

Forvaltningsrevisjonsrapport August 2016

Etikk og varsling

Drammen kommune



Postadresse: **Postboks 4197, 3005 DRAMMEN**
Besøksadresse: **Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen**
Telefon: **40 91 02 00**
e-post: **post@bkr.no**
URL-adresse: **www.bkr.no**

Sammendrag

Formålet med dette prosjektet om etikk og varsling er å vurdere om Drammen kommune lykkes i sitt arbeid med å implementere en høy etisk standard i sin forvaltning, slik kommuneloven krever. Vi vil gi anbefalinger knyttet til videre arbeid med etikk og varslingssystemet i Drammen kommune, og vi håper vi kan bidra til et eventuelt forbedringsarbeid innen området.

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt, jf. RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon. Datainnsamlingen er gjennomført ved informasjonsinnhenting gjennom samtaler/møter og e-post, en elektronisk spørreundersøkelse sendt til alle ansatte, politikere i bystyret, styremedlemmer i de kommunale foretakene samt dokumentanalyse.

Problemstilling:

Er Drammen kommunes arbeid med etikk og varsling tilfredsstillende i henhold til krav og forventninger?

- *Hvilke tiltak har Drammen kommune gjort for å legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard?*
- *Hvilket forhold har de ansatte og styremedlemmene til de etiske retningslinjene i kommunen?*
- *Hvilken erfaring har de ansatte og styremedlemmene med varsling av kritikkverdige forhold?*
- *Hvilke risikofaktorer virker truende mot kommunen som en tillitsskapende virksomhet?*
- *I hvilken grad og hvordan informeres politikerne om varslinger?*

For å besvare problemstillingene utleder vi revisjonskriterier som vi sammenstiller med den informasjonen vi har fått fra kommunen. Datainnsamlingen er gjort gjennom samtaler/møter og e-postkorrespondanse og dokumentanalyse, samt en elektronisk spørreundersøkelse sendt til alle ansatte i kommunen og i de kommunale foretakene, og til politikere i bystyret samt styremedlemmene i de kommunale foretakene.

Revisjonskriterier:

Revisjonskriteriene har vi utledet fra krav og forventninger i kommuneloven, arbeidsmiljøloven og ulike veiledere fra KS, og består av seks punkter;

- Det bør finnes arenaer internt for refleksjoner og diskusjoner om etiske problemstillinger
- Det bør utarbeides etiske retningslinjer lokalt, som er konkrete, relevante, enkle å forstå, tilgjengelige og har et begrenset omfang
- De etiske retningslinjene må formidles til de ansatte og styremedlemmene, og de må tas opp til vurdering og diskusjon jevnlig
- Det skal utarbeides rutiner for varsling som oppfyller krav om vern mot gjengjeldelse og som beskriver tilrettelagte forhold for intern varsling
- Varslings- og oppfølgingsrutinene bør ha legitimitet, være kjente og enkle å bruke
- Det bør skapes en åpenhetskultur i virksomheten

Konklusjon:

På bakgrunn av vår gjennomføring og vurderinger av kommunens oppfyllelse av utledede revisjonskriterier finner vi at kommunens arbeid med etikk og varsling ikke er tilfredsstillende i henhold til krav og forventninger.

Drammen kommune har vært og er aktive i kommunesektorens etikkutvalg som er oppnevnt av KS hovedstyre, gjennom deltakelse og foregangsarbeid i prosjektet «Samarbeid for etisk kompetanseheving». Svarene fra spørreundersøkelsen viser at Drammen kommune ikke har lyktes i å spre dette arbeidet godt nok ut i virksomhetene

Ifølge svarene fra lederne undersøkelsen er det utbredt usikkerhet for hvordan en varsling skal håndteres. Det er mange ledere som ikke har gjennomført lederopplæringsprogrammet. Med den nye lederskolen har Drammen kommune satt inn et tiltak som er særdeles relevant i forhold til de vurderingene vi har gjort i dette prosjektet.

De ansatte savner arenaer der de kan diskutere og reflektere rundt etiske dilemmaer de opplever i sitt arbeid eller på sitt arbeidssted. Det er behov for økt bevissthet og forståelse av hva etikk i arbeidshverdagen er, da må etiske refleksjoner bli en naturlig del av kommunikasjonen på arbeidsplassen.

Det er et stort sprik mellom antall varslings saker som registreres i HR-seksjonen og behandles i sentralt varslingsmottak, og det antall respondenter (ansatte og ledere) i undersøkelsen som svarer at de i sin tid som ansatt i Drammen kommune i ett eller flere tilfeller har varslet om kritikkverdige forhold.

Anbefalinger:

På bakgrunn av våre vurderinger gir vi følgende anbefalinger:

- Drammen kommune bør sikre at det nye lederskolen blir igangsatt og gjennomført etter planen, og at videreføring av kunnskap og tiltak ute i virksomhetene blir gjennomført.
- Drammen kommune bør vurdere om det er hensiktsmessig å utarbeide lokale og mer konkrete etiske retningslinjer tilpasset de ulike virksomhetene.
- Drammen kommune bør sørge for at det etableres interne arenaer for etisk refleksjon tilgjengelig for alle ansatte i alle virksomheter. For å sikre at arenaene fungerer hensiktsmessig bør det foretas jevnlig evalueringer av møtevirksomheten.
- Drammen kommune bør legge til rette for at alle varslings saker, uansett hvilken kanal de mottas gjennom, registreres i HR-seksjonen og sikres en forsvarlig saksbehandling i henhold til rutinen. Den nye lederskolen bør i denne forbindelse ha et særskilt fokus på etikk, etiske dilemmaer, åpenhetskultur i hele kommunen og håndtering og av varslinger.

Rådmannen har gitt en uttalelse til rapporten. Uttalelsen ligger som vedlegg.

