

Rapport

SKIPTVET KOMMUNE

24.09.2025

---

# Forvaltningsrevisjon **Kommunens varslingsrutiner og etiske retningslinjer**

# Innhold

|          |                                                                         |           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Sammendrag .....</b>                                                 | <b>1</b>  |
| <b>2</b> | <b>Mandat for forvaltningsrevisjonen .....</b>                          | <b>3</b>  |
| <b>3</b> | <b>Fremgangsmåte .....</b>                                              | <b>4</b>  |
| 3.1      | Problemstillinger og avgrensninger .....                                | 4         |
| 3.2      | Om revisjonskriterier .....                                             | 4         |
| 3.3      | Revisjonsmetoder .....                                                  | 4         |
| <b>4</b> | <b>Varsling i Skiptvet kommune.....</b>                                 | <b>7</b>  |
| 4.1      | Revisjonskriterier .....                                                | 7         |
| 4.2      | Datagrunnlag .....                                                      | 8         |
| 4.2.1    | Kommunens varslingsrutine og dens innhold .....                         | 8         |
| 4.2.2    | Varslingsrutinens tilgjengelighet og tillit til varslingsordningen..... | 10        |
| 4.2.3    | Oppfølging av innkomne varsler og ytringsklima .....                    | 13        |
| 4.2.4    | Kommunale etiske retningslinjer .....                                   | 17        |
| 4.3      | Vurderinger .....                                                       | 21        |
| 4.3.1    | Kommunens varslingsrutine og dens innhold .....                         | 21        |
| 4.3.2    | Varslingsrutinens tilgjengelighet og tillit til varslingsordningen..... | 22        |
| 4.3.3    | Oppfølging av innkomne varsler og ytringsklima .....                    | 23        |
| 4.3.4    | Kommunale etiske retningslinjer .....                                   | 25        |
| 4.4      | Konklusjon og anbefalinger .....                                        | 27        |
| <b>5</b> | <b>Kilder .....</b>                                                     | <b>28</b> |
| <b>6</b> | <b>Vedlegg .....</b>                                                    | <b>29</b> |
| 6.1      | Utledning av revisjonskriterier .....                                   | 29        |
| 6.2      | Kommunedirektørens uttalelse.....                                       | 34        |

# 1 SAMMENDRAG

I denne forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert om kommunens rutiner og praksis for varsling er i tråd med gjeldende lovverk og retningslinjer. Dette inkluderer en vurdering av om rutinene er kjent blant kommunens ansatte, samt om kommunen følger opp varsler. Revisjonskriteriene er i hovedsak utledet med bakgrunn i bestemmelsene gitt i arbeidsmiljøloven, samt KS sin varslingsveileder og arbeidstilsynets nettsider om varsling.

Revisjonen har også undersøkt om kommunen har etiske retningslinjer, og hvordan disse har blitt utarbeidet. Her har vi lagt KS sitt rammeverk for etiske retningslinjer til grunn for våre revisjonskriterier.

## Revisjonens fremgangsmåte

Får å svare ut problemstillingen har revisjonen undersøkt om Skiptvet kommune har tilstrekkelige skriftlige rutiner for varsling, samt om disse er lett tilgjengelige for ansatte, og om de fungerer i praksis. Kontrollhandlingene har omfattet seks intervjuer med sentrale personer, en spørreundersøkelse til ansatte og analyse av dokumenter. Sistnevnte inkluderer blant annet kommunens varslingsrutine, de etiske retningslinjene, samt dokumentasjon knyttet til en varslingssak. Spørreundersøkelsen har belyst kommunens ytringsklima og ansattes kjennskap og tillit til varslingsordningen, samt kartlagt omfanget av varsling i kommunen.

## Revisjonens funn og konklusjon

Det er revisjonens konklusjon at Skiptvet kommune har gode skriftlige rutiner for varsling. Vi mener at både arbeidet med varslingsrutinen, og hvordan rutinen er utformet, er tilfredsstillende på mange områder. Likevel vurderer vi det som viktig å fremover tydeliggjøre rutinen for å sikre at det konsekvent foretas vurderinger av habilitet i forbindelse med varslingssaker. Vi mener også at det gjenstår noe arbeid med tanke på å gjøre varslingsrutinen bedre kjent overfor de ansatte, og sikre at ansatte har høy tillit til varslingsordningen.

Videre er det revisjonens konklusjon at innkomne varsler i noen grad blir fulgt opp i tråd med rutinene. Våre undersøkelser indikerer blant annet at det kan ha blitt fremsatt flere varsler enn hva kommunen faktisk har registrert de siste årene. Imidlertid kan vi ikke fastslå med sikkerhet at alle ansatte som har oppgitt å ha varslet i spørreundersøkelsen, har gjort dette i tråd med definisjonen av varsling i arbeidsmiljøloven. Dette kan også ha sammenheng med at det ikke er godt nok kjent for mottakerne av varsler hva som er et varsel om kritikkverdige forhold, samt at arbeidsgivers ansvar for å vurdere innholdet i varsler, uavhengig av varslers intensjon eller i hvilken form varselet blir gitt, ikke er klart nok kommunisert ut i organisasjonen.

Vårt inntrykk er at kommuneledelsen og ledere ellers virker å være opptatt av at det skal være trygt å varsle i kommunen. Når det gjelder de kommunale etiske retningslinjene er det etter vår oppfatning mye godt arbeid som er gjort, selv om vi mener at det er behov for ytterligere innsats for å gjøre retningslinjene enda bedre kjent blant kommunens ansatte.

For mer informasjon om våre vurderinger, se kapittel 4.3.

## Revisjonens anbefalinger

Basert på våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør

- a) revidere varslingsrutinen for å sikre at det konsekvent foretas vurderinger av habilitet i forbindelse med behandling av varslingssaker
- b) sørge for å gjøre varslingsrutinen kjent overfor ansatte i kommunen, samt jobbe for å øke ansattes tillit til varslingsordningen
- c) styrke sin praksis for å sikre at alle innmeldte varsler blir fanget opp, vurdert og håndtert i tråd med varslingsrutinen
- d) sørge for at de kommunale etiske retningslinjene gjøres kjent overfor ansatte

## 2 MANDAT FOR FORVALTNINGSREVISJONEN

Revisjonen skal i henhold til kommunelovens § 24-2 (1) utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk, som vil si å følge *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001) (NKRF<sup>1</sup>, 2020). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom innsamlede data (fakta) og revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger<sup>2</sup>, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kommunestyret i Skiptvet kommune i sak 24/030 (18.06.2024).

Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i kontrollutvalget 27.02.2025. Planen ble vedtatt i tråd med revisjonens forslag.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet februar - oktober 2025. Vi har gjennomført et oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er vurdert i planleggingsprosessen.

Vi har kvalitetssikret innsamlet data underveis, både gjennom verifisering av intervjuer og intern kvalitetssikring. I tillegg er faktaopplysningene i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp. Revisjonen avholdt avsluttende møte med administrasjonen 10.09.2025 hvor revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger ble gjennomgått. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring til kommunedirektøren. Kommunedirektørens uttalelse er vedlagt rapporten (kap. 6.2).

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Henning Sørby Langsholt. Casper Støten er oppdragsansvarlig revisor. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner de habile til å utføre forvaltningsrevisjonen.

Revisor vil takke kontaktperson og andre som har deltatt for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS  
Rolvøy, 24. september 2025

Casper Støten (sign.)  
oppdragsansvarlig revisor

Henning Sørby Langsholt (sign.)  
utførende forvaltningsrevisor

---

<sup>1</sup> NKRF er en faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

<sup>2</sup> Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

## 3 FREMGANGSMÅTE

### 3.1 Problemstillinger og avgrensninger

Rapporten besvarer følgende problemstilling:

**Har Skiptvet kommune tilstrekkelige rutiner for varsling, og blir innkommende varsler fulgt opp i tråd med rutinene?**

Gjennom problemstillingen har revisjonen undersøkt om Skiptvet kommune har tilstrekkelige rutiner for varsling, samt om disse er lett tilgjengelige for ansatte, og om de fungerer i praksis. Vi har i tillegg gjort en undersøkelse av om kommunen har etiske retningslinjer, hvordan de er utformet, og om disse er kjent blant de ansatte i kommunen.

### 3.2 Om revisjonskriterier

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15 skal revisor fastsette revisjonskriterier for den enkelte forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er den objektive målestokk som setter revisor i stand til å gjøre vurderinger på de fleste områder uten å ha formell fagspesifikk kompetanse. Revisjonskriteriene og revisors kunnskap og erfaring innen forvaltningsrevisjonsmetodikk, gjør at revisor kan gjøre objektive og holdbare vurderinger.

Revisjonskriteriene etablerer den norm som de innsamlede dataene skal vurderes opp mot. I tillegg til dette skal revisjonskriteriene også gjøre det tydelig for den reviderte enhet hva de måles opp mot. Revisjonskriteriene klargjør også overfor folkevalgte, media og andre lesere av forvaltningsrevisjonen, hva revisors vurderinger bygger på. Dette vil gjøre det enklere å etterprøve revisors vurderinger. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet.

Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området, eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

### 3.3 Revisjonsmetoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike metoder for innsamling av data, for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.

Utfordringer og begrensninger i rapportens faktagrunnlag beskrives nedenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

I denne forvaltningsrevisjonen er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Spørreundersøkelse

## Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området. Dette dreier seg i all hovedsak om kommunens varslingsrutine og etiske retningslinjer. Dokumentene er oversendt fra kommunen og hentet fra nettet av revisjonen. Oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene i kapittel 5. Vi har i tillegg gjennomgått dokumentasjonen knyttet til en varslings sak, og vi fikk oversendt all dokumentasjon i forbindelse med denne saken fra kommunen.

## Intervjuer

Det er totalt gjennomført 6 intervjuer:

- personalsjef
- virksomhetsleder helse og mestring
- hovedverneombud
- hovedtillitsvalgt Fagforbundet
- avdelingsleder sykehjem
- verneombud sykehjem

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overensstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser.

## Spørreundersøkelse

Revisjonen gjennomførte også en spørreundersøkelse til alle ansatte i Skiptvet kommune. Undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av det nettbaserte spørreundersøkelsesverktøyet Questback. Formålet med spørreundersøkelsen har vært å belyse kommunens ytringsklima, samt kartlegge både ansattes kjennskap og tillit til varslings systemet. I tillegg var et av formålene med undersøkelsen å fange opp eventuelle varslere, og få frem deres opplevelse av sakshåndteringen i den forbindelse. Resultatene fra undersøkelsen viste at det var flere som mente å ha opplevd kritikkverdige forhold i kommunen, hvorpå en del av disse valgte å varsle, mens noen valgte å la være.

Vi mottok 106 svar på spørreundersøkelsen, noe som utgjør 35 % av alle ansatte vi sendte den til.

## Vurdering av dataenes troverdighet

Dokumentanalyse i forbindelse med forvaltningsrevisjon dreier seg om å gjennomgå dokumenter, som f.eks. rutiner, retningslinjer og planer vi har mottatt fra kommunen vi reviderer. Dette er en metode som i stor grad handler om å sammenlikne våre revisjonskriterier med hva vi finner i dokumentene vi undersøker, og som derfor kan sies å være en relativt troverdig metode; har, eller har ikke, kommunen skriftliggjort det revisjonskriteriene krever skal være skriftliggjort. Generelt sett gjør revisjonen sitt ytterste for å gå gjennom alle mottatte dokumenter på en nøytral måte, og redegjøre for det vi mener er det viktigste i dem. Når det gjelder denne konkrete forvaltningsrevisjonen er det snakk om få dokumenter, hvor varslingsrutinen og de etiske retningslinjene utgjør hovedparten. Dokumentene er i stor grad kjent for de vi har intervjuet. Revisjonen ser ingen særlige utfordringer knyttet til dataenes troverdighet i forbindelse med hva og hvordan vi har gjengitt opplysninger fra disse dokumentene.

Når det gjelder intervjuene vi har gjennomført, er det en generell utfordring for kvalitative intervjuer at de består av små utvalg. Dette kan være personer som er valgt ut på grunnlag av spesifikke egenskaper,

opplevelser, eller fordi de kan gi dybdeinnsikt i fenomenet som studeres. Siden utvalget er lite, reflekterer det i mindre grad variasjonen i en større populasjon, og resultatene kan derfor ikke uten videre generaliseres. Men selv om utvalget er lite, kan revisor velge deltakere på en strategisk måte for å representere variasjon i erfaringer eller perspektiver. For eksempel kan man i en studie om arbeidsmiljø intervju personer fra ulike yrkesroller og avdelinger. Dette kan gi en viss bredde i dataene og bidra til at funnene har relevans utover én spesifikk gruppe.

På grunn av utfordringene med generaliserbarhet i kvalitativ metode, brukes ofte begrepet overførbarhet i stedet. Overførbarhet handler om hvorvidt funnene kan være relevante i andre sammenhenger eller for andre grupper, basert på likheter i konteksten. Kunnskapen som nås gjennom kvalitative intervjuer er kontekstspesifikk. Samtidig handler kvalitativ metode i stor grad om fortolkning. Det er vanskelig å sikre objektivitet ved kvalitativ metode. Vi bøter på dette problemet gjennom kvalitetssikringer i mange stadier av rapportskrivningen, og gjennom flere møtepunkter med revidert enhet.

Kvalitative intervjuer har også mange fordeler. Kvalitative intervjuer er godt egnet til å fange opp variasjoner i erfaringer og opplevelser. Dette gir en dypere forståelse som ofte er vanskelig å få frem i kvantitative data. En annen fordel er at en kvalitativ tilnærming gir informantene en trygg ramme. Personlige intervjuer kan gjøre det lettere for informantene å åpne seg, da de kan forklare og beskrive sine erfaringer i egne ord uten å bli plassert i standardiserte kategorier. Kvalitative intervjuer kan dermed gi et rikt og nyansert bilde av virkeligheten, men er ofte mindre målbart enn hva kvantitative metoder kan fange opp. Vi gjennomførte totalt 6 intervjuer. Det er vår oppfatning at intervjuene ga oss pålitelig og troverdig informasjon. I denne revisjonen bruker vi også kvantitativ metode (spørreundersøkelse). Det bidrar til at vi i større grad kan generalisere på noen områder.

### Bruk av personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen. Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd. Lesere av denne rapporten kan ta kontakt med Østre Viken kommunerevisjon dersom de ønsker mer informasjon om hvordan vi behandler personopplysninger.

