vurdert og avsluttet, og bør inneholde:
 - Bekreftelse på at de påståtte kritikkverdige forholdene er undersøkt
 - Informasjon om utfallet
 - Informasjon om hvilke tiltak som eventuelt skal iverksettes
 - Informasjon gis til de som er berettiget til det.

I arbeidsmiljøloven § 2 A-3 fremgår det at når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varslet innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt.

Dette blir omtalt i varslingsrutinen under punkt 3 og 4. Når saken er tilstrekkelig opplyst tas det beslutning om det har funnet sted kritikkverdige forhold. Det fremgår ikke tidsaspekt i varslingsrutinen, om hvor lang tid dette kan ta. Men det fremgår under punkt 3, at i undersøkelsen og vurdering av varslet skal det samtales med alle berørte parter og all dokumentasjon vedrørende saken skal gjennomgås.

Pleie- og omsorgsleder opplyser at hun vil tro at *rimelig tid* vil variere, det kommer an på kompleksiteten i varslet. Det er vanskelig i si hva rimelig tid er ut ifra at en har lite erfaring med varsler opplyser pleie- og omsorgsleder. Men hun utdyper at rimelig tid betyr at varslet ikke skal ligge i ukesvis. De må ta tak i varslet så snart som mulig, og tenker at i løpet av en uke må man begynne. Videre sier hun at det handler om mennesker og at man ikke skal gjøre det vanskeligere for verken varsler eller de som har blitt varslet på, det å stå i situasjonen unødige lenge. Det kan resultere i sykemeldinger.

Når det gjelder ordet *tilstrekkelig*, sier pleie- og omsorgsleder at man må snakke med alle parter som er involvert. I tillegg må man se på den dokumentasjon som er relevant for å belyse saken det varsles om. Hvis varsler er anonym må man snakke med den det varsles mot, uten at varsler blir eksponert. Videre opplyser leder at man vurderer alltid alvoret i varslet. Det er mange kulturer i arbeidslivet og man kan oppfatte ting forskjellig. I dag kan man sende inn varslet elektronisk, opplyser leder.

Oppvekstleder har ikke mottatt varsel i perioden hun har vært oppvekstleder, men om hun mottok ett ville hun ha kontaktet personalleder eller kommunedirektøren for å samarbeide. Oppvekstleder kjenner til varslingsrutinene og opplyser at de ligger i Compilo tilgjengelig for de ansatte. På revisors spørsmål om hva hun legger i at varslet skal undersøkes innen rimelig tid svarte hun at hun anser et varsel som høy alvorlighetsgrad, og da anser hun at tidsperspektivet skal være kjapt. Hun ville startet undersøkelsen umiddelbart.

Personalleder bidro i utarbeidelsen av varslingsrutinene til Hasvik kommune i 2022, sammen med daværende ordfører. Rutinen ble sendt ut på høring til tillitsvalgte før den ble endelig vedtatt opplyste personalleder.

Revisor spør om hva personalleder legger i begrepene kritikkverdige forhold, rimelig tid og tilstrekkelig undersøkt. Personalleder svarer at rimelig tid, da må man igangsette undersøkelsen med en gang. Videre sier hun at når en ansatt varsler, er det såpass alvorlig, da slipper man andre ting og fokuserer på varslet. Kritikkverdige forhold er brudd på arbeidsmiljøloven blant annet farlige hendelser. Om hva som ligger i tilstrekkelig undersøkt svarer hun at man må jo ha tid til å undersøke saken, man må snakke med alle parter, slik at de kan gi sin versjon på det som har skjedd. De bruker også nøytrale parter som verneombud eller tillitsvalgte, man er heller aldri alene på møtet med involverte, slik at man sikrer at referat blir nøytralt. Bedriftshelsetjenesten kan også brukes ved behov.