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	3
1.1. BAKGRUNN OG FORMÅL MED PROSJEKTET	3
1.2. PROBLEMSTILLINGER.....	3
1.3. AVGRENSNING AV UNDERSØKELSEN	3
1.4. DEFINISJONER	4
2. METODE	4
2.1. DATAINNSAMLING.....	4
2.2. PÅLITELIGHET OG GYLDIGHET.....	5
3. REVISJONSKRITERIER	5
3.1. KILDER TIL REVISJONSKRITERIER	5
3.1.1. KOMMUNELOVEN	6
3.1.2. ARBEIDSMILJØLOVEN	6
3.1.3. VEILEDERE FRA KS	7
3.2. UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER	7
3.2.1. KRAV OM ETIKK	7
3.2.2. KRAV OM VARSLINGSSYSTEM	8
3.2.3. REVISJONSKRITERIER	9
4. KOMMUNENS ARBEID MED ETIKK OG VARSLING	10
4.1. PROBLEMSTILLING 1	10
4.2. ARBEIDSGIVERSTRATEGI	10
4.3. MEDARBEIDERUNDERSØKELSEN	10
4.4. ETISKE RETNINGSLINJER OG ETIKKPLAKATEN	12
4.5. SAMARBEID OM ETISK KOMPETANSEHEVING	13
4.6. LEDEROPPLÆRING I DRAMMEN KOMMUNE.....	13
4.6.1. REFLEKSJONSHÅNDBOKA FOR ETISK LEDERSKAP	13
4.6.2. LEDEROPPLÆRINGSPROGRAM	14
4.6.3. LEDELSESPAKATEN	14
4.6.4. LEGGE TIL RETTE FOR EN ÅPEN ARBEIDSKULTUR	14
4.7. INTERNE ARENAER FOR ETISKE DISKUSJONER OG REFLEKSJONER	14
4.8. INTERN VARSLING	15
4.8.1. RUTINE FOR VARSLING OM KRITIKKVERDIGE FORHOLD	16
4.8.2. RUTINE FOR SAKSBEHANDLING AV VARSEL OM KRITIKKVERDIG FORHOLD	16
4.8.3. RUTINE FOR RAPPORTERING AV GROVE KRITIKKVERDIGE FORHOLD.....	17
4.8.4. VARSLINGER MOTTATT VIA SENTRALT VARSLINGSMOTTAK	17
5. DE ETISKE RETNINGSLINJENE I DRAMMEN KOMMUNE	18
5.1. PROBLEMSTILLING 2	18
5.2. ANSATTES FORHOLD TIL DE ETISKE RETNINGSLINJENE	18
5.2.1. KJENNSKAP TIL DE ETISKE RETNINGSLINJENE.....	18
5.2.2. FORSLAG TIL FORBEDRINGER	18
5.2.3. ARENAER FOR ETISK REFLEKSJON.....	19
5.2.4. ETISKE DILEMMAER.....	20
5.2.5. LEDEROPPLÆRING	21
5.2.6. VURDERING	22
5.3. STYREMEDLEMMENES FORHOLD TIL DE ETISKE RETNINGSLINJENE	23
5.3.1. KJENNSKAP TIL DE ETISKE RETNINGSLINJENE.....	23
5.3.2. FORSLAG TIL FORBEDRINGER	24
5.3.3. ETISKE DILEMMAER.....	24
5.3.4. VURDERING	25

6. VARSLING I DRAMMEN KOMMUNE	26
6.1. PROBLEMSTILLING 3	26
6.2. ANSATTES ERFARING MED VARSLING	26
6.2.1. ÅPENHET FOR VARSLING	26
6.2.2. KJENNSKAP TIL VARSLINGSRUTINENE	27
6.2.3. VED BEHOV FOR Å VARSLE.....	27
6.2.4. LEDERES HÅNDTERING AV VARSLINGER	28
6.2.5. VARSLINGER FRA ANSATTE I DRAMMEN KOMMUNE/KF	28
6.2.6. VURDERING	29
6.3. STYREMEDLEMMENES ERFARING MED VARSLING	30
6.3.1. KJENNSKAP TIL VARSLINGSRUTINENE	30
6.3.2. ÅPENHET FOR VARSLING	30
6.3.3. VED BEHOV FOR Å VARSLE.....	31
6.3.4. STYREMEDLEMMENES VARSLINGER.....	31
6.3.5. VURDERING	31
7. RISIKOFAKTORER	32
7.1. PROBLEMSTILLING 4	32
7.2. ANSATTES VURDERING AV RISIKOFAKTORER I EGEN VIRKSOMHET	32
7.3. STYREMEDLEMMENES VURDERING AV RISIKOFAKTORER	33
7.4. VURDERING	35
8. RAPPORTERING OM VARSLINGER	36
8.1. PROBLEMSTILLING 5	36
8.2. RAPPORTERING TIL POLITIKERNE	36
9. OPPSUMMERING OG KONKLUSJON	37
10. ANBEFALINGER	39
Referanser.....	40
Vedlegg: Uttalelse fra Rådmannen.....	41
Vedlegg: Svarprosent innen virksomhetene/styrene	42
Vedlegg til kapittel 7.2:	43

1. INNLEDNING

1.1. Bakgrunn og formål med prosjektet

Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Drammen kommune i utvalgets møte som ble avholdt den 25.08.15 i sak 61/15, på bakgrunn av kommunerevisjonens utkast til plan for prosjektet.

Formålet med dette prosjektet om etikk og varsling er å vurdere om Drammen kommune lykkes i sitt arbeid med å implementere en høy etisk standard i sin forvaltning, slik kommuneloven krever. Kontrollutvalget ønsket at vi også inkluderer styremedlemmene bystyret og i de kommunale foretakene i vår gjennomgang, i tillegg til administrasjon og alle ansatte i kommunen og i de kommunale foretakene.

Vi vil gi anbefalinger knyttet til videre arbeid med etikk og varslingssystemet i Drammen kommune, og vi håper vi kan bidra til et eventuelt forbedringsarbeid innen området.

1.2. Problemstillinger

Er Drammen kommunes arbeid med etikk og varsling tilfredsstillende i henhold til krav og forventninger?

- *Hvilke tiltak har Drammen kommune gjort for å legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard?*
- *Hvilket forhold har de ansatte og styremedlemmene til de etiske retningslinjene i kommunen?*
- *Hvilken erfaring har de ansatte og styremedlemmene med varsling av kritikkverdige forhold?*
- *Hvilke risikofaktorer virker truende mot kommunen som en tillitsskapende virksomhet?*
- *I hvilken grad og hvordan informeres politikerne om varslinger?*

1.3. Avgrensning av undersøkelsen

I prosjektplanen som ble vedtatt ved bestillingen er tittel på prosjektet «Etikk, varsling og risikostyring». Risikostyring i denne sammenheng relateres til kommunens arbeid med etikk og varsling, altså det som er beskrevet i forbindelse med problemstilling 1. Generelt omfatter begrepet risikostyring store overordnede prosesser gjerne knyttet til internkontroll i en kommune. Vi har valgt å fjerne begrepet risikostyring fra tittel og problemstilling i dette prosjektet. Vi vurderer allikevel risikostyring på den måten vi presenterte i prosjektplanen.

Vi har innhentet informasjon om de ansattes og styremedlemmenes holdninger og opplevelse av hvordan kommunen arbeider med etikk, og ikke faktisk etisk framferd eller eventuelle lovbrudd.

Kartleggingen tar sikte på å innhente data gjennom en spørreundersøkelse blant annet om de ansattes og styremedlemmers oppfatninger rundt forekomsten av kritikkverdige forhold internt, og vi avgrenser oss derfor mot undersøkelse av risiko for eksterne misligheter.

1.4. Definisjoner

Etikk

Etikk er moralens teori. Der moral er våre oppfatninger av hva som er rett og galt, er etikk den systematiske analysen av disse oppfatningene. Etikken bidrar med metoder og hjelp i arbeidet med å bygge tillit og god organisasjonskultur i kommunesektoren¹. Ved hjelp av etiske retningslinjer kan ledelsen sette ord på de forventninger som stilles til medarbeidernes adferd.

Etisk dilemma

Et etisk dilemma er en situasjon der man opplever at uansett hva man velger, vil man måtte gå på akkord med moralske normer og verdier man kjenner seg forpliktet av². Eksempler på etiske dilemmaer er lojalitetskonflikter, interessekonflikter, rollekonflikter og konflikter mellom mål og midler.

Varsling

Varsling er å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Med rutiner for intern varsling menes retningslinjer, instruksjer, reglement med mer, som angir virksomhetens etiske plattform, hvem det kan varsles til, hvordan varslingsmeldinger skal håndteres med mer³. Kritikkverdige forhold er brudd på lovregler, interne regler, retningslinjer, og brudd på hva som normalt oppfattes som forsvarlig og etisk akseptabelt.

2. METODE

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt, jf. RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon.