Når det gjelder dokumentene vi fikk oversendt i forbindelse med mappegjennomgang (varslingssak), ble disse sendt via sikker digital post. I tillegg var de anonymiserte med tanke på identiteten til den det var varslet om.

## 4 VARSLING I SKIPTVET KOMMUNE

**Problemstilling: Har Skiptvet kommune tilstrekkelige rutiner for varsling, og blir innkommende varsler fulgt opp i tråd med rutinene?**

### 4.1 Revisjonskriterier

Komplett utledning av revisjonskriterier er lagt ved som vedlegg til denne rapporten. Her oppsummerer vi de punktvis revisjonskriteriene vi har benyttet.

#### Varsling

- Kommunen skal ha en skriftlig varslingsrutine. Varslingsrutinen skal være utarbeidet i tilknytning til virksomhetens helse-, miljø og sikkerhetsarbeid, i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.
- Rutinen bør minst inneholde:
  - Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold.
  - Framgangsmåte for varsling.
  - Framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling.
  - Avklaring av roller og ansvar ved behandling av varslingsaker.
  - Krav til spørsmål om habilitet til de som behandler varselet.
  - Informasjon om hvordan varsler, og den/de det blir varslet på, skal følges opp.
  - Informasjon om arbeidsmiljølovens bestemmelser om forbud mot gjengjeldelse.
- Kommunen skal sørge for at varslingsrutinen er lett tilgjengelig for alle arbeidstakere, og at alle ansatte er kjent med den.
- Kommunen bør sikre at ansatte har tillit til varslingsordningen.
- Kommunen skal sikre at innkomne varsler blir fulgt opp i tråd med rutinen.
- Kommunen skal sørge for at det er trygt å varsle, og at rettighetene til varsler ivaretas.

#### Etiske retningslinjer

- Kommunens etiske retningslinjer bør være basert på rådene og rammeverket fra KS, og tilpasset etter kommunens egne behov.
- Varsling skal være inkludert i Skiptvet kommunes etiske retningslinjer.
- Kommunen bør sørge for at de etiske retningslinjene gjøres kjent overfor ansatte.

## 4.2 Datagrunnlag

### 4.2.1 Kommunens varslingsrutine og dens innhold

#### Varslingsrutine

Revisjonen har mottatt og gjennomgått «Varslingsdokument og rutiner for varsling av kritikkverdige forhold». Det fremkommer at dokumentet i sin helhet er utarbeidet i samarbeid med hovedverneombud og tillitsvalgte, og vedtatt i Arbeidsmiljøutvalget, sak 20/012, 24.03.2020. Dokumentet er en del av kommunens HMS-rutiner. I dokumentet redegjøres det først for aktuelle paragrafer fra arbeidsmiljøloven som ligger til grunn for varslingsrutinen. Det gis videre en definisjon på hva varsling er, og i hvilke tilfeller ansatte bør varsle. Blant annet beskrives det at det er kritikkverdige forhold som utløser retten til å varsle. Det betyr at det må være en viss substans og alvorlighet knyttet til forholdet, mens ren misnøye sjeldent vil falle inn under begrepet varsling. Videre beskrives det at misnøye er noe som må løses gjennom det ordinære HMS-arbeidet. Arbeidstakers opplevelse av det kritikkverdige forholdet danner utgangspunkt for vurderingen. I varslingsdokumentet gis det også eksempler på hva som kan være kritikkverdige forhold.

Alle revisjonen intervjuet fortalte at Skiptvet kommune har en skriftlig rutine for varsling. På spørsmål om varslingsrutinen følger arbeidsmiljøloven og arbeidstilsynets anbefalinger, svarte personalsjef at det er dette som har vært utgangspunktet for utarbeidelsen av rutinen, og at dette også refereres til i selve rutinen. Hovedverneombud opplyste at arbeidsmiljøloven er grunnlaget for kommunens varslingsrutiner, og at hun er trygg på at rutinen er i overensstemmelse med lovverket. Hun var imidlertid litt mer usikker på om arbeidstilsynets anbefalinger er lagt til grunn for rutinens innhold.

Når det gjelder utarbeidelsen av rutinen, opplyste personalsjef at det er henne selv og hovedverneombudet som har hatt hovedansvaret for dette arbeidet. Tillitsvalgte har blitt orientert om arbeidet underveis, og rutinen er vedtatt i arbeidsmiljøutvalget (AMU). De tillitsvalgte har derfor vært informert om prosessen underveis og blitt holdt oppdatert, selv om de ikke har vært direkte involvert i selve utarbeidelsen av dokumentet. Ifølge hovedverneombudet tok revideringen av nåværende varslingsrutine utgangspunkt i tidligere rutiner, som også tillitsvalgte og verneombudene hadde mulighet til å komme med innspill til. Hun mener også at de tok kontakt med bedriftshelsetjenesten i forbindelse med revideringen, for å sikre at formuleringene i den samsvarte med arbeidsmiljøloven. Hovedtillitsvalgt Fagforbundet fortalte at utarbeidelsen av rutinen i all hovedsak gjøres av hovedverneombud og personalsjef, men at det var mulig for andre å komme med innspill underveis. Hun la til at slike innspill gjerne forekommer i AMU, hvor blant annet hovedtillitsvalgte fra flere organisasjoner og to virksomhetsledere deltar.

#### Varslingsrutinens innhold

I varslingsdokumentet følger dermed selve varslingsrutinen for kommunen. Når det gjelder punktene:

- Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold.
- Framgangsmåte for varsling.
- Framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling.
- Avklaring av roller og ansvar ved behandling av varslingssaker.
- Krav til spørsmål om habilitet til de som behandler varselet.
- Informasjon om hvordan varsler, og den/de det blir varslet på, skal følges opp.
- Informasjon om arbeidsmiljølovens bestemmelser om forbud mot gjengjeldelse.

kan vi lese av rutinen at alle ansatte i virksomheten, inkludert innleid arbeidskraft, har rett til, og oppfordres til, å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Det fremkommer at ansatte alltid kan varsle

internt, og det utdypes hvem det kan varsles til. Eksempler på dette er nærmeste overordnende, kommunens varslingsmottak, eller hvilken som helst overordnet. Det beskrives også at arbeidstaker alltid kan varsle eksternt, og det beskrives hvordan dette eventuelt kan foregå. Det opplyses at varsling kan skje skriftlig eller muntlig.

Videre fremgår det om mottak, behandling og oppfølging av varsler at Skiptvet kommune har et varslingsmottak som er vedtatt av arbeidsmiljøutvalget. Mottaket består av hovedverneombud og personalsjef. Varslingsmottaket skal alltid varsles av den som mottar et varsel, og det er varslingsmottaket som skal undersøke varselet og avgjøre videre behandling.

Når det gjelder punktet om avklaring av roller og ansvar er dette i all hovedsak gjort rede for over, gjennom beskrivelser av fremgangsmåter for varsling/behandling av varsler. Samtidig vil dette punktet også innebære prosesser som handler om vurdering av habilitet til de som skal behandle et varsel, noe vi ikke kan se det redegjøres for om i rutinen.

De fleste vi intervjuet var enige om at de fire øverste punktene er på plass, mens det var flere som var usikre på om punktet om krav til spørsmål om habilitet er nevnt i rutinen. Personalsjef fortalte at rutinen beskriver at varselet skal undersøkes, og følges opp videre. Dette innebærer også at dersom den tiltenkte behandleren av et varsel ikke har riktig kompetanse eller er inhabil, så må andre i kommunen eller eksterne aktører bli gitt denne oppgaven. Dette er imidlertid ikke beskrevet konkret i rutinen.

Når det gjelder hva varslingsrutinen beskriver om hvordan varsler, og den/de det blir varslet på skal følges opp, kan vi lese av rutinen at varsler har krav på tilbakemelding innen en uke om at varselet er mottatt, og innen rimelig tid hvordan varselet blir fulgt opp. Angående den det er varslet om, står det at i de tilfeller varselet er knyttet til en person/ansatt i virksomheten, skal denne gjøres kjent med hvilke opplysninger som er gitt. Vedkommende skal ha en mulighet til å gi sin versjon av saken.

Alle informantene opplyste at de enten vet eller tror (de fleste visste) at det står beskrevet i varslingsrutinen hvordan varsler, og den/de det blir varslet på skal følges opp. Blant annet ga verneombud sykehjem uttrykk for at det er viktig å ivareta både varsler og den blir varslet på, og at dette er beskrevet i rutinen. Personalsjef bekreftet også at dette er beskrevet i varslingsrutinen. Hun presiserte videre at det er viktig å formidle at det har kommet inn et varsel til den personen det har blitt varslet, og at kommunen tar saken på alvor og skal jobbe grundig med det. Det er også viktig å informere om retten til kontradiksjon.

Det fremkommer av rutinen at den som varsler om kritikkverdige forhold på en forsvarlig måte har en lovbeskyttet rett til å ikke utsettes for noen form for gjengjeldelse. Ledelsen har ansvaret for at gjengjeldelse eller negative reaksjoner ikke forekommer, verken fra ledere eller fra kolleger. Det står videre at gjengjeldelse, uansett fra hvem, kan i seg selv utgjøre et kritikkverdig forhold dersom det ikke blir/er satt i verk nødvendige tiltak.

Når det gjelder arbeidsmiljølovens bestemmelser om forbud mot gjengjeldelse er det også her enighet blant de vi har intervjuet om at dette er beskrevet i varslingsrutinen. Blant annet informerte virksomhetssleder helse og mestring at dette er beskrevet i rutinen. Verneombud sykehjem bekreftet også at forbudet mot gjengjeldelse er beskrevet i rutinen, og at det er viktig at ingen får et stempel på seg basert på at de har varslet. Det er viktig å ivareta varsleren slik at det ikke blir noen form for gjengjeldelse.

#### 4.2.2 Varslingsrutinens tilgjengelighet og tillit til varslingsordningen

##### Varslingsrutinens tilgjengelighet og ansattes kjennskap til den

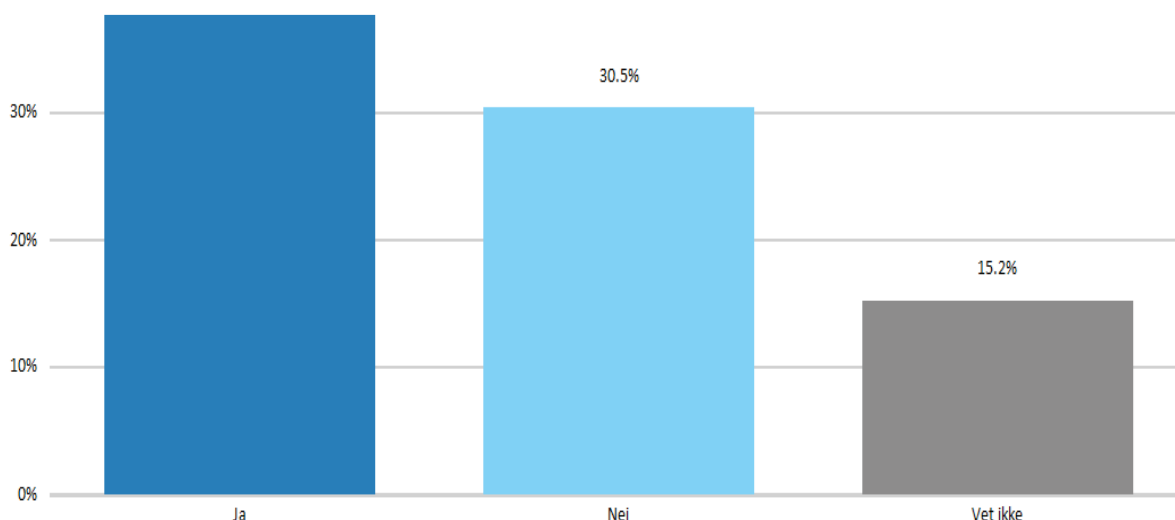
Det fremkommer av intervjuene at varslingsdokumentet er å finne i kommunens kvalitetssystem, Samsvar. Ifølge virksomhetsleder helse og mestring er en varslingsplakat, selve varslingsrutinen, samt et varslingsskjema å finne i dette systemet. Det ble vedtatt på et ledermøte at dette skal ligge lett synlig når man klikker seg inn i kvalitetssystemet.

Når det gjelder hvor godt kjent kommunens ansatte er med varslingsrutinen, var det flere informanter som oppga at selv om rutinen ligger tilgjengelig i Samsvar, så betyr ikke det nødvendigvis at alle er kjent med rutinen. Blant annet uttrykte hovedtillitsvalgt for Fagforbundet at selv om rutinen ligger i Samsvar, er hun usikker på om alle ansatte er kjent med den. Hun satte dette i sammenheng med at det kan være en del ansatte som tar litt for lett på det holde seg oppdaterte på viktige kommunale dokumenter og retningslinjer, inkludert varslingsrutinen. Samtidig nevnte hun at dette også kan ha sammenheng med at det er litt knotete å finne dokumenter i Samsvar. Man må søke på diverse nøkkelord for å få tak i det man skal ha, og det er ikke alle som ser ut til å helt ha forstått hvordan man skal gjøre slike søk. Hovedverneombudet bekreftet at rutinen er tilgjengelig i Samsvar, men at hun ikke tror den er godt kjent blant de ansatte. Hun tror heller ikke ansatte vet hva de kan varsle om og hvordan, eller at «folka på gulvet» benytter seg av Samsvar i særlig grad. Hun tror imidlertid at ledere rundt omkring i kommunen kjenner til rutinene, men at det ikke nødvendigvis er slik at det er god nok informasjonsflyt om dette til alle ansatte.

Personalsjef ga uttrykk for at varslingsrutinen kanskje ikke er godt nok kjent blant de ansatte. Hun satte dette i sammenheng med at selve kvalitetssystemet til kommunen ikke har vært godt nok kjent blant de ansatte, noe som igjen vil kunne påvirke hvor godt de kjenner til varslingsrutinen som ligger der. Det er et pågående arbeid med å gjøre ansatte bedre kjent med både Samsvar og varslingsrutinen. Ledere har et ansvar for å gjøre rutinen kjent, og kommunens ledelse anbefaler andre ledere å henge opp varslingsplakaten på de enkelte arbeidsplassene. Hun la til at det er mulig at kommunen bør ha en ny gjennomgang på området, for å understreke viktigheten av varsling. Blant annet kunne det ha vært positivt dersom avdelingsledere tar opp dette temaet på møter med de ansatte.