Revisor har vært i kontakt med hovedverneombudet, samt to hovedtillitsvalgte i Hasvik kommune for å undersøke om de var med på utarbeidelsen eller svarte på høringsuttale da varslingsrutinen ble utarbeidet. Ingen av de nåværende var i vervet på det tidspunktet som varslingsrutinen ble utarbeidet. I fremlegget til kommunestyrets sak 26/21 hvor varslingsrutinen ble behandlet står det at utkastet til rutinene skulle oversendes fagorganisasjonene for uttalelse og innspill. Det står videre i saksutredningen at fagorganisasjonene hadde ingen bemerkning i henhold til utsendte høringsutkast.

Hasvik kommune skal ha utarbeidet varslingsrutinene i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte. Retningslinjer og rutiner for varsling i Hasvik kommune ble vedtatt i kommunestyret 16. juni 2021 i sak 26/2021. Det fremgår under saksopplysninger i saksfremlegget at Administrasjonsutvalget vedtok i møte 11.03.2020 sak 3/20 at utkastet til varslingsrutinen skulle sendes til fagorganisasjonene for uttalelse og innspill. Fagorganisasjonene hadde ingen bemerkninger i henhold til utsendt høringsutkast. Videre ble varslingsrutinen behandlet i Arbeidsmiljøutvalget 04.11.2020 i sak 2/20. De hadde ingen bemerkninger til utkastet.

5.2 Revisors vurderinger

Revisors vurdering er at Hasvik kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å ha skriftlige rutiner for intern varsling.

Revisor vurderer videre at Hasvik kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen skal ha varslingsrutiner som inneholder følgende:

- En oppfordring til å varsle
- Beskrivelse av fremgangsmåte for varsling
- Beskrivelse av fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling

Revisors vurdering er at Hasvik kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å ha rutiner for varsling som ikke begrenser arbeidstakerens rett til å varsle. Slik revisor vurderer det inneholder varslingsrutinen punkt som omhandler arbeidstakerens rett til å varsle og det er ikke beskrivelser i reglementet som innskrenker den rettigheten som følger av arbeidsmiljøloven.

Hasvik kommune har etter revisors vurdering **oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen skal ha rutiner for å sikre at varsel om kritikkverdige forhold blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid. Varslingsrutinen til kommunen inneholder informasjon om at varslene skal undersøkes tilstrekkelig og innen rimelig tid. De muntlige opplysningene tilsier også at forståelsen for hvordan varslene skal undersøkes er ivarettatt.

Revisors vurdering er at Hasvik kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å ha utarbeidet varslingsrutinene i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte.

5.3 Konklusjon på problemstilling 2

Har Hasvik kommune rutiner for intern varsling i tråd med krav i arbeidsmiljøloven?

Revisors konklusjon er at Hasvik kommune har rutiner for intern varsling i tråd med krav i arbeidsmiljøloven.

Hasvik kommune har utarbeidet skriftlig rutine for varsling, og den inneholder slik revisor vurderer det, lovpålagte krav.

6 ER VARSLINGSRUTINENE KJENT FOR ANSATTE?

Har Hasvik kommune gjort rutiner for varsling kjent for de ansatte, i tråd med arbeidsmiljøloven § 2 A-6 (5)?