2.1. Datainnsamling

Datainnsamlingen er gjort gjennom samtaler/møter og e-postkorrespondanse og dokumentanalyse, samt en elektronisk spørreundersøkelse sendt til alle ansatte i kommunen og de kommunale foretakene, og til medlemmene i bystyret og styremedlemmene i de kommunale foretakene.

Vi har hatt samtaler med relevante personer innen HR-avdelingen, der vi har innhentet dokumentasjon som rutiner, retningslinjer og bestemmelser, og dokumentasjon og informasjon om prosesser knyttet til etikk og varsling i organisasjonen.

Spørreundersøkelsen er utført elektronisk. Selskapet Questback har utviklet en programvare for nettbasert innsamling og analyse av data gjennom elektroniske spørreskjemaer. Bruk av Questback gir mulighet for konfidensiell behandling av dataene, ved at svarene ikke knyttes til personlig identifiserbar informasjon som for eksempel e-postadresse. I denne undersøkelsen er alle svar anonymisert. Vi har valgt en kombinasjon av lukkede og åpne spørsmål. Åpne spørsmål gir respondentene en mulighet for å utdype sine svar, men kan også gi en omfattende datamengde, som kan være vanskelig å analysere.

Et spørreskjema ble sendt til alle ansatte i Drammen kommune og de kommunale foretakene, til sammen 5082 personer. Av disse svarte 1675 ansatte og vi oppnådde med det en svarandel totalt på 33 %. Et eget spørreskjema ble sendt ut til styremedlemmene, til sammen 162 personer. Av disse fikk vi 50 svar, noe som gir en svarandel på 31 %.

¹ www.etikkportalen.no

² Eide og Aadland, 2008.

³ www.arbeidstilsynet.no

Tabell A som ligger som vedlegg til rapporten viser svarprosent innenfor hver virksomhet i kommunen, basert på svarene fra spørsmål om hvilken virksomhet de ansatte jobber i. 1667 responderte på dette spørsmålet. Tallene gir kun en indikasjon på svarfordelingen, fordi de inneholder mange feilkilder. Mange ansatte har ikke spesifisert hvilken virksomhet de tilhører, og har krysset av for «annet». Det er også flere som ikke har besvart dette spørsmålet. Tabell B i vedlegget viser fordelingen av besvarelser i bystyret og styrene i de kommunale foretakene.

Det er i utgangspunktet en utfordring å oppnå en tilstrekkelig høy svarprosent på spørreundersøkelser. Spørreskjemaene ble sendt ut 15.04, og det ble purret automatisk to ganger til respondenter som ikke hadde svart (21.4 og 27.04). Undersøkelsen var åpen for besvarelse i tre uker. Svarfristen ble forlenget i håp om økt svarprosent. I tillegg forventes anonymitet i svarene også å øke svarprosenten.

2.2. Pålitelighet og gyldighet

I spørreundersøkelsen etterspør vi respondentenes subjektive vurderinger, og vi etterspør opplysninger om kritikkverdige forhold. Dette er begge forhold det kan oppleves vanskelig å svare på. Bruk av Questback sikrer anonymitet for de som svarer, og vi forventer derfor at de som svarer likevel har vært åpne om sine meninger i besvarelsene. Data innhentet gjennom spørreskjemaene vurderes følgelig å utgjøre en relativt pålitelig datakilde som grunnlag for analysen.

For ytterligere styrking av påliteligheten (reliabiliteten) er referater fra samtaler/møtene med nøkkelpersoner blitt verifisert, faktadelen i kapittel 4 er verifisert av prosjektets kontaktperson i kommunen, og utkast til rapport har vært på høring hos rådmannen.

Det må presiseres at dette er en kvalitativ undersøkelse der vi ber om subjektive svar på de ansattes opplevelse og oppfatninger om bestemte forhold. I slike undersøkelser er det uansett vanskelig/ikke mulig å oppnå representativitet. Det vil ikke kunne oppnås statistisk gyldighet (validitet) som er egnet til å trekke generelle konklusjoner, og svarene må derfor uansett tolkes med forsiktighet.

3. REVISJONSKRITERIER

3.1. Kilder til revisjonskriterier

”Offentlig sektor har en spesiell rolle i samfunnet som forvalter av fellesskapets myndighet og ressurser. Derfor bør offentlig sektor ha høye ambisjoner med hensyn til etisk standard i sin virksomhet.”⁴

En rekke lover og regler kan knyttes til arbeidet med god etisk standard i offentlig sektor. Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, møteoffentlighet i offentlighetsloven, etisk standard i kommuneloven for å nevne noen. Et fellestrekk er prinsippet om åpenhet. I en åpen organisasjon er offentlighet og ytringsfrihet viktige prinsipper for å sikre innsyn og kontroll med kommunens virksomhet⁵.

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som benyttes for å vurdere kommunens / fylkeskommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse osv. Sammenholdt med faktabeskrivelsen danner revisjonskriteriene basis for de analyser og vurderinger som foretas, de konklusjoner som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik eller svakheter.

⁴ ”Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren”, kap 12 Etikk i kommunesektoren.

⁵ www.etikkportalen.no

Det stilles lovkrav og forventninger til at kommunen skal legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard. Det er et ledelsesansvar å skape en åpenhet og en god ytringskultur i organisasjonen, et arbeid som bør gå parallelt med utarbeidelse av rutiner og retningslinjer for etikk og varsling. I en åpenhetskultur etterspør ledelsen kritikk og nye ideer uten å gjengjelde overfor den som bringer frem kritikkverdige forhold. I en slik kultur blir behovet for å varsle mindre⁶.

3.1.1. Kommuneloven

I 2009 ble det gjort endringer i kommuneloven⁷ for å sikre en etisk forsvarlig praksis i kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Loven skal lettere vise hvor de etiske grensene går i visse situasjoner, og regler som sikrer kontroll, revisjon, åpenhet og rolleklarhet kan bidra til å redusere risikoen for misligheter⁸. Det er innført en redegjørelsesplikt som skal bidra til en skjerpet og mer systematisk oppmerksomhet rundt etiske forhold og refleksjon rundt etiske problemstillinger.

Formålsparagrafen (§ 1) slår nå fast at kommuneloven også skal legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.

Kommunelovens § 23 andre punkt pålegger administrasjonssjefen å sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

Kommuneloven § 48 femte ledd stiller krav til synliggjøring i årsberetningen av kommunens arbeid med etikk. Det skal redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt, for å sikre betryggende kontroll og en høy etisk standard i virksomheten.

3.1.2. Arbeidsmiljøloven

Fra 2007 ble bestemmelser om varsling av kritikkverdige forhold inntatt i arbeidsmiljøloven⁹.

Lovens § 2-3 gir arbeidstaker plikt til å varsle om feil eller mangler som kan føre til fare for liv og helse, om det forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen, eller om arbeidstaker skader seg i arbeidet eller pådrar seg sykdom som kan ha sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen.

Lovens § 2-4 gir arbeidstaker rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten, på en forsvarlig måte, og § 2-5 gir den som varsler forsvarlig et generelt vern mot gjengjeldelse.

Lovens § 3-6 gir arbeidsgiver ansvar for å sørge for et godt ytringsfrihetsklima. Arbeidsgiver pålegges å utarbeide rutiner for intern varsling eller iverksette andre tiltak som legger til rette for varsling.

⁶ "Varsling. Hvordan utvikle gode rutiner for varsling i kommuner og fylkeskommuner", KS 2007.