Noen informanter var av den oppfatning at varslingsrutinen er kjent blant ansatte. Verneombud sykehjem informerte om at hun tror de fleste ansatte er kjent med varslingsrutinen, og at man som nyansatt får et kompendium hvor denne foreligger. Videre blir man muntlig oppfordret til å sette seg inn i varslingsordningen på personalmøter og lignende. Hun sa også at ansatte har et selvstendig ansvar for å holde seg oppdaterte på slike dokumenter. Avdelingsleder sykehjem bekreftet at rutinen er kjent blant de ansatte. Den ligger tilgjengelig i Samsvar, og i tillegg henvises det til varsling i de etiske retningslinjene. Hun fortalte også om kompendiet nyansatte får, samt at varsling av og til diskuteres på personalmøtene hun leder. Hun sørget blant annet for å ta en ny gjennomgang av temaet i januar (2025) etter at rutinen hadde blitt revidert.

I spørreundersøkelsen svarte 54.3 % av respondentene at de kjenner til kommunens varslingsrutiner. 30.5 % svarte nei, mens 15.2 % svarte de «vet ikke».



**Figur 1: Kjenner du til kommunens varslingsrutiner?**

Da deltagerne ble stilt spørsmålet: «Har du behov for mer informasjon om hvordan man kan varsle i Skiptvet kommune?» svarte 35.6 % ja, 54.8 % svarte nei, mens 9.6 % svarte vet ikke. De som svarte ja på spørsmålet, ble bedt om å utdype hva slags informasjon de har behov for (hver respondent kunne gi flere svar). Svarene fordelte seg slik:

| Kategori                                        | Prosent |
|-------------------------------------------------|---------|
| Hvordan og hvor man varsler                     | 86,5%   |
| Forskjell på varsling og avvik                  | 62,2%   |
| I hvilke tilfeller en bør varsle                | 78,4%   |
| Saksgang i varslingsaker                        | 54,1%   |
| Påminnelse om muligheten for å varsle           | 37,8%   |
| Ivaretagelse av varsler                         | 54,1%   |
| Anonym varsling                                 | 48,6%   |
| At ledelsen retter oppmerksomheten mot varsling | 37,8%   |
| Hvordan varsle på egen leder                    | 29,7%   |
| Annet                                           | 2,7%    |

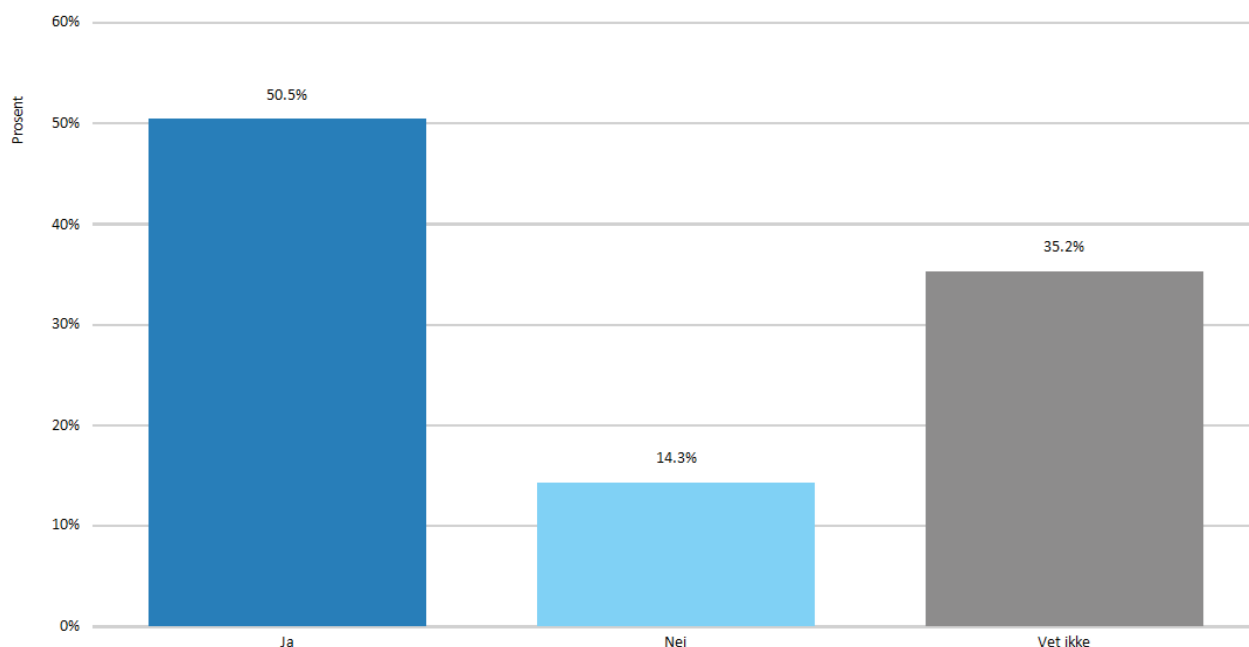
**Tabell 1: Informasjon ansatte har behov for knyttet til varsling N = 37**

På spørsmål om deltagerne visste hvor de kan finne informasjon om hvordan de skal gå frem for å varsle om kritikkverdige forhold, svarte 61.3 % ja, mens 29.2 % svarte nei, og 9.4 % svarte vet ikke.

## Tillit til varslingsordningen

Det var flere av informantene som oppga å ha tillit til kommunens varslingsordning. Blant annet opplyste avdelingsleder sykehjem at hun absolutt har tillit til ordningen. Hun fortalte videre at det lokale verneombudet også har stort fokus på hvordan de ansatte skal ha det på jobb, hvordan de skal oppføre seg mot hverandre, og at det er viktig at alle skal ha det bra på jobb. Personalsjef svarte også at hun har tillit til varslingsordningen. Når det gjelder hvordan kommunen jobber for å oppnå at ansatte også har tillit til ordningen, fortalte hun at det er viktig at ansatte opplever trygghet, og at dette starter i det daglige arbeidet i dialog mellom leder og medarbeider. Det er også viktig at tillitsvalgte er oppmuntrende og lyttende, og at de tar tak i situasjonen dersom ansatte opplever at noe er vanskelig på deres arbeidsplass. Hun opplyste for øvrig at kommunen har mottatt få varsler, men at de varslene som er mottatt har blitt behandlet på riktig måte. Det at de involverte opplever at ting håndteres riktig er også noe som er viktig for å skape trygghet og tillit rundt varslingsordningen.

Deltagerne i spørreundersøkelsen ble spurt om de hadde tillit til at Skiptvet kommune ivaretar varsler i tråd med kommunens rutiner. 50.5 % svarte ja, 14.3 % svarte nei, mens 35.2 % svarte «vet ikke».



**Figur 2: Har du tillit til at Skiptvet kommune ivaretar varsler i tråd med kommunens rutiner?**

Av de som svarte de ikke hadde tillitt til at kommunen vil ivareta de som varsler, ble det oppgitt hovedsakelig to grunner til dette. Den ene årsaken dreide seg om et ugreit ytringsklima, hvor innkommende varsler enten ignoreres, eller at ansatte opplever gjengjeldelse dersom de varsler. Den andre årsaken var habilitetsutfordringer, hvor det ble påpekt at interne bekjenskaper og relasjoner, samt generelt små forhold i kommunen, kan føre til ulik behandling av ansatte og potensielle varslere.

### 4.2.3 Oppfølging av innkomne varsler og ytringsklima

#### Oppfølging av varsler

Personalsjef ga uttrykk for at kommunen følger opp varsler i tråd med varslingsrutinen. Dette sikres ved at innkomne varsler havner hos kommunens varslingsmottak (personalsjef og hovedverneombud), og at hun som leder i mottaket da vil gå i en dialog med hovedverneombudet om videre behandling av varsløet. Videre arbeid med varselet dokumenteres skriftlig, som for eksempel hva som besluttes etter det første møtet om varselet, og hvordan de planlegger å jobbe videre med det. Varslingsrutinen er «oppskriften» som styrer videre oppfølging av varselet. Varslingsmottaket sørger også for å informere den som har blitt varsløet på, og tar kontakt med den som varsløet.

Hovedverneombudet bekreftet at varslene først havner hos personalsjef, som da informerer henne som hovedverneombud om dette. Deretter drøfter de varslene sammen, og foretar en vurdering av hva som skal gjøres videre før de innhenter mer informasjon fra varsler. Dersom det er nødvendig hentes det inn bistand utenfra egen organisasjon. De avholder en samtale med den det er varsløet på, før det gjøres en ny vurdering av hva som skal skje videre. Hun poengterte at det har vært få varsler i Skiptvet, men at de følger rutinen når det kommer inn et varsel.

Avdelingsleder sykehjem ga uttrykk for at det er vanskelig å svare på om oppfølging av varsler gjøres i tråd med rutinen, da det i praksis er så få saker som har blitt behandlet. Likevel er hun som avdelingsleder, samt andre ledere i kommunen, godt orienterte om hvordan de skal forholde seg til avvik, samt hva de skulle ha gjort dersom det hadde dukket opp et varsel om kritikkverdig forhold i de forskjellige avdelingene. Med andre ord er rutinene gode å ha i tilfelle de får varslingssaker. Hun sa videre at det registreres mange avvik på hennes avdeling, og at hun oppfordrer de ansatte til å gjøre nettopp dette, fordi dette er viktig i det fortløpende kvalitetsarbeidet. Hun er opptatt av at kommunen skal levere gode tjenester, og det er viktig for henne å vite hva de skal fokusere på for å bli bedre.

Virksomhetsleder helse og mestring fortalte i forbindelse med en sak hun beskrev som krevende, at det i denne saken ikke ble opprettet en varslingssak med påfølgende involvering av varslingsmottaket, fordi kommunen ikke hadde fått inntrykk av at det faktisk dreide seg om et varsel. Selv om ikke det ble opprettet varslingssak gjennom varslingsmottaket, ble det ifølge virksomhetsleder helse og mestring iverksatt flere tiltak, og saken ble forsøkt løst på laveste nivå. Ifølge henne var de derfor i gang med å ta tak i innholdet i det saken dreide seg om, og personalsjef var koblet på. Det var først etter denne prosessen var igangsatt at de fikk beskjed fra den aktuelle ansatte at det var ment som et varsel. Etter de fikk bekreftet dette, gjorde kommunen det man skal i en slik situasjon. Hun sa videre at et varsel kan komme i alle fasonger, og at kommunen er klar til å fange opp faktiske varsler, men hun mener det også er et krav om tydelighet fra den som vil formidle et varsel til kommunen. Man kan ikke anta og tro at noe er et varsel uten at man vet det. Erfaringen å ta med seg fra dette er ifølge henne at hun vil være tydeligere på å få bekreftet om noe er et varsel eller en klage, ellers blir det veldig krevende å analysere alt som blir sagt. Arbeidslivet må være myntet på at man kan få til ting sammen, og ikke tenke at alt er varsling.

Angående den samme tematikken, om hva som er et varsel og hva som ikke er et varsel, fortalte personalsjef at hun har tenkt en del på hvordan kommunen skal definere hva som er et varsel, og hva som ikke er et varsel. Hun er også nysgjerrig på hva ansatte tenker rundt dette. Det ligger et stort ansvar hos lederne for å identifisere hva som er et varsel, og dette kan være krevende for både ledere og tillitsvalgte. Personalsjefen ga uttrykk for at det er den som mottar henvendelsen som må vurdere innholdet, og forsikre seg i samarbeid med den som sier ifra om dette er snakk om et varsel eller ikke

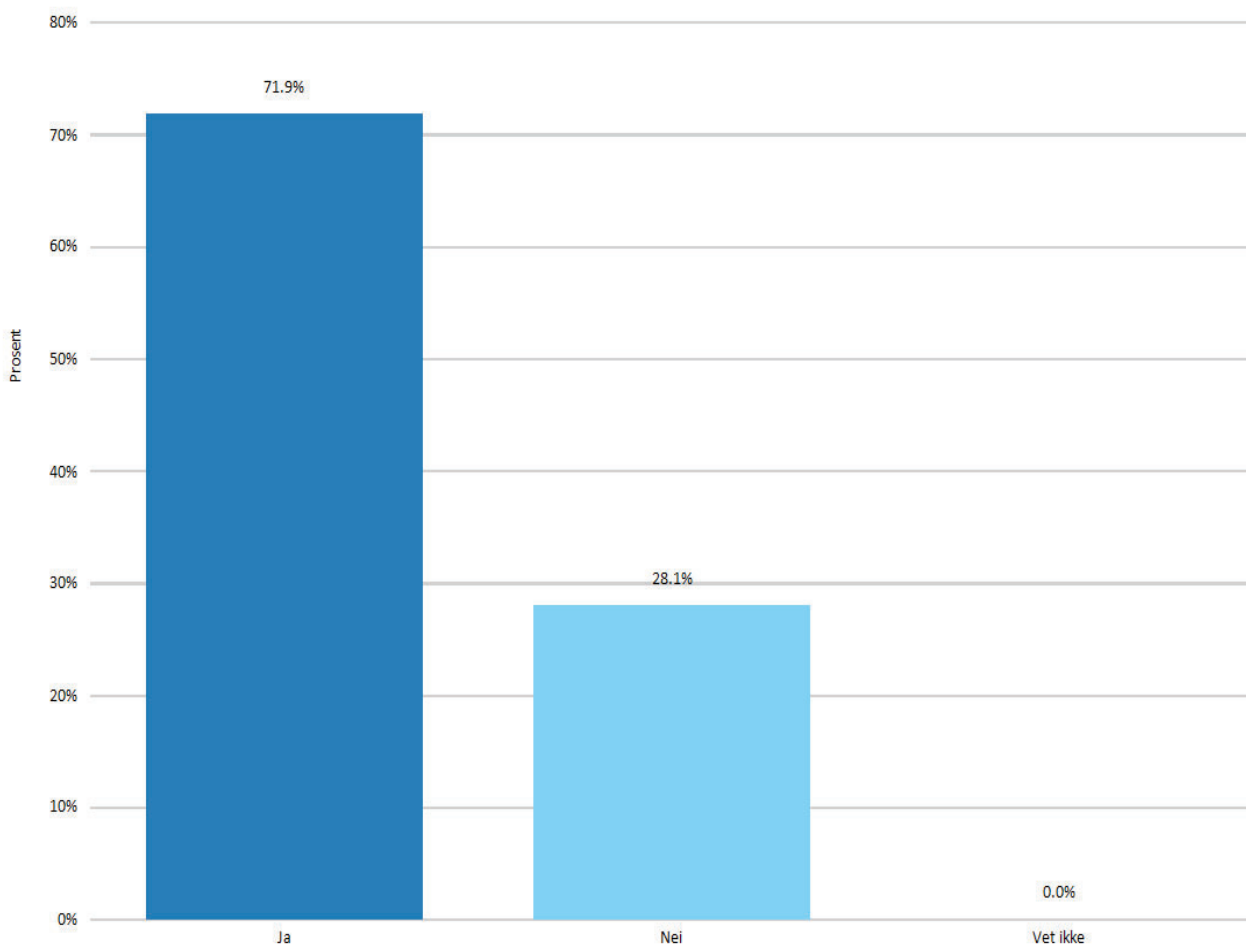
Revisjonen mottok dokumentasjon på saksgangen i en varslingssak fra januar 2020. Saken ble behandlet, og det ble gitt tilbakemelding til varsler fra varslingsmottaket, i februar 2020.