6.1 Ansattes kjennskap til varslingsrutinene

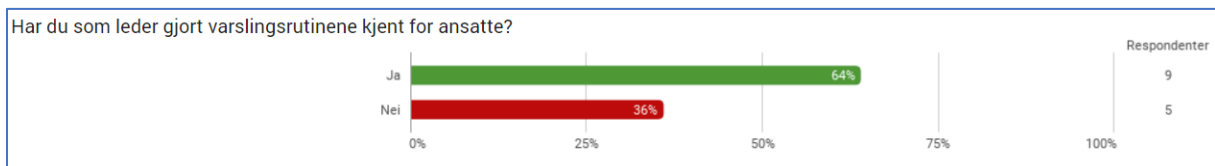
Revisjonskriterier

- Hasvik kommune skal gjøre varslingsrutinene kjent for de ansatte

Revisors funn

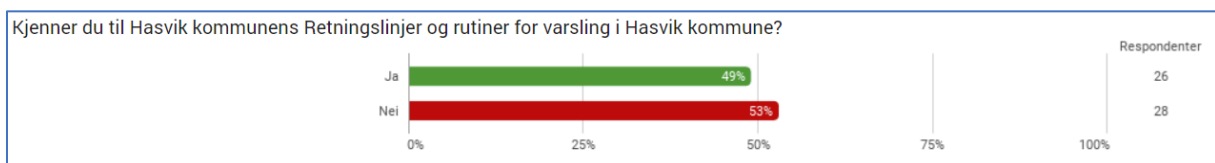
Revisor har fått opplyst at varslingsrutinen som kommunen har utarbeidet er tilgjengelig for ansatte i kvalitetssystemet Compilo. Rutinen henger også fysisk på oppslagstavlen på Rådhuset. Revisor har også fått informasjon om at varslingsrutinen ble sendt på e-post til virksomhetsledere etter at den var blitt vedtatt, med oppfordring om å dele den med sine ansatte.

Det var 14 av de ansatte i Hasvik kommune som oppga i vår spørreundersøkelse at de hadde personalansvar. Som vi ser av figuren nedenfor var det ni av disse 14 som svarte bekreftende på at de har gjort varslingsrutinen kjent for sine ansatte, mens fem svarte negativt på spørsmålet.



Selv om ikke alle med personalansvar svarte på spørsmålet om de har gjort varslingsrutinene kjent for de ansatte, tilsier resultatet at Hasvik kommune ikke påser at samtlige ledere følger opp sitt ansvar for å gjøre varslingsrutinene kjent.

Også resultatene på spørsmålet vårt om kjennskap til kommunens retningslinjer for varsling kan tilsi at det ikke er et tilstrekkelig system for å sikre opplæring og kjennskap til varslingsrutinene. Det var 54 av de ansatte som svarte på vårt spørsmål om de kjenner til kommunens retningslinjer for varsling. Her var svarene nesten helt jevnt fordelt på svaralternativene ja og nei. Alle respondenter fra Teknisk og nesten alle respondenter fra Administrasjon oppga at de kjenner til retningslinjene for varsling. Hos helse var det et flertall som oppga å ikke kjenne til disse retningslinjene, mens fra oppvekst og kultur delte respondentene seg likt mellom svaralternativene ja og nei. Se utklipp nedenfor for svarfordelingen på spørsmålet om kjennskap til kommunens retningslinjer og rutiner for varsling.



Vi ønsket også å undersøke om kommunens ansatte vet hvor de kan finne informasjon om varslingsrutinene. Flertallet av de 53 som svarte på spørsmålet oppga at de ikke vet hvor de finner informasjon om varslingsrutinene i kommunen. Når vi sorterte svarene etter hvilken enhet respondentene tilhørte så vi at det var flest positive svar fra administrasjonen, mens ved enheten helse svarte en stor andel nei på om de vet hvor de finner informasjon om varslingsrutinene. For de øvrige enhetene hadde de ansatte fordelt seg jevnt mellom svaralternativene ja og nei.



Respondentene ble gitt anledning til å legge igjen en kommentar knyttet til tema varsling. Nedenfor er en oppsummering av kommentarer som respondentene ga knyttet til tema varsling:

- Flere ønsket bedre tilbakemeldinger
- Noen opplever at ansatte ikke blir hørt når de melder fra om forhold på arbeidsplassen
- Noen har opplevd grove avvik, men ikke meldt fra om det
- Noen opplever å ikke ha tillitt til systemet til kommunen
- Noen har gjennomgått rutinen, da den var på høring

Revisor henviser til varslingsrutinene som kommunen har utarbeidet og spurte hovedverneombudet om han vet om ansatte har blitt gjort kjent med den. Hovedverneombudet mener at ansatte er kjent med rutinen. Han er usikker på om nyansatte får den ved oppstart i kommunen, men han opplyser at rutinen har vært diskutert på personalmøter han har deltatt på. Hovedverneombudet har ingen formell rolle knyttet til varsling. Han har ikke vært involvert i dette og er ikke kjent at det er et ansvarsområde til hovedverneombudet.