⁷ LOV-1992-09-25-107, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

⁸ Rundskriv H-08/09, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 29.06.09.

⁹ LOV-2005-06-17-62, Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

3.1.3. *Veiledere fra KS*

”Hvordan forankre og sikre gode etiske holdninger og handlinger?”

KS har utarbeidet en prosessveileder¹⁰ for forankring og sikring av gode, etiske holdninger og handlinger i kommuner og fylkeskommuner. Veilederen beskriver mange ulike etiske utfordringer og dilemmaer, samt presenterer spørsmål til diskusjoner knyttet til ulike situasjoner som kan oppstå.

”Varsling. Hvordan utvikle gode rutiner for varsling i kommuner og fylkeskommuner”

KS har utarbeidet en veileder¹¹ som beskriver viktige problemstillinger som bør tas stilling til når varslingsrutiner skal utarbeides. KS tror at behovet for varsling blir mindre i virksomheter preget av åpenhet, hvor ledere møter kritikk og andre ytringer på en konstruktiv måte, og hvor ledere anerkjenner og drøfter etiske dilemmaer med sine medarbeidere.

”Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?”

KS ga på bakgrunn av KS Effektiviseringsnettverk i 2012/13 ut dette idéheftet for å gi oversikt og praktisk støtte til kommuner og fylkeskommuner som ønsker å styrke den administrative internkontrollen.

3.2. Utleddning av revisjonskriterier

I dette kapitlet skal vi bruke de revisjonskildene og veilederne vi har presentert ovenfor, og utlede revisjonskriteriene vi skal bruke i dette prosjektet.

3.2.1. *Krav om etikk*

KS prosessveileder i arbeid med etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen¹², sier det er gjennom handlinger man ser de etiske holdninger til folkevalgte og ansatte i det offentlige. For å møte etiske utfordringer, bør det bygges en kultur for åpenhet i kommunen, som kan håndtere problemstillinger innenfra gjennom diskusjon om de vanskelige situasjonene og gjennom deling av erfaringer fra hvordan disse situasjonene ble håndtert.

KS anbefaler å opprette arenaer for diskusjoner rundt etiske problemstillinger for ledere og i samlinger der hele virksomheten er samlet, samt på andre samhandlingsarenaer. Etikk og etisk refleksjon bør også vektlegges i lederutvikling¹³.

Prosessveilederen gir følgende ”regler” for godt etikkarbeid:

- Etiske regler får bedre forankring og større oppmerksomhet hos de som skal anvende dem når reglene utarbeides lokalt.
- En vellykket prosess forutsetter at alle i virksomheten deltar og får komme med egne bidrag. Alles mening må telle like mye. Prosessen må legges opp på en slik måte at den preges av åpenhet og trygghet, og at den stimulerer til ærlighet og respekt.
- Den gode virksomheten skiller seg ut ved at dilemmaer synliggjøres på alle nivåer, fra administrasjon til folkevalgt, og at disse håndteres på en god måte for alle, slik at alle i virksomheten tar læring av situasjonen med seg inn i en eventuell ny situasjon.

¹⁰ ”Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen”, KS 2006.

¹¹ ”Varsling. Hvordan utvikle gode rutiner for varsling i kommuner og fylkeskommuner”, KS juni 2007.

¹² ”Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid”, KS 2006, side 7.

¹³ www.etikkportalen.no

- Varsling av kritikkverdige forhold må kunne forekomme uten at det får konsekvenser for den enkelte ansatte som varsler. Et overordnet mål må være (..) å utvikle en åpenhetskultur der mangler og behov for forbedringer tas opp og behandles fortløpende.
- Gi oppgaver til alle ansatte der etiske utfordringer knyttes til virksomheten. Hvilke etiske utfordringer ser man i forhold til virksomhetens samfunnsansvar knyttet til sosiale, økonomiske og miljømessige forhold?

Det er viktig at de etiske retningslinjene er enkle å forstå, at de er så konkrete som mulig, at de er relevante for utfordringer og dilemmaer som kan oppstå i arbeidshverdagen i den aktuelle virksomheten, og at de har et begrenset omfang som gjør at de er lette å sette seg inn i¹⁴.

Etiske retningslinjer gjør diskusjoner rundt forventninger til ansattes adferd lettere, og det blir lettere å slå ned på brudd på forventningene. Retningslinjene vil ikke alene ha effekt på organisasjonskulturen, men må følges opp av ledelsen¹⁵, som må lage få og enkle regler, følge opp med egen god adferd, håndtere brudd på retningslinjene på en god måte, og oppmuntre til diskusjon om reglene og hvordan de etterleves i praksis.

En forutsetning for å lykkes med etikkarbeidet er at ansatte og folkevalgte forholder seg aktivt til innholdet i de etiske retningslinjene. De har liten verdi om de ikke følges opp. En slik oppfølging innebærer å formidle innholdet i dem, arbeide lokalt med å oversette hva de innebærer for egen virksomhet og å ta dem opp til vurdering og diskusjon jevnlig¹⁶. For at kommunen i alle sammenhenger skal kunne opptre med høy etisk standard, er det viktig at de ansatte bevisstgjøres i forhold til hvilke etiske holdninger virksomheten legger til grunn.

Kommuneloven krever at det skal redegjøres for tiltak kommunen iverksetter eller planlegger for å sikre en høy etisk standard. Dette betinger at kommunen har oversikt over hvilke aktiviteter som er gjennomført innen etikk og hvordan status vurderes, og det kreves etter loven at dette beskrives i årsberetningen.

3.2.2. *Krav om varslingssystem*

Arbeidsmiljøloven lovfester retten til å varsle om kritikkverdige forhold, og gir arbeidstakeren vern mot gjengjeldelse. Arbeidsgiver pålegges å legge forholdene til rette for intern varsling. Ved alvorlige tilfeller som trakassering og diskriminering eller feil/mangler som kan føre til fare for liv og helse, er arbeidstakere pliktige til å varsle. Organisasjonen bør være åpen, der medarbeidere oppfordres til å varsle internt om alle kritikkverdige forhold¹⁷.

KS anbefaler å bruke allerede eksisterende kanaler til varsling, altså ledere, tillitsvalgte og verneombud, men også å etablere en ny kanal som en sikkerhetsventil om en ikke ønsker å varsle på vanlig måte. Et særskilt varslingsmottak kan være et varslingssekretariat, varslerombud, intern enhet eller et advokatkontor.

Varslings- og oppfølgingsrutinene skal være i samsvar med arbeidsmiljølovens bestemmelser, og bør ha legitimitet og være kjente og enkle å bruke, samt sikre rettssikkerhet for både varsleren og de personer det varsles om. Å varsle på en forsvarlig måte vil normalt innebære varsling internt til en ansvarlig person og i tråd med interne rutiner eller til tilsynsmyndigheter¹⁸.

¹⁴ Vedlegg til "Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid", KS 2006.

¹⁵ www.nho.no, Etiske retningslinjer, NHO.

¹⁶ "Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon", Transparency International Norge, side 20.

¹⁷ "Varsling. Hvordan utvikle gode rutiner for varsling i kommuner og fylkeskommuner", KS, side 5.

¹⁸ "Varsling. Hvordan utvikle gode rutiner for varsling i kommuner og fylkeskommuner", KS, side 7.