Et av dokumentene vi fikk oversendt beskriver hendelsesforløpet i saken. Der fremkommer det at et varsel ble levert rådmannen onsdag 22.01.2020, og at varsler mottok bekreftelse på at varselet var mottatt samme dag. Vi har også sett dokumentasjon på selve bekreftelsen, hvor det vises til at varselet er overlevert videre til varslingsmottaket ved personalsjef, og det opplyses at det er varslingsmottaket som har ansvaret for videre behandling av varselet. Videre i dokumentet som beskriver hendelsesforløpet står det varslingsmottaket får varselet samme dag, og at personalsjef den 23.01.2020 gjennomfører en samtale med varsler hvor innholdet i varselet blir utdypet. Deretter drøfter hovedverneombud og personalsjef saken seg imellom, og avgjør videre saksgang. Det blir blant annet bestemt at det skal gjennomføres samtale med nærmeste leder til den det er varslet om.

Revisjonen har sett referater fra møter mellom varslingsmottak og varsler, samt mellom varslingsmottak og den det ble varslet mot. Dokumentet «Behandling av varsel» fra 07.02.2020 er sendt til en part i saken som har lederansvar overfor den det er varslet mot. Dokumentet viser til mottatt varsel, hva varselet gikk ut på, og hvordan varslingsmottaket har undersøkt saken. Det gis deretter en avgjørelse i saken, og anbefalinger til lederen om hvordan hun skal ta tak i forhold knyttet til varslet. Det gjøres også oppmerksom på forbudet mot gjengjeldelse, jf. Arbeidsmiljøloven § 2A-4. Det avsluttes med at varslingssaken anses som avsluttet. Det fremgår av dokumentasjonen vi har mottatt at den som varslet også fikk tilbakemelding om saksgangen og undersøkelsene som ble gjort, samt avgjørelsen som ble tatt (oversendt varsler 10.02.2020). Også her refereres det til forbudet mot gjengjeldelse.

I spørreundersøkelsen ble deltagerne spurt om de i løpet av de siste årene har vært vitne til kritikkverdige forhold som burde ha vært stoppet. 31 av de 104 respondentene oppga at det hadde de. På spørsmål om de varslet om hendelsen, svarte 23 av 32 respondenter at de gjorde de, mens 9 svarte at de ikke gjorde det (figur 3 på neste side). Når det gjelder hva varslet dreide seg om, svarte 7 uforsvarlig psykososialt arbeidsmiljø, mens 12 svarte kritikkverdige handlinger fra medarbeidere.

De som oppga å ha varslet, ble i spørreundersøkelse stilt spørsmål om de fikk informasjon om hvordan varslet ville bli fulgt opp. 6 av 21 respondenter sa seg helt uenig i det, mens 6 sa seg helt enig. På spørsmål om hvorvidt de ble gjort kjent med at det ble iverksatt tiltak for å følge opp varselet, var 9 av 21 respondenter uenige, mens 11 var enige. Da respondentene ble spurt om de opplevde at de kritikkverdige forholdene opphørte etter at de hadde varslet, svarte 10 av 22 at de var uenige, mens 6 svarte de var enige.



**Figur 3: Varslet du om hendelsen? (Oppfølgingsspørsmål til spørsmålet om de har vært vitne til kritikkverdige forhold de siste årene.)**

På spørsmål om hvorfor de ikke varslet selv om de hadde vært vitne til kritikkverdige forhold, svarte 3 av 8 respondenter at de ikke varslet fordi noen andre hadde varslet om de samme forholdene. Andre svar dreide seg blant annet om frykt for gjengjeldelse, usikkerhet rundt fremgangsmåten, og usikkerhet rundt om det faktisk dreide seg om en varslingssak.

## Om det er trygt å varsle, og rettighetene til varsler

Angående ytringsklimaet i kommunen, inkludert om det er trygt å varsle, varierte det noe hva informantene oppga i intervjuene. Blant annet sa avdelingsleder sykehjem at hun selv er opptatt av å være tydelig på at ansatte under henne skal være trygge på at de kan si fra om hva det enn måtte være. Hennes oppfatning er at personalsjefen også deler dette synspunktet, nemlig at det skal være lav terskel for å kunne si ifra om kritikkverdige forhold i Skiptvet kommune. Hovedtillitsvalgt Fagforbundet opplyste at hun mener det er et godt ytringsklima i kommunen, og oppgir at hun ikke hadde vært bekymret for å varsle selv, dersom det hadde vært behov for det.

Virksomhetsleder helse og mestring sa at det ikke er noe galt i at ansatte sier fra om kritikkverdige forhold. Det skal i stedet være en sikkerhet for tjenestene som leveres at de kan gjøre det, og det er derfor viktig at det oppleves som trygt. For hennes del betyr det at hun er opptatt av at hennes væremåte er slik at hun viser til de ansatte at hun er tilgjengelig dersom noen er utrygge på noe. Samtidig opplever hun at ansatte i Skiptvet kommune veldig lett blir engstelige, og ikke våger å si fra om ting. Hun mener ansatte har for mye respekt for autoriteter. Dette kan føre til at det heller blir mye snakk blant ansatte, uten at saker løftes frem til personene det gjelder. Hun uttrykker videre at dersom ansatte har noe de vil formidle, så er det viktig at de tør å stå i det, og retter det til den det gjelder i stedet. Hun har også erfart i noen tilfeller at ansatte ikke tar kontakt med egen leder knyttet til bekymringer de har, men kommer direkte til henne. Dette opplever virksomhetsleder at for så vidt er greit, siden uansett sørger for å ivareta dem det gjelder.

Personalsjef ga uttrykk for at det etter hennes oppfatning er trygt å varsle i Skiptvet kommune. Det er viktig å ha åpenhet rundt dette, og å skape et miljø hvor dette oppleves som trygt. Samtidig er hun usikker på om det dette er tydelig nok kommunisert ut til de ansatte. Hun sa det godt kan tenkes at det finnes ansatte som ikke opplever at det er et godt ytringsklima, som sitter med en oppfatning av at det er skummelt å si fra om kritikkverdige forhold, selv om dette ikke er tilfelle. Personalsjef gir uttrykk for at det skal være lav terskel for å si fra dersom det er noe, og opplever også at kommunedirektøren er enig med henne i dette.

Som nevnt tidligere kan vi lese i kommunens varslingsdokument at Skiptvet kommune oppfordrer arbeidstakere til å varsle om kritikkverdige forhold dersom de opplever dette, og ser på dette som positivt for kommunen. Det beskrives at ved å varsle om kritikkverdige forhold viser den enkelte ansvar og lojalitet til virksomheten, dens arbeid- og ansvarsområder og de ansatte. Det er kritikkverdige forhold som utløser retten til å varsle. Det betyr at det må være en viss substans, en viss alvorlighet knyttet til forholdet. Ren misnøye vil sjelden falle inn under begrepet, og er noe som må løses gjennom det ordinære HMS arbeidet.

I forbindelse med ivaretagelse av rettighetene til varsler, fortalte virksomhetsleder helse og mestring at dette sikres, blant annet gjennom at arbeidsmiljøloven ligger til grunn både for rutine og praksis på området. Loven sier at gjengjeldelse overfor varsler er helt ulovlig. I forbindelse med saken hun har nevnt over, ble det den gang bevissthet rundt dette med gjengjeldelse. Det var en krevende sak, men kommunen tok tak i det for å sikre at gjengjeldelse ikke skulle forekomme. Det skal være helt uaktuelt at det skjer. Hovedverneombud fortalte at i samtaler som gjennomføres med både varsler og den det varsles på, vil det bli informert om at det er et lovbrudd med gjengjeldelse. Det vil også trekkes frem eksempler på hva slik gjengjeldelse er, for eksempel at varsler mister mulighet til å ta ekstravakter, eller på generelt grunnlag mister andre goder han/hun ellers har eller ville ha fått.

Personalsjef opplyste at, i tillegg til at dette står i rutinen, så er forbudet mot gjengjeldelse viktig å formidle også muntlig til varsler. Med andre ord at de blir betrygget på at gjengjeldelse ikke skal skje.

Verneombud sykehjem fortalte at det er viktig at ingen får et stempel på seg, eller blir gjort til syndebukk, basert på at de har varslet. Med andre ord at det er viktig å ivareta varsleren slik at det ikke blir noen form for gjengjeldelse.

I spørreundersøkelsen skulle deltagerne ta stilling til påstanden «Vi har et godt ytringsklima på min arbeidsplass». Av de 105 som svarte, oppga 8.6 % at de var uenige i påstanden, mens 54.3 % sa seg enig. Til påstanden «Min nærmeste leder legger til rette for at vi skal kunne melde fra om kritikkverdige forhold», svarte 10.6 % av 104 at de var uenige, mens 55.8 % var enige i påstanden.

#### **4.2.4 Kommunale etiske retningslinjer**

Revisjonen har gjennomgått «Etiske retningslinjer gjeldende for politikere, ansatte og oppdragstakere i Skiptvet kommune», vedtatt av kommunestyret i sak 18/013 i 2018. Dokumentet er delt inn i 11 forskjellige paragrafer. § 1 beskriver formålet med retningslinjene, hvor det blant annet står at det er et mål for Skiptvet kommune å ha et godt omdømme hvor innbyggere og andre aktører har sterk tillit til kommunen som tjenesteyter, forvaltningsorgan og arbeidsgiver. Representantene bidrar gjennom sin adferd til å bygge et godt omdømme.

§ 2 redegjør for etikk og hva Skiptvet kommune legger vekt på knyttet til det. Her nevnes redelighet, ærlighet og åpenhet i all kommunal virksomhet, og det tas avstand fra diskriminering, mobbing og seksuell trakassering. Det fremkommer at som forvaltere av samfunnets fellesmidler stilles det spesielt høye krav til den enkeltes etiske holdninger, og at representanter for kommunen plikter lojalt å overholde de lover, forskrifter og reglementer som gjelder for kommunens virksomhet, og vedtak som er truffet. Videre står det at ansatte skal være bevisst på at kommunens praksis danner grunnlaget for innbyggenes tillit og holdning til kommunen, og derfor ta avstand fra, og bekjempe enhver uetisk forvaltningspraksis. Dette følges opp med flere punkter, som for eksempel:

- Kommunen stiller krav til opptreden og handlemåte slik at vår rettskaffenhet og pålitelighet ikke skal kunne trekkes i tvil.
- Ledere på alle nivå har et særlig ansvar for å tydeliggjøre og skape aksept for etisk forsvarlig atferd.
- Det må være lojalitet mot målene for kommunens virksomhet og vedtak som blir fattet følges opp.
- Uttalelse til media skjer fortrinnsvis gjennom ordfører, rådmann eller virksomhetsleder, men kan også gis av person som har fått fullmakt av en av disse til å representere kommunens synspunkt i saken. I forhold til media kan ansatte dessuten oppfattes som representant for Skiptvet kommune innenfor det område en representerer. Den enkelte ansatte bes utvise varsomhet med å uttale seg offentlig om egen arbeidsplass, avdeling, virksomhet eller lignende fordi i slike tilfeller skal nærmeste leder, tillitsvalgt og/eller verneombud benyttes. Det poengteres at dette likevel ikke skal begrense den enkeltes rett til å ytre seg som privatperson.
- Sosiale medier: Alle har et særlig ansvar i å utvise ansvarlighet på sosiale medier. «Kan dine uttalelser skade kommunens omdømme?»

I § 3 greies det ut om habilitet. Sett opp imot dokumentets totale omfang, er det dette temaet som vies mest oppmerksomhet. Vi kan blant annet lese at kommunens representanter i sitt virke skal unngå fordeler av en art som gir personlig vinning, eller kan være egnet til å påvirke handlinger, saksforberedelse eller vedtak. Ved tilbud om gaver og lignende som har et omfang som går ut over kommunens retningslinjer, eller man er i tvil om gaven er i strid med retningslinjene, skal nærmeste leder, eventuelt kommunedirektøren, kontaktes. Angående habilitet og interessekonflikter ønsker kommunen en bevissthet på situasjoner som kan medføre konflikt mellom kommunens interesser og personlige interesser. Dette kan

også gjelde tilfeller som ikke rammes av forvaltningslovens habilitetsbestemmelser. Det gis deretter eksempler på hva slike mulige interessekonflikter kan være.

Gjennom § 4-8 kan vi blant annet lese om kommunale innkjøp, nettvett, og taushetsplikt. § 9 beskriver hvilke konsekvenser brudd på de etiske retningslinjene kan få, og her beskrives det blant annet at brudd på etiske retningslinjer anses for å være mislighold av arbeidsavtalen, og kan medføre konsekvenser for arbeidsforholdet.

§ 10 tar for seg varsling om kritikkverdige forhold. Her kan vi lese at Skiptvet kommune skal sikre god oppfølging av varsler om kritikkverdige forhold, og ivareta alle rettigheter til den som varsler. Det vises også til vedtatte retningslinjer for varsling. Vi kan lese av § 11, om de etiske retningslinjenes forankring, at de etiske retningslinjene skal være godt kjent for alle, og jevnlig, minimum en gang pr år, være tema på fellesmøter i virksomheter og organer.