6.2 Revisors vurdering

Kommunens varslingsrutine skal være tilgjengelig i kvalitetssystemet Compilo som ansatte skal ha tilgang til. Ifølge kommunens HMS-håndbok har ledere et ansvar for å gjøre varslingsrutinene kjent for de ansatte. Det er et system for å gjøre rutinen kjent, men resultatene fra spørreundersøkelsen kan tilsa at det ikke er tilstrekkelig system for å sikre dette.

Revisor vurderer at revisjonskriterier om at Hasvik kommune skal gjøre varslingsrutinene kjent for ansatte er **til dels oppfylt**. Svarene fra spørreundersøkelsen viser at halvparten av respondentene ikke kjenner til *Retningslinjer og rutiner for varsling i Hasvik kommune*. Over halvparten av respondentene visste ikke hvor de finner informasjon om varslingsrutinene. Av de kommentarene som respondentene ga i spørreundersøkelsen, var mange av dem som opplever at ansatte ikke blir hørt. Svarene fra respondentene indikerer at kommunen ikke har gitt informasjon til alle ansatte om varslingsrutinene og hvor ansatte kan finne den. Videre viser kommentarer fra spørreundersøkelsen at enkelte ansatte ønsker mer tilbakemelding fra kommunen og de opplever at de ikke blir hørt.

6.3 Konklusjon på problemstilling 3

Har Hasvik kommune gjort rutiner for varsling kjent for de ansatte i tråd med arbeidsmiljøloven § 2-A-6 (5)?

Revisors konklusjon er at Hasvik kommune til dels har gjort rutiner kjent for de ansatte i tråd med arbeidsmiljøloven § 2-A- (5).

Hasvik kommune har varslingsrutinene i kvalitetssystemet som alle ansatte skal ha tilgang til. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser imidlertid at ikke alle kjenner til varslingsrutinen eller vet hvor de finner den.

7 UTTALELSE

Vi sendte rapporten til uttalelse til Hasvik kommune v/kommunedirektør 23.07.2024. Vi mottok tilbakemelding den 28.08.2024. Kommunedirektøren opplyste om at han har lest utkastet til rapporten og har ikke bemerkninger til den.

8 ANBEFALINGER

Revisor skal gi anbefaling til Hasvik kommune dersom det er hensiktsmessig.

Hasvik kommune har utarbeidet overordnede HMS-håndbok som inneholder krav til kommunen og kommunens ansatte. Våre undersøkelser viser at ikke alle ansatte kjenner til kommunens HMS-håndbok eller HMS-dokumentasjon særskilt for sin avdeling. Alle ansatte kjenner heller ikke til rutinene for avviksmelding- og håndtering. Vi anbefaler derfor Hasvik kommune å gjøre tiltak for sikre at alle ansatte gjøres kjent med kommunens styrende dokumentasjon innenfor helse- miljø- og sikkerhetsarbeidet. Vi anbefaler også kommunen å vurdere tiltak for å sikre at alle ansatte har tilgang til kvalitetssystemet og kjennskap til kommunens avviksrutiner.

Hasvik kommune har utarbeidet varslingsrutiner som inneholder lovpålagte krav. Våre undersøkelser viser at ikke alle ansatte kjenner til varslingsrutinen eller hvor de er tilgjengelig. Vi anbefaler derfor Hasvik kommune å gjøre tiltak for å sikre at ansatte gjøres kjent med varslingsrutinen og hvor den er tilgjengelig.

9 REFERANSER

- Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v. (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Retningslinjer og rutiner for varsling i Hasvik kommune, vedtatt i kommunestyret 16.06.2021 i sak 26/2021
- HMS-håndbok for Hasvik kommune 2022

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms fylkeskommune, Finnmark fylkeskommune og Nordland fylkeskommune samt 51 kommuner fordelt på Nordland samt Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Alta, Bodø, Finnsnes, Hammerfest, Leknes, Narvik, Sortland, Svolvær og Tromsø.

Vi har 55 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 16 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