En forutsetning for god varslingskultur er ifølge KS reell ytringsfrihet, forankret i en åpen organisasjonskultur, der ledelsen går foran og etterspør kritikk og nye ideer uten å straffe den som melder fra om kritikkverdige forhold.

3.2.3. *Revisjonskriterier*

Under følger revisjonskriteriene vi har utledet på bakgrunn av krav til etikk, varslingsystem og risikostyring.

- Det bør finnes arenaer internt for refleksjoner og diskusjoner om etiske problemstillinger
- Det bør utarbeides etiske retningslinjer lokalt, som er konkrete, relevante, enkle å forstå, tilgjengelige og har et begrenset omfang
- De etiske retningslinjene må formidles til de ansatte og styremedlemmene, og de må tas opp til vurdering og diskusjon jevnlig
- Det skal utarbeides rutiner for varsling som oppfyller krav om vern mot gjengjeldelse og som beskriver tilrettelagte forhold for intern varsling
- Varslings- og oppfølgingsrutinene bør ha legitimitet, være kjente og enkle å bruke
- Det bør skapes en åpenhetskultur i virksomheten

4. KOMMUNENS ARBEID MED ETIKK OG VARSLING

4.1. Problemstilling 1

Hvilke tiltak har Drammen kommune gjort for å legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard?

4.2. Arbeidsgiverstrategi

Drammen kommune har hatt og vil fortsette å sette fokus på etikk og antikorrupsjonsarbeid. Arbeidsgiverpolitikken skal bidra til å realisere kommunens mål. Den strategiske arbeidsgiverpolitikken til Drammen kommune er revidert. Det ble vedtatt følgende satsningsområder; Kompetanse, Ledelse, Arbeidskultur og Rekruttering (KLAR).

I 2013 handlet videreutviklingen av strategisk arbeidsgiverpolitikk i hovedsak om å definere innhold i det nye begrepet Arbeidskultur¹⁹. Følgende hovedtiltak ble gjennomført:

- Forankring av begrepet Arbeidskultur på den enkelte arbeidsplass
- Kartlegging av arbeidskultur i den enkelte virksomhet, med vurdering av om kultur(ene) er hensiktsmessige eller ikke. Handlingsplan for å jobbe med utvikling innen 2-4 områder.
- To ledersamlinger med kompetanseheving innen arbeidskultur ble avviklet for alle ledere
- Planlegging av nytt verktøy for medarbeiderundersøkelse i 2014

4.3. Medarbeiderundersøkelsen

Drammen kommune valgte i 2014 et nytt verktøy for medarbeiderundersøkelser, som skal bidra til videreutvikling av medarbeiderskap og ledelse på den enkelte arbeidsplass gjennom gode utviklingsprosesser i etterkant av spørreundersøkelsen²⁰.

Den nye medarbeiderundersøkelsen heter LedMed og hovedtemaene er:

- Arbeidsglede og engasjement
- Åpenhet og tillitt
- Fellesskap og samarbeid
- Ansvarlighet og handlingsevne
- Forpliktende samspill
- Motiverende ledelse
- Styring og kontroll
- Arbeidssituasjon

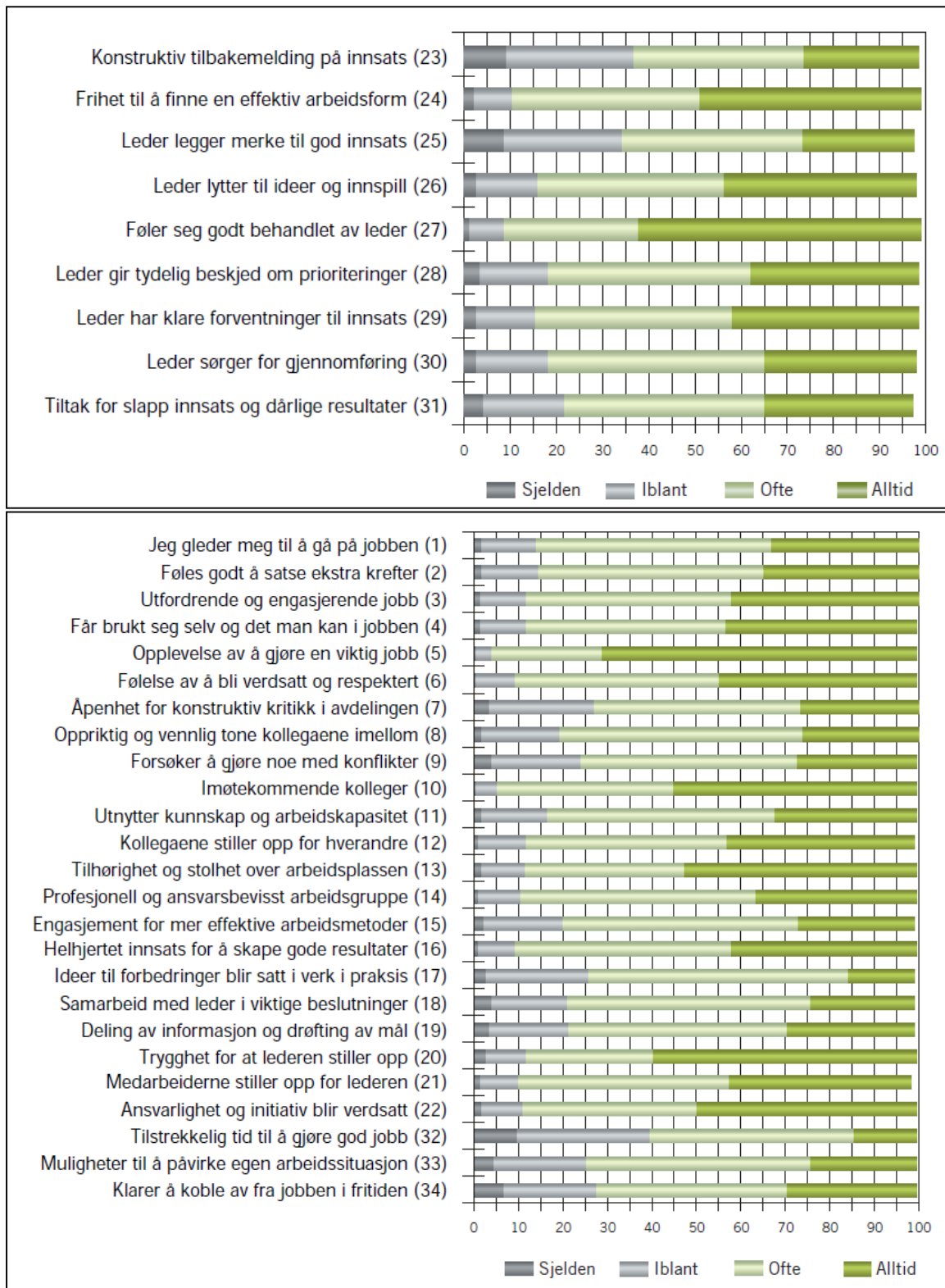
Medarbeiderundersøkelsen ble gjennomført høsten 2014, med 88 % deltagelse, og viste at kommunen samlet sett er en veldrevet organisasjon. På samtlige spørsmål skårer kommunen i snitt likt eller høyere enn gjennomsnittlig skår i en stor database med sammenlignbare resultater. De fleste medarbeiderne i Drammen kommune opplever at de gjør en viktig jobb, ca. 70 % svarer alltid og ca. 25 % svarer ofte. De aller fleste svarer at de alltid eller ofte har tillit til nærmeste leder og at de er trygge på at leder stiller opp i en vanskelig situasjon.