Revisjonen har også gjennomgått de nylige reviderte etiske retningslinjene. Det fremkommer av saksframlegg fra kommunestyremøte i sak 25/040 17.06.2025 at det tidligere har blitt vedtatt i kommunestyret i Skiptvet i (sak 25/006) at retningslinjene skulle revideres og legges fram for behandling i innnevrende kommunestyreperiode. Det fremkommer videre at denne revideringen i all hovedsak innebærer at yringsfrihetskommisjonen to plakater om yringsvett skulle inkluderes i retningslinjene. Revideringen har blitt utført av en arbeidsgruppe bestående av hovedverneombud Linda Buraas, hovedtillitsvalgt for Fagforbundet Tone Kjernsbekk og for Utdanningsforbundet Jørn Gulbrandsen, leder for tjenesteområde Plan, landbruk og teknikk Harald Foss, samt personalsjef Karin Bogen. Ifølge saksframlegget drøftet arbeidsgruppa punktene i retningslinjene, og så ikke behov for å gjøre endringer i retningslinjene utover tekstlige rettinger samt å gjøre tilføringene kommunestyret hadde bedt om.

Revisjonen ser at de nye etiske retningslinjene i all hovedsak sammenfaller med de fra 2018, men at det har blitt føyd til en paragraf 2.2, om yringsfrihet. Vi leser av denne at Skiptvet kommune legger yringsfrihetskommisjonens to plakater til grunn om yringsfrihet. Deretter redegjøres det for ni bud om yringsvett for arbeidstakere:

1. Grunnloven, Den europeiske menneskerettskonvensjon og internasjonale konvensjoner gir deg yringsfrihet. Denne yringsfriheten gjelder også når du er på jobb.
2. Yringsfrihet skal bidra til en åpen og opplyst offentlig samtale. Meninger og fakta om faglige og administrative spørsmål er viktig for en slik opplyst samtale, også dersom arbeidsgiver oppfatter disse som uønskede eller uheldige.
3. Selv om arbeidsgiver har styringsrett, kan vedkommende ikke bestemme hva eller hvordan du skal ytre deg.
4. Som ansatt har du en ulovfestet plikt til å opptre lojalt og ikke påføre arbeidsgiver unødvendig skade. Andre bestemmelser som begrenser din yringsfrihet, er bl.a. lovbestemt taushetsplikt, sikkerhets- og konkurransehensyn. Disse begrensningene skal alltid vurderes opp mot yringsfriheten.
5. Ifølge arbeidsmiljøloven skal arbeidsgiver legge til rette for et godt yringsklima. Be om opplæring i yringsfrihet når arbeidsgiveren din informerer om lojalitetsplikt og omdømmeansvar.
6. Arbeidsgiver bestemmer hvem som kan uttale seg om hva på vegne av virksomheten.
7. Lojale arbeidstakere bruker sin kompetanse til å berike samfunnsdebatten.
8. Varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen har en særlig sterk beskyttelse. Sett deg inn i bestemmelsene som gjelder for varsling.
9. Snakk gjerne fra levra, men la budskapet gå om hjernen og hjertet før du formidler dem

Videre beskrives ni bud om yringsvett for ledere:

1. Du skal kjenne lovgivning og rettspraksis som regulerer arbeidstakeres ytringsfrihet.
2. Du skal huske at ytringsfriheten er grunnlovsfestet, og i konkrete saker selv demonstrere at du er lojal til dine medarbeidere og grunnprinsippet for ytringer.
3. Du skal informere og gi opplæring også om arbeidstakerens ytringsfrihet dersom du informerer om styringsretten, lojalitetsplikt til virksomheten og den enkeltes omdømmeansvar.
4. Du har som leder, også etter arbeidsmiljøloven, et spesielt ansvar for å skape en god ytringskultur. En lav terskel for å ytre seg skaper en tillitskultur som kan forhindre at problemer vokser til varslingssaker eller unødige konflikter.
5. Du skal respektere at arbeidstakeren er en demokratisk borger som på egne vegne har rett til å delta i den offentlige samtalen. Lojale arbeidstakere bruker kompetanse tilegnet på arbeidsplassen til å berike samfunnets ordskifte. De viser lojalitet også når de fremmer forslag, motforestillinger og kritikk.
6. Du skal bruke kommunikasjonsavdelingen til beste for offentligheten, for eksempel ved åpenhet, raus tilgjengeliggjøring av informasjon og mer offentlighet enn det lovverkets minimumskrav forutsetter for offentlige eller private virksomheter.
7. Du skal unngå at en samtale med en medarbeider om offentlige ytringer kan oppfattes som en represalie.
8. Du kan gjerne gi støtte til arbeidstakere som står i et krevende offentlig ordskifte.
9. Du skal være varsom med å gi en jobbsøker negativ vurdering ut fra offentlig engasjement eller aktivitet i sosiale medier.

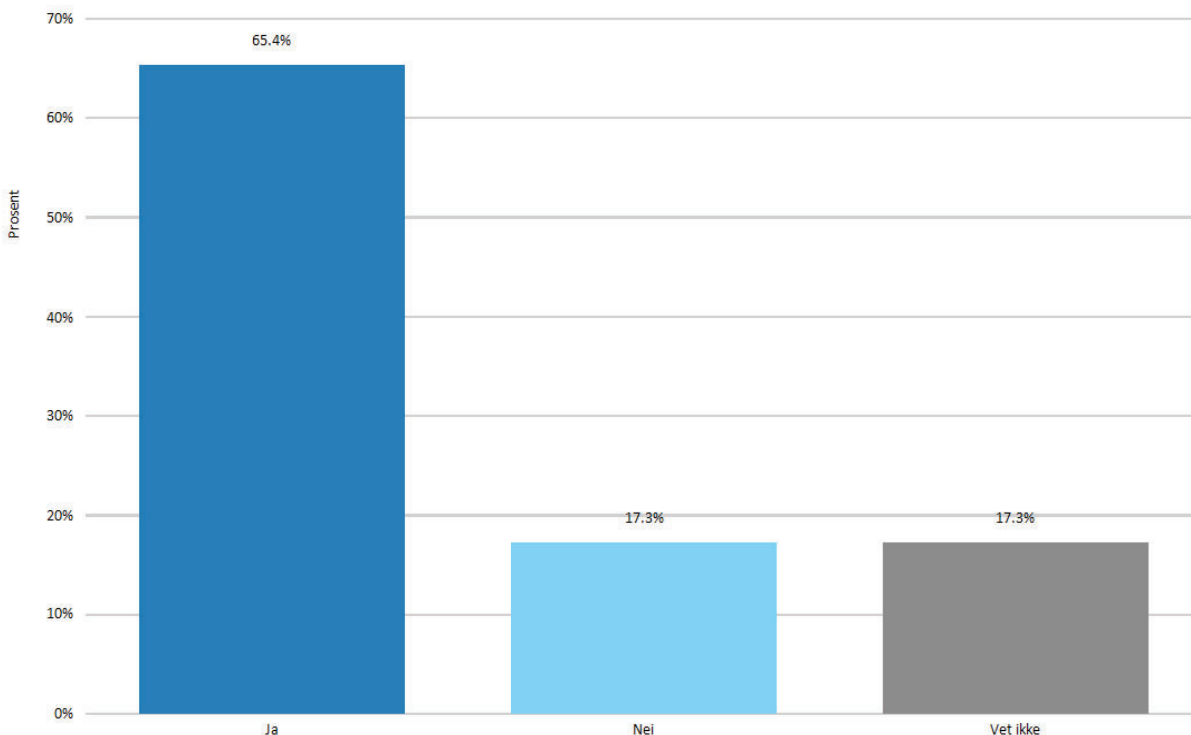
Våre informanter opplyste at Skiptvet kommune har kommunale etiske retningslinjer. De fleste bekreftet også at varsling er inkludert i disse, selv om noen var usikre på det.

Personalsjef opplyste at de etiske retningslinjene skal gjennomgås, og at de nyreviderte retningslinjene etter planen skal behandles i kommunestyret 17. juni 2025 (denne revideringen er som nevnt over gjennomført). Angående utarbeidelsen av de etiske retningslinjene fra 2018 har personalsjef hatt en rolle i utarbeidelsen av disse, og retningslinjene er tilpasset kommunens egne behov. Personalsjef var usikker på om rammeverket fra KS ligger til grunn for de nåværende retningslinjene, men rammeverket skal legges til grunn i forbindelse med justeringen som skal gjøres. Virksomhetsleder helse og mestring informerte om at hun ikke ha vært med på utarbeidelsen av de etiske retningslinjene, men hun var også kjent med at de skal revideres. Ifølge henne ønsket politikerne i kommunen å gjøre noen justeringer i de retningslinjene som allerede foreligger.

Angående om retningslinjene er kjent blant ansatte, svarte de fleste av våre informanter at de har inntrykk av at retningslinjene er kjent. Blant annet sa personalsjef at hun har inntrykk av det jobbes for å gjøre dem kjent. Det er blant annet etablert rutiner for at retningslinjene skal gjennomgås ved ansettelser og at de jevnlig skal tas opp som tema på personalmøter. Personalsjef oppfordrer ledere og tillitsvalgte at de må bruke de etiske retningslinjene. For øvrig ligger retningslinjene både i kvalitetssystemet Sam-svar og på kommunens nettside, slik at de er tilgjengelige.

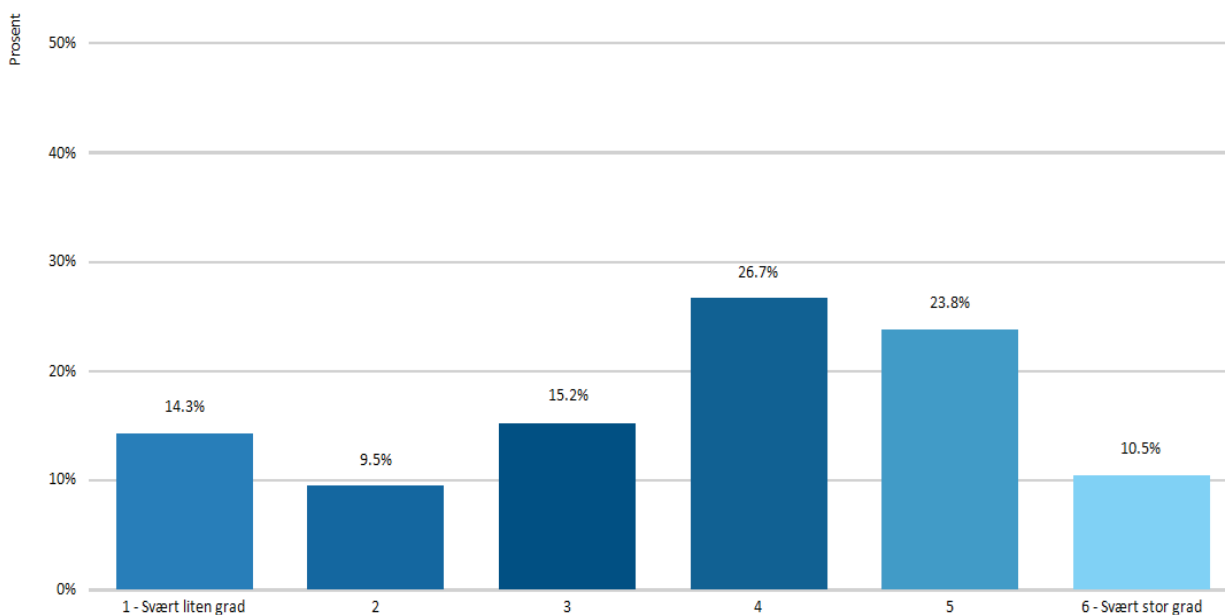
Virksomhetsleder helse og mestring bekreftet at de etiske retningslinjene er et tema for nyansatte, og at retningslinjene tas opp som tema på personalmøter. Hovedtillitsvalgt Fagforbundet opplyste at det er hennes inntrykk at retningslinjene er gjort kjent blant de ansatte. Dette foregår blant annet ved at retningslinjene henger på vegger på pauserom rundt omkring, selv om hun er usikker på om de gjør de overalt. Hovedverneombud fortalte at det er en forventning fra arbeidsgiver om at de etiske retningslinjene skal henge oppe på de forskjellige arbeidsstedene i kommunen, men hun er ikke kjent med om dette praktiseres overalt. De er tilgjengelig på hennes arbeidssted, og de er også med i permen med informasjon som alle nyansatte blir presentert for.

I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt «Kjenner du til Skiptvet kommunes etiske retningslinjer?». Her oppga 65.4 prosent av respondentene at de kjente til retningslinjene, mens 17.3 prosent svarte nei, og 17.3 prosent svarte «vet ikke».



**Figur 4: Kjenner du til Skiptvet kommunes etiske retningslinjer?**

Respondentene ble også spurt «I hvilken grad er du kjent med innholdet i Skiptvet kommunes etiske retningslinjer?». På en skala fra 1 til 6 der 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad, oppga 61 % at de i stor til svært stor grad (4-6) var kjent med innholdet i retningslinjene.



**Figur 5: I hvilken grad er du kjent med innholdet i Skiptvet kommunes etiske retningslinjer?**

## 4.3 Vurderinger

### 4.3.1 Kommunens varslingsrutine og dens innhold

#### Varslingsrutine

Revisjonen har mottatt og gjennomgått kommunens varslingsdokument, inkludert selve varslingsrutinen, og bekrefter dermed at Skiptvet har en varslingsrutine. Vår gjennomgang av dokumentet/rutinen, samt informasjon vi fikk gjennom intervjuene, har gitt oss opplysninger om hvordan utarbeidelsen av varslingsrutinen har foregått. Det fremkommer blant annet at varslingsdokumentet er en del av kommunens HMS-rutiner, og at arbeidsmiljøloven legger grunnlaget for varslingsrutinen. Det er personalsjef og hovedverneombud som har hatt hovedansvaret for utarbeidelsen av varslingsrutinen, samtidig er det vårt inntrykk at andre ansatte, som hovedtillitsvalgte og andre som deltar i AMU-møter, har blitt orientert om utarbeidelsen av rutinen og gitt muligheten til å komme med innspill underveis.

Vi kommer tilbake til varslingsrutinens innhold under; her vurderer vi kun om kommunen har etablert en slik rutine og hvordan utarbeidelsen av den har foregått. Basert på informasjon vi har samlet gjennom intervjuer er det noe usikkert om arbeidstilsynets anbefalinger har vært benyttet aktivt i utarbeidelsen av kommunens varslingsrutiner. Anbefalingene arbeidstilsynet gir på sine nettsider gir god og utfyllende kunnskap som supplement til arbeidsmiljølovens bestemmelser, og kan med fordel brukes som et grunnlag når en kommune utarbeider varslingsrutinen. Revisjonens helhetlige vurdering er at kriteriet knyttet til at kommunen skal ha en skriftlig varslingsrutine, og at rutinen skal være utarbeidet i tilknytning til virksomhetens helse-, miljø og sikkerhetsarbeid, i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte, er oppfylt.

#### Varslingsrutinens innhold

Vårt revisjonskriterium om varslingsrutinens innhold sier at kommunens rutine minst bør inneholde følgende:

- Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold.
- Framgangsmåte for varsling.
- Framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling.
- Avklaring av roller og ansvar ved behandling av varslings saker.
- Krav til spørsmål om habilitet til de som behandler varselet.
- Informasjon om hvordan varsler, og den/de det blir varslet på, skal følges opp.
- Informasjon om arbeidsmiljølovens bestemmelser om forbud mot gjengjeldelse.

Revisjonen har gjennomgått kommunens varslingsrutine, og gir følgende vurderinger:

- Varslingsrutinen gir en klar oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold.
- Varslingsrutinen gir en redegjørelse for fremgangsmåte ved varsling.
- Varslingsrutinen gir en redegjørelse for mottak, behandling og oppfølging av varsling. Dette innebærer at Skiptvet har et varslingsmottak som er vedtatt av arbeidsmiljøutvalget.
- Varslingsrutinen gir i stor grad en avklaring av roller og ansvar i forbindelse med varslings saker, jf. punktet over om mottak, behandling og oppfølging av varsling. Revisjonen ser likevel dette punktet i sammenheng med punktet om krav til spørsmål om habilitet for de som behandler

varselet, og vi ser ikke at dette er nevnt i rutinen. Ifølge personalsjef følger det av rutinen og det som står beskrevet om at varsler skal undersøkes og følges opp, at det i praksis må gjøres en vurdering av kompetanse og habilitet, selv om habilitet ikke er nevnt spesifikt i rutinen.

- Varslingsrutinen gir informasjon om hvordan varsler, og den/de det blir varslet på, skal følges opp. Det fremkommer blant annet at den som varsler har krav på tilbakemelding på varslet, og hvordan varselet skal følges opp.
- Varslingsrutinen gir informasjon om arbeidsmiljølovens bestemmelser om forbud mot gjengjeldelse, og det poengteres at slik gjengjeldelse i seg selv kan utgjøre et kritikkverdig forhold.

Det står som nevnt ikke beskrevet i rutinen hvilke krav som stilles til habilitet for de/den som behandler varselet, eller hvordan slik habilitet skal vurderes. Grunnlaget for revisjonskriteriet om habilitet følger av arbeidstilsynets prinsipper for saksbehandling, hvor de blant annet hevder at konfidensialitet og habilitet er grunnleggende prinsipper for hvordan arbeidsgiver bør håndtere varsling. Videre opplyser arbeidstilsynet at en habil og upartisk prosess er svært viktig for hvordan virksomheten og involverte parter mottar konklusjonen av prosessen, og at dette også vil kunne redusere risikoen for omkamper. Dette innebærer at før arbeidsgiver undersøker varselet, må arbeidsgiver vurdere hvem som skal involveres i behandlingen av varselet.

Totalt sett er det vår oppfatning at kommunens varslingsdokument/-rutine ivaretar de aller fleste minstekrav som er knyttet til rutinens innhold. Vi mener likevel at korrekt og konsekvent vurdering av habilitet i forbindelse med varslingssaker er avgjørende for å bidra til høy tillit til kommunens oppfølging og undersøkelser knyttet til innkommende varsler. I kommuner av mindre størrelse, der det oftere kan forekomme familiære eller personlige bånd mellom ansatte, eller at ansatte har flere roller knyttet til sin stilling, er det ekstra viktig å vurdere habilitet i behandlingen av varslingssaker. Revisjonens vurdering er derfor at kriteriet om rutinens innhold i stor grad er oppfylt, men at det eksisterer et forbedringspotensial knyttet til å innarbeide klare retningslinjer i rutinen knyttet til vurdering av habilitet i forbindelse med varslingssaker.

#### **4.3.2 Varslingsrutinens tilgjengelighet og tillit til varslingsordningen**

##### **Varslingsrutinens tilgjengelighet og ansattes kjennskap til den**

Det fremkommer av våre undersøkelser at kommunens varslingsrutine ligger i kommunens kvalitetssystem (Samsvar), og sånn sett kan sies å være tilgjengelig for ansatte. Det er likevel noen av våre informanter som trekker frem at de er usikre på om alle ansatte er kjent med rutinen, og som satte dette i sammenheng med at det enten kan være utfordrende å søke seg frem til det man trenger i kvalitetssystemet, eller at det kan være ansatte som ikke kjenner godt nok til kvalitetssystemets funksjonalitet. Dette er i tilfelle noe som både vil kunne påvirke hvor godt tilgjengelig rutinen er, samt hvor mange som kjenner til rutinen i praksis.

Spørreundersøkelsen resultater viste at omtrent halvparten (54.3 %) svarte ja på at de kjenner til varslingsrutinen. Dette viser også at det er et behov for å øke ansattes kjennskap til varslingsrutinen. Revisjonen merker seg imidlertid at det foregår en del arbeid i kommunen knyttet til å gjøre varslingsrutinen tilgjengelig og kjent blant de ansatte, blant annet får nyansatte et kompendium hvor rutinen foreligger. Kommunens ledelse virker også bevisst på viktigheten av å gjøre rutinen kjent, og de anbefaler ledere ute i virksomhetene å gjøre sine ansatte kjent med rutinen.

Revisjonens vurdering er at kommunen i hovedsak sørger for at varslingsrutinen er lett tilgjengelig for alle arbeidstakere. På den annen side vurderer vi at det gjenstår et arbeid knyttet til å gjøre varslingsrutinen kjent blant ansatte i tilstrekkelig grad. Kriteriet vurderer vi derfor som delvis oppfylt.

### Tillit til varslingsordningen

Revisjonens inntrykk basert på intervjuene er at våre informanter har tillit til kommunens varslingsordning. Blant annet sa en hovedtillitsvalgt og en virksomhetsleder at de hadde tillit til ordningen. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at halvparten (50.5 %) av respondentene svarte «ja» på spørsmålet «Har du tillit til at Skiptvet kommune ivaretar varsler i tråd med kommunens rutiner?». Det var likevel bare 14.3 % som svarte «nei» (35.2 % svarte «vet ikke»), noe som kan antyde at det ikke dreier seg om en stor grad av mistillit som sådan, men heller at ikke alle er godt nok kjent med varslingsordningen i kommunen.

I denne sammenheng mener vi at også kriteriet over, om ansattes kjennskap til varslingsrutinen, bør påvirke vår vurdering av kriteriet om tillit til varslingsordningen. Når en del ansatte ikke har kjennskap til varslingsrutinen, gjør dette det utfordrende for oss å vurdere om ansatte har tillit til varslingsordningen. Samtidig mener vi at kommunens arbeid med å sikre tillit til varslingsordningen i kommunen bør innebære som et minimum at de ansatte gjøres kjent med grunnleggende rutiner for hvordan varsler skal meldes og behandles. Basert på dette, samt de øvrige funn om tilliten til varslingsordningen, vurderer vi at revisjonskriteriet om at kommunen bør sikre at ansatte har tillit til varslingsordningen er delvis oppfylt.

### 4.3.3 Oppfølging av innkomne varsler og ytringsklima

#### Oppfølging av innkomne varsler

Gjennom våre undersøkelser har vi sett hvordan både kommunens varslingsrutine og våre informanter redegjør for hvordan kommunen skal følge opp innkomne varsler, samt den som varsler og blir varslet på. Dette innebærer blant annet at varselet behandles i varslingsmottaket, hvor det videre arbeidet dokumenteres, og det sørges for å gi informasjon om saksgangen til både varsler og den det har blitt varslet på. Vi har fått innsyn i saksgangen til ett varsel som ytterligere har belyst dette, og som etter vår vurdering dokumenter at varselet ble fulgt opp i tråd med kommunens varslingsrutine. Aktuelle informanter, som personalsjef og hovedverneombud, oppga at kommunens rutine følges dersom det kommer inn et varsel. Andre svarte at det er vanskelig å si noe sikkert om oppfølging av varsler siden det finnes så få praktiske eksempler å vise til, men at de har tiltro til at det ville ha blitt fulgt opp dersom det oppsto varslings saker. Blant annet sa et verneombud at basert på det som foreligger av rutiner, at det finnes et varslingsmottak også videre, så er hun sikker på at varsler ville ha blitt håndtert på en god måte.

Et relevant spørsmål i forbindelse med dette kriteriet er om mottakerne av varsler, som har ansvar for å videreformidle dette til varslingsmottaket, i stor nok grad faktisk melder om alle innkomne varsler. Dersom en ansatt selv mener å ha varslet om kritikkverdige forhold uten at dette anerkjennes som et varsel av mottaker, kan kommunen risikere å ikke fange opp reelle varsler.

Det er to grunner til at revisjonen mener dette spørsmålet er relevant. For det første ser vi en variasjon mellom hva som blir opplyst av våre informanter gjennom intervjuer, nemlig at det er svært få varselsaker i kommunen, og det som fremkommer av spørreundersøkelsen. I spørreundersøkelsen er det 23 respondenter som sier de i løpet av de siste årene har varslet om kritikkverdige forhold i Skiptvet kommune. Dette samsvarer hverken med det våre informanter sa om et veldig lavt antall varslings saker, eller med det antallet varslings saker vi fikk oversendt fra kommunen.

Den andre grunnen til at vi reiser spørsmålet er at vi fikk et inntrykk gjennom intervjuene at varsleren pålegges et for stort ansvar når det gjelder å understreke at det de formidler faktisk er et varsel om kritikkverdige forhold. Et eksempel på dette er det som har blitt beskrevet som en krevende sak, hvor en ansatt først etter en stund oppga å ha ment det hun ytret seg om, som et varsel. I denne saken ble det ikke opprettet en varslingssak med påfølgende involvering av varslingsmottaket fordi kommunen ikke hadde fått inntrykk av at det dreide seg om et varsel. Ifølge ledelsen ble saken uansett tatt tak i, og man forsøkte å finne løsninger, men det var altså først etter en viss tid at varslingsmottaket ble koblet på. Revisjonen har fått belyst denne saken gjennom våre informanter.

Revisjonen har forståelse for at jo tydeligere en person som varsler er, jo lettere vil det være å forstå hva som faktisk er et varsel eller ikke. Samtidig tolker vi lovverket dithen at det er *innholdet* i varslene som er avgjørende for om henvendelsen utgjør et varsel om kritikkverdige forhold, og dermed om det skal opprettes en varslingssak eller ikke, ikke hva varslers selv velger å kalle det. Det at innholdet i saken ifølge ledelsen ble tatt tak i, uavhengig av varslingsmottaket, er positivt. Likevel vil det være lettere for kommunen å forholde seg til slike saker, og vite om varslingsmottaket skal kobles på, uten å forvente at det er opp til den ansatte å definere om det er et varsel eller ei.

Arbeidsmiljølovens definisjon på varsling er når en arbeidstaker sier ifra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. KS sin veileder om varsling oppgir at det ikke stilles formkrav til et varsel, og at det heller ikke behøver å fremgå av varselet at det er et varsel. Arbeidstilsynet oppgir det tilsvarende, nemlig at det ikke har noen betydning hva man kaller et varsel eller hvordan det kategoriseres (som avvik, klage, bekymringsmelding, si ifra og så videre). Det er innholdet i det som sies ifra om, og hvem som sier ifra, som avgjør om det er et varsel. Etter vår oppfatning innebærer dette at selv om en person som har varslet ikke har spesifisert at han/hun mener å varsle om kritikkverdige forhold etter kapittel 2 A i arbeidsmiljøloven, så må mottakeren av varselet gjøre en vurdering av om det kategoriseres som et slikt varsel eller ikke. I denne sammenhengen, er det heller ikke tilstrekkelig å spørre den som varsler hva de selv mener om det. I teorien kan en henvendelse være et varsel selv om varslers ikke oppfatter det slik. Det er innholdet i hva som blir sagt/skrevet som avgjør, og kommunens ledelse har et klart ansvar for å tolke hvor grensene for et kritikkverdig forhold etter arbeidsmiljøloven går.

Revisjonen anser det som rimelig å knytte noen kommentarer til usikkerheten rundt resultatene i spørreundersøkelsen om antall varsler som er meldt inn. Vi kan basert på resultatene ikke fastslå at respondentene i spørreundersøkelsen som oppga å ha varslet, har tolket hva som er et varsel eller ikke i tråd med lovverkets intensjon, med andre ord kan det ikke bekreftes med sikkerhet at dette er snakk om reelle varsler. Vi kan heller ikke konkludere ut fra hva vi fikk av opplysninger gjennom intervjuene at det er slik at kommunen har unnlatt å behandle varslingssaker fordi de ikke har fanget dem opp i tilstrekkelig grad. På den annen side **indikerer** spørreundersøkelsens resultater at reelle varsler ikke har blitt fanget opp.

Basert på diskusjonen over er det vår oppfatning at revisjonskriteriet om at kommunen skal sikre at innkomne varsler blir fulgt opp i tråd med rutinen, er delvis oppfylt. Det er som nevnt usikkerhet knyttet til dette, men vi mener likevel det er grunn til å påstå at kommunen i større grad bør klargjøre overfor både ledere og ansatte hva som er et varsel, og hvordan kommunen skal følge opp disse. Hvis ikke ansatte og mottakere av varsler har en felles forståelse på dette området, vil kommunen kunne risikere å ikke fange opp varsler, og dermed risikere at kritikkverdige forhold knyttet til arbeidsmiljø og tjenestekvalitet ikke blir rettet opp.

### Om det er trygt å varsle, og rettighetene til varsler

Angående ytringsklimaet, inkludert om det er trygt å varsle, er det vårt inntrykk at både kommuneledelsen, samt ledere på arbeidsplasser rundt omkring i kommunen, virker å være opptatt av at det skal være takhøyde for tilbakemeldinger og ytringer generelt fra ansatte, og at de i praksis mener at det er det. Blant annet ga en av avdelingslederne uttrykk for å være opptatt av at hennes ansatte skal være trygge på at de kan si fra om hva det enn måtte være, og dette ser ut til å være en delt oppfatning blant flere vi intervjuet, inkludert personalsjef.