¹⁹ Fra årsmelding 2013, Drammen kommune.

²⁰ Fra Årsmeldingen 2014, Arbeidskultur, Drammen kommune.

Ledere i Drammen kommune er i snitt tydeligere enn ledere i referansebasen. Likevel er det noen som savner konstruktiv tilbakemelding og oppmerksomhet fra leder (40 %), mer involvering i mål, at leder har klare forventninger til innsats og sørger for at det som er besluttet virkelig blir gjort. Omtrent hver fjerde medarbeider savner større åpenhet for konstruktiv kritikk på arbeidsplassen.

Figurene under er en presentasjon av noen resultater fra medarbeiderundersøkelsen 2014.



Bilder²¹: fordeling av svar på spørsmål i medarbeiderundersøkelsen 2014

²¹ Kilde: Drammen kommune.

Etter gjennomført medarbeiderundersøkelse ble det lagt opp til lokale prosesser for videre utvikling av kulturen på arbeidsplassen, der de viktigste temaene ble drøftet og prioritert i fellesskap. Gjennomføring og resultater av lokale utviklingsprosesser ble evaluert i 2015. Tilbakemeldinger til den enkelte leder ble gitt i en egen lederrapport, som ble fulgt opp i linjen.

Malen for utviklingssamtale ble også oppdatert våren 2015, slik at det er en sammenheng mellom temaene i medarbeiderundersøkelsen (gruppefokus) og den enkelte relasjon mellom medarbeider og leder (individfokus).

Høsten 2015 var det opp til den enkelte virksomhet og foretak å velge om medarbeiderundersøkelsen skulle benyttes. I skoler og barnehager ble det tatt en felles avgjørelse om ikke å benytte verktøyet. Det var fire hele virksomheter/foretak og 15 avdelinger/enheter fra andre virksomheter som valgte å benytte muligheten. Totalt ble 499 medarbeidere invitert til å svare på undersøkelsen og deltagelsen var på 84 %.

I 2016 er det igjen planlagt obligatorisk gjennomføring av medarbeiderundersøkelse i hele kommunen. Undersøkelsen vil gjennomføres i oktober, og utviklingsarbeidet kan starte opp i november/desember 2016.

4.4. Etske retningslinjer og Etikkplakaten

Drammen kommune har vedtatt etiske regler som fremkommer i kommunens Etikkplakat²². Disse fastsetter normer for ansatte, folkevalgte og styrerepresentanter i kommunale foretak. Hensikten med normene er å synliggjøre den ønskede etiske standarden for organisasjonene. Alle skal være seg dette bevisst og følge disse. Etikkplakaten blir utdelt ved ansettelse i kommunen.

Etikkplakaten inngår som en del av den enkelte ansattes individuelle arbeidsavtale. Når en arbeidsavtale inngås undertegner den ansatte også på at de har lest og forstått kommunens etiske regler som følger som vedlegg til arbeidsavtalen i tillegg til kommunens arbeidsreglement.

Etikkplakaten beskriver regler for åtte områder:

- Forholdet til innbyggerne
- Menneskeverd
- Integritet og omdømme
- Informasjon
- Bruk av kommunens eiendeler eller verdier
- Reklame
- Lovverk, forskrifter og reglement
- Varsling

Kommunen stiller også krav til at de leverandører kommunen har samarbeid med skal drive sin virksomhet innenfor rammen av kommunens etiske verdier. Ved inngåelse av avtaler skal leverandører dokumentere at de forplikter seg til å utøve sin virksomhet i tråd med Drammen kommunes etiske standard.

²² Kommunens målsettinger med å vektlegge etikk i forvaltning, tjenesteyting og politikk resulterte i opprettelse av et etikkutvalg for folkevalgte i 2007 (bystyresak i juni og desember 2007). På bakgrunn av en rapport fra etikkutvalget vedtok bystyret i sitt møte 11. desember 2007 Etikkplakaten. Denne plakaten skal ifølge www.drammen.kommune.no danne grunnlag for videre arbeid i virksomhetene når det gjelder etisk bevissthet i det daglige arbeidet.

4.5. Samarbeid om etisk kompetanseheving

«Samarbeid om etisk kompetanseheving» er et nasjonalt utviklingsprosjekt for de kommunale helse- og omsorgstjenestene. Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Helsedirektoratet, arbeidstakerorganisasjonene innen helse og omsorg samt KS samarbeider om prosjektet. KS har gjennomføringsansvaret og HOD finansierer prosjektet. 300 kommuner skal stimuleres til å sette i gang tiltak for å heve kompetansen innen etikk og etablere møteplasser for etisk refleksjon i det daglige arbeidet. Ved utgangen av 2014 var 242 kommuner deltakere i prosjektet²³.

Prosjektet startet opp i 2007 og ble besluttet videreført til 2015. Det er forankret i Stortingsmelding nr. 25. «Mestring, muligheter og mening. Framtidas omsorgsutfordringer» og i avtale mellom regjeringen og kommunesektoren representert ved KS.

Åtte av deltakerkommunene er ressurskommuner som allerede hadde erfaring med etikkarbeid, og derfor er nyttige for resten av deltakerkommunene i prosjektet. Drammen kommune er en av disse åtte ressurskommunene.

Informasjon fra KS om Drammen kommunes rolle som ressurskommune²⁴:

«Refleksjonsgrupper: Har lang erfaring med refleksjonsgrupper i hjemmetjenesten. Vil starte opp med refleksjonsgrupper på alle avdelinger i helse- og omsorg.»

«Kompetanseheving: Ønsker å skolere ledere av refleksjonsgrupper og øke deres etiske bevissthet. Lederopplegg for fasilitatorer/ledere av refleksjonsgrupper organisert som et virksomhets-overbyggende program. Det innebærer å rekruttere deltakere fra samtlige virksomheter innen PLO.»

Prosjektledelsen er ansatte i KS og følger opp og veileder deltakerkommunene i deres arbeid med å heve den etiske kompetansen. De hjelper også deltakerkommunene med å følge opp det de har forpliktet seg til gjennom deltakelse i prosjektet, som er å: 1) Etablere møteplasser for etisk refleksjon 2) Igangsette en form for kompetanseheving i etikk for de ansatte 3) Legge frem en plan for etikksatsingen i kommunen, samt rapportere til prosjektledelsen i KS om status og resultater i årlige statusrapport og i sluttrapport ved prosjektslutt i kommunen.

4.6. Lederopplæring i Drammen kommune

4.6.1. Refleksjonshåndboka for etisk lederskap

Refleksjonshåndboka for etisk lederskap i helse- og omsorgstjenestene ble utarbeidet av Drammen kommune, på oppdrag fra prosjektledelsen i «Samarbeid for etisk kompetanseheving» i 2014, og utgitt 10/2015.

Denne etikkhåndboka er ment å inspirere til refleksjon over etiske spørsmål og til praktisk hjelp. Boken presenterer en etisk refleksjonsmodell for ledere, til systematisk refleksjon i ledergrupper og til bruk for en selv i etisk utfordrende situasjoner.

Refleksjonshåndboka har fokus på lederroller og motivasjon av medarbeidere. Håndboken viser metoder og tiltak for å heve den etiske kompetansen og metoder for å utvikle en etisk bevissthet og oppmerksomhet i hele organisasjonskulturen.