Det er imidlertid noe som tyder på at alle ansatte ikke deler den samme oppfatningen, og det baserer vi i all hovedsak også på informasjon fra informantene vi har intervjuet. Blant annet var personalsjef usikker på om det er tydelig nok kommunisert ut til de ansatte at det skal være stor takhøyde for å ytre seg i Skiptvet. Videre fortalte en virksomhetsleder at det er viktig for god tjenestekvalitet at ansatte sier fra om kritikkverdige forhold, men at hennes inntrykk er at ansatte i kommunen har en litt for høy terskel for å si ifra. Hun satt dette i sammenheng med at ansatte har for mye respekt for autoriteter. I varslingsdokumentet vi har gjennomgått understrekes det at det er positivt om ansatte varsler om kritikkverdige forhold.

I forbindelse med ivaretagelse av rettighetene til varsler, som i denne sammenheng i stor grad dreier seg om forbud mot gjengjeldelse, er det vår oppfatning at dette er noe kommunen har fokus på. Hovedverneombud fortalte at i samtaler som gjennomføres med både varsler og den det varsles på, blir det informert om at gjengjeldelse er et lovbrudd, i tillegg til at det gis eksempler på hva gjengjeldelse kan være.

Vårt inntrykk av om det er trygt å varsle i kommunen eller ikke, samt det generelle ytringsklimaet, er at kommunen legger til rette for at dette skal være ivarettatt, blant annet gjennom at ledelsen oppfordrer ansatte til å si ifra dersom de oppdager kritikkverdige forhold. Dette fremkommer av utsagn fra ledere og selve varslingsrutinen. Hvorvidt det oppleves å være trygt å varsle kan imidlertid også sees i sammenheng med andre kriterier og funn, som at ikke alle kjenner til varslingsrutinen eller har tillit til varslingsordningen. Det å ikke kjenne godt nok til rutinen, eller å vite hvordan man skal gå frem, kan bidra til å skape en utrygghet hos ansatte knyttet til om man bør varsle eller ikke. Vårt hovedinntrykk er likevel at det oppleves som trygt å varsle i Skiptvet. Vi mener også at kommunen ivaretar rettighetene til varsler i varslingssaker, og baserer det på diskusjonen over om forbud mot gjengjeldelse. Revisjonskriteriet om at kommunen skal sørge for at det er trygt å varsle, og at rettighetene til varsler ivaretas, vurderer vi derfor at i hovedsak er oppfylt.

#### 4.3.4 Kommunale etiske retningslinjer

KS har utgitt råd og rammeverk for kommunale etiske retningslinjer, og revisjonen har vurdert Skiptvet kommunes etiske retningslinjer opp imot dette rammeverket. Vi henviser også til utledning av revisjonskriteriene om etiske retningslinjer, for en detaljert oversikt over rådene og rammeverket fra KS. Videre er det viktig å merke seg at det følger av rådene fra KS at kommunen selv må tilpasse utformingen av etiske retningslinjer etter eget behov.

Rådene fra KS går blant annet ut på at de etiske retningslinjene bør beskrive hvordan medarbeidere og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter, herunder habilitetsspørsmål, bierverv og gaver/fordeler. Videre bør etiske retningslinjer beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjene. Vi kan lese av Skiptvets etiske retningslinjer at disse temaene er redegjort for i henholdsvis § 3 og § 9.

I rammeverket fra KS fremkommer det blant annet at det i kommunale etiske retningslinjer bør det defineres hva som er etiske retningslinjer, formålet med dem, og hvem som er målgruppen for dem. I tillegg bør det være en diskusjon av hva som er etikk, hva som forstås med kultur i kommunen, og hvorfor det er viktig. I Skiptvets retningslinjer beskrives formål og hvem retningslinjene gjelder for i § 1, mens det i § 2 redegjøres for det etiske grunnlaget til retningslinjene. Blant annet leser vi at «Vi skal være bevisst på at kommunens praksis danner grunnlaget for innbyggernes tillit og holdning til kommunen. Vi skal derfor ta avstand fra, og bekjempe enhver uetisk forvaltningspraksis.»

Del 3 av KS sitt rammeverk inneholder en sjekkliste med emner som kan være relevante for kommunen avhengig av behov. Dette inkluderer blant annet:

- Habilitet (familie, venner, eks-jobb) og integritet
- Bi-verv (politisk eller privat virksomhet?)
- Forretningskikk
- Bruk av kommunens eiendeler
- Bruk av pc og mobil — privat/jobb
- Innkjøp og innkjøpsprosedyrer
- Gaver (prosedyrer for håndtering; beløpsgrense for personlige gaver)
- Representasjon, turer, bevertning og utgiftsdekning
- Forholdet til kolleger og lojalitet
- Om ytringsfrihet (Grunnlovens § 100), lojalitet og taushetsplikt (hva; overfor hvem?)
- Varsling
- Forholdet til medier

Flere av disse emnene redegjøres for i Skiptvets egne retningslinjer. Spesifikt når det gjelder ytringsfrihet, ble ved siste revidering ytringsfrihetskommisjonen to plakater om ytringsvett innarbeidet i retningslinjene.

Basert på oppsummeringen over mener revisjonen at flere av rådene til KS, og føringene som ligger i deres rammeverk, er inkludert i Skiptvet kommunes etiske retningslinjer. Når det gjelder revisjonskriteriet om at kommunens etiske retningslinjer bør være basert på rådene og rammeverket fra KS, og tilpasset etter kommunens egne behov, er det derfor vår vurdering at dette er oppfylt. I § 10 av retningslinjene fremkommer det at kommunen skal sikre god oppfølging av varsler om kritikkverdige forhold, og skal ivareta alle rettigheter til den som varsler. Revisjonskriteriet om at varsling skal være inkludert i kommunens retningslinjer er derfor også oppfylt.

Basert på intervjuene vi har gjennomført er det revisjonens inntrykk at kommunen jobber for å gjøre de kommunale etiske retningslinjene kjent overfor ansatte. Blant annet finnes det rutiner for dette gjennom nyansettelser, og retningslinjene er å finne i kvalitetssystemet Samsvar og på kommunens nettside. Når det gjelder hvorvidt de i praksis er kjent blant ansatte, ga spørreundersøkelsen indikasjoner på at det kan gjenstå noe arbeid på området. 65.4 % av respondentene svarte at de kjente til retningslinjene, mens 17.3 % svarte nei, og 17.3 % svarte «vet ikke».

Det å gjøre kommunale retningslinjer kjent overfor ansatte i kommunen er viktig med tanke på å sikre at retningslinjene faktisk blir etterlevd i ansattes hverdag. I denne sammenheng ligger det også et ansvar på de ansatte om å gjøre det de kan for å gjøre seg kjent med retningslinjene, hvis de først blir gjort oppmerksomme på dem av arbeidsgiver. Spørreundersøkelsen indikerer at det er et forbedringspotensial med tanke på hvor godt kjent retningslinjene er blant ansatte. Basert på dette vurderer revisjonen at revisjonskriteriet om at kommunen bør sørge for at de etiske retningslinjene gjøres kjent overfor ansatte er delvis oppfylt.

## 4.4 Konklusjon og anbefalinger

Det er revisjonens konklusjon at Skiptvet kommune har gode skriftlige rutiner for varsling. Vi mener at både arbeidet med varslingsrutinen, og hvordan rutinen er utformet, er tilfredsstillende på mange områder. Likevel vurderer vi det som viktig å fremover tydeliggjøre rutinen for å sikre at det konsekvent foretas vurderinger av habilitet i forbindelse med varslingssaker. Vi mener også at det gjenstår noe arbeid med tanke på å gjøre varslingsrutinen bedre kjent overfor de ansatte, og sikre at ansatte har høy tillit til varslingsordningen.

Videre er det revisjonens konklusjon at innkomne varsler i noen grad blir fulgt opp i tråd med rutinene. Våre undersøkelser indikerer blant annet at det kan ha blitt fremsatt flere varsler enn hva kommunen faktisk har registrert de siste årene. Imidlertid kan vi ikke fastslå med sikkerhet at alle ansatte som har oppgitt å ha varslet i spørreundersøkelsen, har gjort dette i tråd med definisjonen av varsling i arbeidsmiljøloven. Dette kan også ha sammenheng med at det ikke er godt nok kjent for mottakerne av varsler hva som er et varsel om kritikkverdige forhold, samt at arbeidsgivers ansvar for å vurdere innholdet i varsler, uavhengig av varslers intensjon eller i hvilken form varselet blir gitt, ikke er klart nok kommunisert ut i organisasjonen.

Vårt inntrykk er at kommuneledelsen og ledere ellers virker å være opptatt av at det skal være trygt å varsle i kommunen. Når det gjelder de kommunale etiske retningslinjene er det etter vår oppfatning mye godt arbeid som er gjort, selv om vi mener at det er behov for ytterligere innsats for å gjøre retningslinjene enda bedre kjent blant kommunens ansatte.

Basert på vår konklusjon og våre vurderinger, anbefaler vi at kommunen bør:

- revidere varslingsrutinen for å sikre at det konsekvent foretas vurderinger av habilitet i forbindelse med behandling av varslingssaker
- sørge for å gjøre varslingsrutinen kjent overfor ansatte i kommunen, samt jobbe for å øke ansattes tillit til varslingsordningen
- styrke sin praksis for å sikre at alle innmeldte varsler blir fanget opp, vurdert og håndtert i tråd med varslingsrutinen
- sørge for at de kommunale etiske retningslinjene gjøres kjent overfor ansatte

## 5 KILDER

### Lovverk og veiledere

- Arbeidsmiljøloven
- KS sine nettsider om varsling
- Arbeidstilsynet sine nettsider om varsling

### Kommunale dokumenter

- Varslingsdokument og rutiner for varsling av kritikkverdige forhold
- Etiske retningslinjer gjeldende for politikere, ansatte og oppdragstakere i Skiptvet kommune 2018
- Etiske retningslinjer gjeldene for politikere, ansatte og oppdragstakere i Skiptvet kommune 2025
- Saksframlegg i forbindelse med revidering av kommunale etiske retningslinjer
- Oversendt materiale i forbindelse med tidligere varslingssak i kommunen

## 6 VEDLEGG

### 6.1 Utledning av revisjonskriterier

#### Varsling

**Arbeidsmiljølovens** definisjon på varsling er når en arbeidstaker sier ifra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Kritikkverdige forhold er forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som er bredt tilsluttet i samfunnet.<sup>3</sup> Ifølge **KS sin veileder om varsling** er det ikke et formkrav til et varsel. Det er realiteten i det det varsles om som avgjør om det dreier seg om et varsel. Det behøver derfor ikke fremgå av varselet at det er et varsel, og varselet kan fremmes både muntlig og skriftlig. Det er tilstrekkelig at deler av en ytring er et varsel selv om dette utgjør kun en liten del av varselet. Varslers intensjon har heller ikke betydning for om det skal klassifiseres som et varsel. **Arbeidstilsynet** skriver tilsvarende på sine sider, nemlig at det ikke har noen betydning hva en kaller det eller hvordan det kategoriseres (som avvik, klage, bekymringsmelding, si ifra og så videre). Det er innholdet i det det sies ifra om, og hvem som sier ifra, som avgjør om det er et varsel.

Det fremkommer videre av arbeidstilsynet sine sider om varsling at varslingsregelverket skal bidra til et godt og konstruktivt ytringsklima. Arbeidstaker skal kunne si ifra og ytre seg kritisk uten å risikere noen form for straff eller negative reaksjoner<sup>4</sup>.

Alle virksomheter med minst fem ansatte er pliktig til å utarbeide rutiner for intern varsling<sup>5</sup>. Varslingsrutiner er et viktig grunnlag for ytringskulturen på arbeidsplassen og skal være kjent for alle arbeidstakere. Rutinene skal utarbeides i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte, og skal minimum inneholde<sup>6</sup>:

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

Varslingsrutiner som er kjent i virksomheten, bidrar til at ansatte opplever større aksept for å varsle, og til at arbeidsgiver håndterer varsling på en bedre måte. Arbeidstilsynet anbefaler at varslingsrutinene skal gi svar på:<sup>7</sup>

- Hva er varsling om kritikkverdige forhold?
- Hvorfor bør du varsle om kritikkverdige forhold i vår virksomhet?
- Hvem kan du varsle til?
- Hvordan kan du varsle?
- Hvem varsler du til, hvis varselet gjelder øverste leder?
- Kan du varsle anonymt?
- Når har du plikt til å varsle?
- Hva må du tenke på hvis du skal varsle eksternt?
- Hvilke opplysninger bør varselet inneholde?
- Vil du som varsler få en bekreftelse på at varselet er mottatt?

---

<sup>3</sup> Arbeidsmiljøloven § 2a-1 andre ledd

<sup>4</sup> [Arbeidstilsynets sider om varsling](#)

<sup>5</sup> Arbeidsmiljøloven § 2A-6 første ledd

<sup>6</sup> Arbeidsmiljøloven §2A-6 fjerde ledd

<sup>7</sup> [Arbeidstilsynet sider om varsling](#)

- Hvem skal undersøke, vurdere og håndtere varsling?
- Hvordan undersøker, vurderer og håndterer vi varsling?
- Prinsipper for god saksbehandling
- Hvordan håndterer vi personopplysninger i varsling?
- I hvilke tilfeller kan det være vanskelig å undersøke et varsel?
- Vil du som varsler få informasjon om hvordan arbeidsgiver håndterer varselet?
- Hva skjer hvis du som varsler blir utsatt for gjengjeldelse?
- Hva skjer dersom du blir varslet på?
- Hvilken rolle har verneombudet i varslingssaker?
- Rollen til tillitsvalgt i varslingssaker
- Rollen til AMU i varslingssaker
- Rollen til andre aktører i varslingssaker

Varslingsrutiner må tilpasses situasjonen og behovet i den enkelte virksomhet. Ifølge arbeidsmiljøloven § 2A-6 skal rutiner utarbeides i tilknytning til kommunens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, i samarbeid med arbeidstakere og deres tillitsvalgte.<sup>8</sup> Gode varslingsrutiner gir ansatte en forutsigbar prosess og trygghet til alle involverte parter. Varslingsrutiner skal ses i sammenheng med virksomhetens risikostyring og systematiske HMS-arbeid. Det er viktig at arbeidsgiver sørger for at de ansatte er kjent med varslingsrutinene og at de som skal håndtere varsling har fått opplæring og øvelse.