²³ Årsrapport 2014, Samarbeid om etisk kompetanseheving, www.ks.no

²⁴ Informasjon om ressurskommuner i «Samarbeid om etisk kompetanseheving», april 2011, www.ks.no

4.6.2. Lederopplæringsprogram

Tema etikk og etisk refleksjon er et av hovedtemaene i Drammen kommunes program for ledere og ledertalenter. Det legges vekt på refleksjon rundt reelle situasjoner og dilemmaer som kan oppstå i ulike deler av kommunens tjenesteområder. Opplæringen fokuserer på reelle etiske dilemmaer (case), og noe av målet med opplæringen er å skape bevissthet rundt etiske dilemma, trene på å ta valg, og trene på etisk refleksjon og perspektivbevegelse²⁵.

Frem til nå har lederopplæringen i Drammen kommune omfattet nytilsatte ledere. Kommunen vil nå innføre et nytt konsept for lederopplæring, en modulbasert lederskole for alle ledere i kommunen. Den nye lederskolen vil bli et helhetlig og systematisk program og det vil være fokus på de ulike rollene i alle ledernivåer.

Lederskolen skal være klar for oppstart 1. oktober 2016 og i løpet av 2017 skal alle leder på alle nivåer i Drammen kommune ha gjennomført lederskolen. En av modulene vil omhandle temaene etikk, etiske dilemmaer og varsling.

4.6.3. Ledelsesplakaten

Ledere i Drammen kommune er gjennom sin lederkontrakt bundet til å utøve sitt lederskap i henhold til kommunens ledelsesplakat. Ledere i Drammen kommune:

- markerer at kommunen er til for innbyggerne og brukerne av kommunens tjenester
- når resultater gjennom sine medarbeidere
- utøver sitt arbeid i tråd med etikkplakaten

4.6.4. Legge til rette for en åpen arbeidskultur

Ledere i Drammen kommune skal gjennom egen adferd bidra til å skape arbeidskultur for å opptre i henhold til kommunens verdier, regler og etiske normer. En åpen bedriftskultur preges gjerne av at:

- Medarbeidere forstår de veivalg som tas
- Velment kritikk kommer frem og sikrer bedre beslutninger
- Ledere, tillitsvalgte og medarbeidere har en god dialog, og vet hva som rører seg i virksomheten/kommunen

Denne teksten som handler om åpen arbeidskultur og varsling er lagt på kommunens intranett.

4.7. Interne arenaer for etiske diskusjoner og refleksjoner

Nedenfor følger et utdrag av tilbakemeldinger gitt til Kommunaldirektøren på spørsmål om hvilke arenaer som finnes for etiske diskusjoner og refleksjoner i noen av kommunens virksomheter. Det er virksomhetslederne som svarer.

«Vi jobber med arbeidskulturen vår hvert år. Da har vi gjennomgang av verdiene våre, hva de betyr for oss, vi er innom etikkplakaten og ordet varsling tas i bruk. Alle årene vi har hatt medarbeiderundersøkelse, har vi diskutert varslingsansvar for den enkelte ansatte. Neste høst er det selve etikkplakaten, kommunikasjon på arbeidsplassen, meg som en ansvarlig ansatt og varsling som er programmet. Vi lager caser, diskuterer og reflekterer.»

²⁵ Perspektivbevegelse er evnen til å se verden fra annen vinkel enn ens egen.

«Vi hadde i høst samling med alle ledere i virksomheten vedrørende etisk refleksjon for ledere. Vi har også i høst fullført et oppdrag for KS, laget en veileder for etisk refleksjon for ledere. Ut over det er det mye godt arbeid rundt etisk refleksjon ute i virksomhetene, og skolering av etikk fasilitatorer i regi av Skap gode dager.»

«Etikk og kommunens etikkplakat er standard gjennomgang og diskusjon i starten av hvert år. Metoder som brukes er dialog, gruppe arbeid, kafe- dialog og lignende.»

«Vi har etisk refleksjon fast på møtekalenderen hver 4. eller 6 uke i avdelingene våre. Her er det ulike etiske dilemmaer som diskuteres. Vi har kurset etikk fasilitatorer gjennom Skap gode dager. Vi har ikke hatt egne samlinger med etikk som tema eller varslingsrutiner. Varslingsrutinene har vært tema på HMS møte siste året, og i enkelte avdelinger på personalmøte/miljø møte. Det har vært litt tilfeldig når temaet har vært tatt opp.»

«Våre etikk fasilitatorer (3 stykker) har vært på kurs i regi av skap gode dager. Vi har etisk refleksjon med medarbeiderne som er på jobb omtrent en gang i uken. En del av virksomheten starter opp med etikk-kafe for medarbeidere i slutten av 2016 og skal gjennomføre dette fast en gang i uken.»

«Vi har hele tiden jobbet med forbedringer og erfaringsoverføring. Dette har skjedd i tett samarbeid med innkjøpsavdelingen og kommuneadvokaten. Vi har etablert en innkjøpsgruppe som har spesielt fokus på riktige anskaffelser. I større anskaffelser har vi også kjøpt juridisk kompetanse eksternt.»

«Vi har på avdelingsmøter oppe til diskusjon ulike etiske dilemma /case som er aktuelle og nære våre arbeidssituasjoner. Vi har også hatt dette oppe på et HMS-møte med tillitsvalgte og verneombud. Utvalget som behandler søknader om tilskudd, har svært ofte etiske diskusjoner vedrørende tildelinger. Vi starter ofte felles ledermøter med tillitsvalgte, med å repetere etikkplakaten. Ellers så har vi etikkplakaten hengende over kopimaskinen i kontorlandskapet hvor mange av oss holder til. Varsling; muligheter, prosedyrer og praksis, er gjennomgått med alle ansatte /tillitsvalgte på personalmøter i 2015. Det er et tema som årlig minnes om.»

«Virksomheten har deltatt i utarbeidelsen av en refleksjonshåndbok for ledere på oppdrag fra KS. Det er ikke gjennomført egne samlinger knyttet til temaet varsling. Dette informeres det om til nyansatte. Varsling har ikke vært tema på møter hos oss den tiden jeg har vært virksomhetsleder.»

4.8. Intern varsling

Rutiner for intern varsling av kritikkverdige forhold ble utarbeidet i Drammen kommune med virkning fra 01.06.2008. For å sikre forsvarlig saksbehandling for varsler og den eller de det varsles om, har kommunen valgt å registrere alle varsler om kritikkverdige forhold sentralt i HR-seksjonen. Sentralt varslingsmottak beslutter samtidig hvem som er behandlingsansvarlig i den enkelte sak.

Rådmannen ved HR-seksjonen tilbyr kurs innenfor temaet intern varsling etter bestilling fra virksomhetene. Alle kommunens verneombud gjennomgikk kurs i regi av hovedverneombud og HR-seksjonen om intern varsling i mars 2012.

Kommunen har flere rutiner som angår varsling om kritikkverdige forhold:

- Rutine for varsling om kritikkverdige forhold
- Rutine for saksbehandling av varsel om kritikkverdige forhold
- Rutine for rapportering av grove kritikkverdige forhold/misligheter

4.8.1. Rutine for varsling om kritikkverdige forhold

Hensikten med rutinen er at kommunen ønsker å legge til rette for varsling gjennom åpenhet, informasjon og gode rutiner. Rutinen skal legge til rette for en forsvarlig fremgangsmåte som ivaretar rettssikkerheten for den som varsler og den det varsles om.