Arbeidsmiljøloven sier at gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler er forbudt. Gjengjeldelse defineres som «enhver ugunstig handling, praksis eller unnlattelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet».<sup>9</sup> Ifølge lovforarbeidene skal begrepet gjengjeldelse forstås vidt. Forbudet gjelder formelle sanksjoner som oppsigelse, suspensjon og andre formelle reaksjoner, samt mer uformelle sanksjoner som for eksempel endring i arbeidsoppgaver og arbeidsted. Det samme gjelder gjengjeldelse av mer subtil art, som mobbing og annen trakassering<sup>10</sup>. Forbudet mot gjengjeldelse gjelder også arbeidstakere som ytrer at de vil bruke retten til å varsle. Dersom arbeidstaker har opplysninger som gir grunn til å tro at de har vært utsatt for gjengjeldelse, skal det legges til grunn at slik gjengjeldelse har funnet sted hvis ikke arbeidsgiveren sannsynliggjør at det ikke har funnet sted. Når de ugunstige handlingene kommer som en følge av varslingen, vil det være en ulovlig gjengjeldelse. Det er dermed krav til årsakssammenheng mellom varslingen og den ugunstige hendelsen, det er ikke tilstrekkelig at det er nærhet i tid. Den som er blitt utsatt for gjengjeldelse i strid med arbeidsmiljøloven kan kreve oppreisning uten hensyn til skyld hos arbeidsgiver. Oppreisningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene forøvrig. Erstatning for økonomisk tap kan kreves etter alminnelige regler.

På arbeidstilsynets egne sider for varsling blir det presisert at varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven gir arbeidstakere som varsler om kritikkverdige forhold et vern mot gjengjeldelse. Vernet innebærer at alle former for straff eller andre negative reaksjoner mot en arbeidstaker som varsler eller vurderer å varsle om kritikkverdige forhold er forbudt. Arbeidsgiver har ansvaret for at arbeidstakeren som varsler ikke blir utsatt for gjengjeldelse. Ansvaret omfatter ikke bare at arbeidsgiver selv skal avstå fra aktive gjengjeldelseshandlinger, men arbeidsgiver skal også aktivt gripe inn for å forhindre at den som varsler, blir trakassert eller mobbet, av for eksempel kollegaer. Arbeidsgivers plikt til å hindre trakassering og mobbing gjelder generelt, men det er spesielt presisert i arbeidsmiljøloven i forbindelse med varsling.

---

<sup>8</sup> Arbeidsmiljøloven §2A-6 andre ledd

<sup>9</sup> Arbeidsmiljøloven § 2A-4

<sup>10</sup> Arbeidsmiljøloven § 4-3 tredje ledd

Ved å varsle kan den ansatte sette seg i en spesielt sårbar situasjon, også arbeidsmiljømessig. Arbeidsmiljøloven § 2A-3 annet ledd sier derfor at arbeidsgiver skal ha plikt til særlig å påse at arbeidsmiljølovens krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø blir ivare tatt for varsleren, også under en varslingsprosess. Det kan for eksempel være grunn til å forsikre seg om at varsleren ikke blir utfrys i arbeidsfellesskapet.<sup>11</sup> Varslers situasjon er ikke alltid synlig for arbeidsgiver. KS sin varslingsveileder<sup>12</sup> anbefaler arbeidsgiver å gjennomføre samtaler med varslere, for å kartlegge hvordan varslere har det, og om situasjonen krever tiltak. Hvis varsleren sykemeldes må det påses at arbeidstaker blir fulgt opp. Det er også nødvendig å se hvem som skal følge opp varslere, hvis det er nærmeste leder det er varslet på, bør den sykemeldte varsleren bli fulgt opp av andre enn sin leder.

Forbudet mot gjengjeldelse betyr ikke at arbeidsgiver ikke kan ta til motmæle mot arbeidstaker, men man må påse at det trekkes en grense mot motargumenter og reaksjoner som blir definert som gjengjeldelse. Dersom det anses som nødvendig skal arbeidsgiver, som en forlengelse av aktivitetsplikten, iverksette tiltak for å forebygge gjengjeldelse mot varsleren. Eksempel på et slikt tiltak kan være å gjennomføre oppfølgingssamtaler med varsleren. Et annet tiltak kan være å se til at varslers identitet blir beskyttet i den grad det er nødvendig.<sup>13</sup>

KS sin varslingsveileder anbefaler kommunene å gi tilbakemelding til varslere om at varselet er mottatt og vil bli fulgt opp. Dersom saken drar ut i tid, bør varslere kontaktes underveis. Kommunen bør ta dette inn i sine rutiner.<sup>14</sup> En varslere vil som oftest ikke være en part i saken etter at varselet er sendt inn. Varslere har dermed ikke krav på innsyn i hvordan saken utvikler seg. Det kan dermed i mange tilfeller være naturlig for kommunen å gi varslere ytterligere informasjon i saken. Kommunen må vurdere hvor berørt varslere er, selv om han eller hun ikke er part i saken. Arbeidsgiver må overholde taushetsplikten og ivareta personvern hensyn overfor den det er varslet om.<sup>15</sup>

Varslingskapittelet i arbeidsmiljøloven har ikke særlige regler for den det blir varslet på, selv om det kan være en stor belastning å få et varsel rettet mot seg. Arbeidsgiver har likevel, i kraft av arbeidsforholdet, omsorgs plikt også for den varselet retter seg mot. Arbeidsgiver skal påse et fullt forsvarlig arbeidsmiljø også for eventuell leder eller medarbeider som blir varselet om. KS varslingsveileder<sup>16</sup> anbefaler de samme tiltakene som for varslere. Det bør gjennomføres samtale, eventuelt regelmessige samtaler, for å undersøke om det er behov for spesielle tiltak. Den/de det varsles om har krav på rettssikkerhet og personvern. Kommunen må ta stilling til om varslingen er offentlig eller om det er grunnlag for å unnta varslingen fra offentligheten. Dersom varslingen kan gi grunnlag for tjenstlig sanksjon av en slik karakter at det kvalifiserer til enkeltvedtak, må kommunen sørge for å overholde forvaltningslovens bestemmelser om saksbehandling. Blant annet må kommunen sørge for å ivareta retten til å bli gjort kjent med påstander rettet mot seg selv, og mulighet til å imøtegå disse.

## Etiske retningslinjer

Ifølge KS<sup>17</sup> er etiske retningslinjer rettesnorer for håndtering av etiske problemstillinger som oppstår for medarbeidere og folkevalgte i kommunen. Retningslinjene kan være konkretiseringer av kommunens verdier og bør gi praksisorientert veiledning og klare anvisninger om hvilken type atferd som forventes i hvilke situasjoner.

---

<sup>11</sup> Prop.74 L (2018–2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling) s. 52

<sup>12</sup> [KS varslingsveileder 2024 – Omsorgsplikten](#)

<sup>13</sup> Prop.74 L (2018–2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling) s. 52

<sup>14</sup> [KS varslingsveileder 2024 - Aktivitetsplikten](#)

<sup>15</sup> [KS varslingsveileder 2024 - Innsynsrett](#)

<sup>16</sup> [KS varslingsveileder 2024 - Omsorgsplikten](#)

<sup>17</sup> <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/etikk/gode-rad-etikkarbeid/etiske-retningslinjer/>

KS kommer med flere råd til kommuner i forbindelse med etiske retningslinjer, hvor det første er at kommuner som ikke allerede har utarbeidet etiske retningslinjer for medarbeidere og folkevalgte bør prioritere dette arbeidet. Videre bør de etiske retningslinjene behandles av kommunestyret og offentliggjøres – for eksempel ved å legge dem på intranett, på nettsiden eller gjennom en etikkplakat. Offentliggjøring bidrar til å gjøre retningslinjene kjent og dermed til at de etterleves.

Råd 2 går ut på at de etiske retningslinjene bør beskrive hvordan medarbeidere og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter, herunder habilitetsspørsmål, bierverv og gaver/fordeler. Det fremkommer at det er viktig at de etiske retningslinjene gjør det enklere for medarbeidere og folkevalgte å håndtere interessekonflikter som kan oppstå blant annet ved at ansatte eller folkevalgte har egne interesser som kan påvirke deres objektivitet og integritet, noe som kan resultere i at hensynet til kommunens interesser blir skadelidende.

Råd 3 sier at de etiske retningslinjene bør beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjene, mens råd 4 sier at kommunen bør jevnlig undersøke om medarbeidere og folkevalgte kjenner og etterlever de etiske retningslinjene, og om det blir reagert ved brudd på retningslinjene. At medarbeidere og folkevalgte kjenner de etiske retningslinjene er en absolutt forutsetning for at de følges. I tillegg er det svært viktig for etterlevelsen at det blir reagert ved brudd på retningslinjene.

I tillegg til disse rådene har KS har utarbeidet et rammeverk<sup>18</sup> for hvordan kommuner kan utarbeide egne etiske retningslinjer. De skriver at når kommunen skal utforme et felles sett av etiske regler er det viktig at disse er:

- enkle å forstå. De bør være så konkrete som mulig, og trekke klare grenser som ikke krever juridisk eller annen spesialkompetanse for å forstå
- relevante for medarbeidernes hverdag med utfordringer og dilemmaer som kan oppstå
- begrenset omfang slik at de er lette å sette seg inn i

KS skriver imidlertid at etiske retningslinjer må tilpasses hver enkelt kommune.

Selve rammeverket, som kan fungere som en mal for utarbeidelse av etiske retningslinjer, følger under.

## **Del 1 – Om etiske retningslinjer**

### **1. Innledning**

- Hva er etiske retningslinjer, hvilke oppgaver har de, og hvem er målgruppa?  
Etiske retningslinjer må forvaltes med klokskap, vi skal fortsatt kunne ha nettverk, forbindelser osv.
- Etikktvalg, hvis kommunen har det, der formålet er å bistå kommunen i forhold til etiske dilemmaer.
- Sanksjoner for brudd på etiske retningslinjer
- Hvordan forholder ansatte og folkevalgte seg til etiske retningslinjer. Hvilke forpliktelser følger ved å underskrive osv.

### **2. Ordene vi bruker: Etikk, moral, kultur og samfunnsansvar**

- Hva er etikk og hva er moral? Moral om det som oppfattes som gode, riktige, prisverdige handlinger og holdninger. Etikk er mer teoretisk orientert, og brukes om systematisk tenkning knyttet til hva som er rett og galt.
- Hva forstås med ordet kultur i kommunen, hvorfor er det viktig?
- Hva forstås med samfunnsansvar?

---

<sup>18</sup> <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/etikk/rammeverk-for-etiske-retningslinjer/>

- Hva er grunnlaget for etiske retningslinjer?
- Henvisning til kommunens visjoner og verdigrunnlag. Eksempel på verdier: "Troverdighet, åpenhet og gjensidig respekt". Hva mener vi med slike honnørord her hos oss?
- Henvisning til at etiske retningslinjer forankres i kommunens strategier og handlingsplaner.

## **Del 2 – Våre medmennesker og omgivelser**

Her kan enten del 2 eller del 3 vektlegges. Kommunens interessenter handler om forholdet til våre medmennesker og omgivelser. Hvordan skal kommunens forhold til de enkelte gruppene synliggjøres? Her kan man ta for seg de enkelte gruppene og si noe konkret om hvordan arbeidsgiver forventer at noen eller alle gruppene behandles - for eksempel en serviceerklæring før man eventuelt går til del 3 og sier mer om konkrete problemstillinger kommunen oppfatter at deres folkevalgte og ansatte må forholde seg til i sitt daglige virke.

- Innledning om forventninger til interessentene, og om roller de forskjellige interessenter ha
- Forholdet til eksterne interessenter
  - Brukere/innbyggerne/kunder
  - Leverandører
  - Konkurrenter
  - Andre offentlige myndigheter
- Forholdet til interne interessenter
  - Ansatte (på alle nivåer) og folkevalgte (forholdet til hverandre)
  - Eiere/investorer (i forhold til selskaper man eier, eller er medeier i)
- Forholdet til andre spesielle interessenter
  - Styret eller ledelsen i selskaper man eier, eller er medeier i.
  - Andre?

## **Del 3 – Sentrale temaer i etiske retningslinjer**

Del 3 inneholder en sjekkliste med emner som kan være relevante for kommunen avhengig av behov:

- Habilitet (familie, venner, eks-jobb) og integritet
- Bi-verv (politisk eller privat virksomhet?)
- Engasjement i frivillige organisasjoner
- Forretningskikk
- Bruk av kommunens eiendeler
- Bruk av pc og mobil — privat/jobb
- Innkjøp og innkjøpsprosedyrer
- Korrupsjon og bestikkelser
- Gaver (prosedyrer for håndtering; beløpsgrense for personlige gaver)
- Representasjon, turer, bevertning og utgiftsdekning
- Behandling av de som henvender seg til kommunens i forbindelse med ulike virksomheter
- Forholdet til kolleger og lojalitet
- Om ytringsfrihet (Grunnlovens § 100), lojalitet og taushetsplikt (hva; overfor hvem?)
- Varsling
- Forholdet til medier
- Natur og miljø (eks. håndtering av avfall og miljøfarlige stoffer)
- Internkontroll
- Informasjon

Del 4, om vedlegg, sier at aktuelle lover og regler kan tas inn som informasjon og referanse der det er naturlig, f.eks. i forbindelse med innkjøp, gaver eller miljøfarlige stoffer.



Østre Viken Kommunerevisjon Iks  
Råkollveien 103  
1664 Rolvsøy

Deres ref.:

Vår ref.:

25/20 - 7 / ANDLER

Dato:

23.09.2025

## Forvaltningsrevisjon - kommunens varslingsreglement/etiske reglement Kommunedirektørens tilbakemelding

Det vises til «Forvaltningsrevisjon - kommunens varslingsreglement/etiske reglement» av Skiptvet kommune. Kommunedirektøren har gjennomgått dokumentet og har merket seg revisjonens vurderinger og konklusjoner. Disse vil bli fulgt opp på behørig måte framover.

Hilsen

Andreas Motzfeldt Lervik  
Kommunedirektør  
**Skiptvet kommune**

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og trenger ikke underskrift.*

*Vi ber om at du benytter følgende lenke for å svare på dette brevet:*

<https://svarut.ks.no/dialog/mottaker/941962726>

Mottakere:

Østre Viken Kommunerevisjon Iks