Rutinen beskriver hva varsling er, eksempler på grunner man kan ha for å varsle, fremgangsmåten ved varsling, informasjon om det sentrale varslingsmottaket som kan brukes ved behov for det, og skjema for varsling.

Rutinen skal være tilgjengelig for alle ansatte og finnes i Personalhåndboken på kommunens intranett. Den ble sist endret 24.09.2014.

4.8.2. Rutine for saksbehandling av varsel om kritikkverdig forhold

Bakgrunn for rutinen er å sikre forsvarlig saksbehandling ved varsling av kritikkverdige forhold, uavhengig av hvilken varslingskanal som benyttes. Rutinen ble sist revidert 24.09.2011.

Rutinen oppfordrer ledere til å legge til rette for en åpen bedriftskultur og beskriver hva en åpen bedriftskultur gjerne preges av. Videre gir rutinen eksempler på kritikkverdige forhold, og hvilke kanaler varsling kan gjøres gjennom.

Det påpekes i rutinen at negative reaksjoner mot varsleren ikke aksepteres, at et varsel alltid skal behandles konfidensielt, at varsleren skal ha tilbakemelding på mottatt varsel, og at den det varsler om skal gjøres kjent med det og de opplysninger som har fremkommet, og få anledning til å gi sin versjon i saken.

Videre informeres det om muligheten for bruk av det sentrale varslingsmottaket. Til slutt gir rutinen en beskrivelse av fremgangsmåten trinn for trinn ved mottak av varsel, opprettelse av sak og journalføring, og for oppfølging av forholdet.

Rutinen beskriver følgende fremgangsmåte ved saksbehandling av varslinger²⁶:

Trinn	Oppfølging av forholdet.
1	Varsel mottas, tidspunkt noteres og behandlingsansvarlig fastsettes.
2	Mottatt varsel markeres som unntatt offentlighet på følgende måte: Unntatt offl. § 13, jf. fvl. § 13, 1. ledd nr. 1.
3	Sentralt varslingssekretariat kontaktes og sørger for forsvarlig journalføring av varselet
4	Behandlingsansvarlig gjennomfører nødvendige undersøkelser i saken
5	Konklusjon
6	Tilbakemelding gis skriftlig til varslere (så tidlig som mulig)
7	Tilbakemelding gis til skriftlig til den eller de det er varslet om.
8	Tiltak vurderes og evt. iverksettes
9	Videre oppfølging vurderes
10	Videre oppfølging gjennomføres
11	Saken avsluttet
12	Sentralt varslingsmottak kontaktes for å avslutte sakens dokumenter i Esa.

Rutinen henviser til personopplysningsloven § 13 angående tilfredsstillende informasjonssikkerhet med hensyn til «konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet».

²⁶ Rutine for saksbehandling av varsel om kritikkverdig forhold, punkt 3.3, Drammen kommune.

4.8.3. Rutine for rapportering av grove kritikkverdige forhold

Hensikten med denne rutinen er å sikre at kommunens virksomheter og foretak skal kunne overholde revisjonsforskriftens²⁷ rapporteringskrav i saker der kommunen selv avdekker misligheter, samt bidra til å forebygge og sikre likebehandling i denne type saker.

4.8.4. Varslinger mottatt via sentralt varslingsmottak

Kommunens sentral varslingsmottak kan benyttes dersom arbeidstaker finner det hensiktsmessig. Sentralt varslingsmottak består av juridisk rådgiver i HR-seksjonen og hovedverneombud. HR-seksjonen er sekretariat for kommunens varslingsmottak, og alle varsler som mottas her skal registreres.

År	Totalt i kommunen
2011	7
2012	2
2013	3
2014	1
2015	3

Tabellen viser antall varslinger som er mottatt via sentralt varslingsmottak i perioden 2011-2015.

²⁷ FOR-2004-06-15-904, Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv, §§ 3 og 4.

5. DE ETISKE RETNINGSLINJENE I DRAMMEN KOMMUNE

5.1. Problemstilling 2

Hvilket forhold har de ansatte og styremedlemmene til de etiske retningslinjene i kommunen?

5.2. Ansattes forhold til de etiske retningslinjene

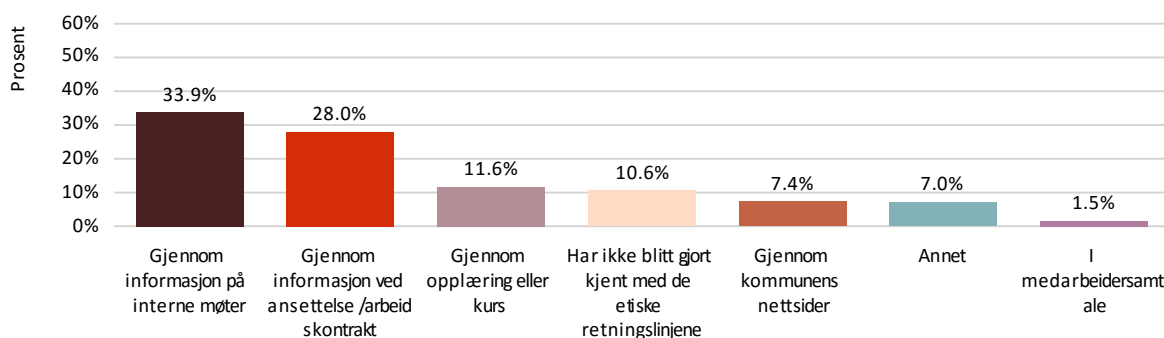
Etiske retningslinjer er et viktig hjelpemiddel i arbeidet med å utvikle og vedlikeholde en høy etisk standard i kommunesektoren. Drammen kommune har vedtatt etiske retningslinjer som fremkommer på Etikkplakaten.

Vi spurte de ansatte i Drammen kommune og kommunens foretak om hvor stor kjennskap de har til kommunens etiske retningslinjer og om de har forslag til forbedringer i disse, om det finnes arenaer for etisk refleksjon på deres arbeidsplass, og om hvilke typer etiske dilemmaer de møter i sin arbeidshverdag. Vi spurte også ledere om de har gjennomført lederopplæring innen etikk og om de har videreført kunnskapen fra opplæringen til sine ansatte.

5.2.1. Kjennskap til de etiske retningslinjene

68 % av respondentene²⁸ svarer at de har stor eller nokså stor kjennskap til kommunens etiske retningslinjer. Omtrent 80 % mener at de etiske retningslinjene er lett forståelige, relevante og enkle å etterleve. Majoriteten av de resterende 20 % svarer at de ikke vet, det vil si at svært få svarer at retningslinjene er lite eller ikke forståelige, relevante og enkle å etterleve.

De fleste av respondentene²⁹ svarer at de først ble gjort kjent med de etiske retningslinjene gjennom informasjon på interne møter (33 %) eller ved ansettelsen i kommunen/kommunalt foretak (28 %). Se figuren under.



10,6 % svarer at de ikke er blitt gjort kjent med de etiske retningslinjene.

5.2.2. Forslag til forbedringer

Vi stilte et åpent spørsmål om de ansatte har forslag til endringer i eller forbedringer av de etiske retningslinjene til kommunen, og fikk omtrent 70 kommentarer. Tabellen under viser et utplukk av kommentarene.

²⁸ N = 1550

²⁹ N = 1649

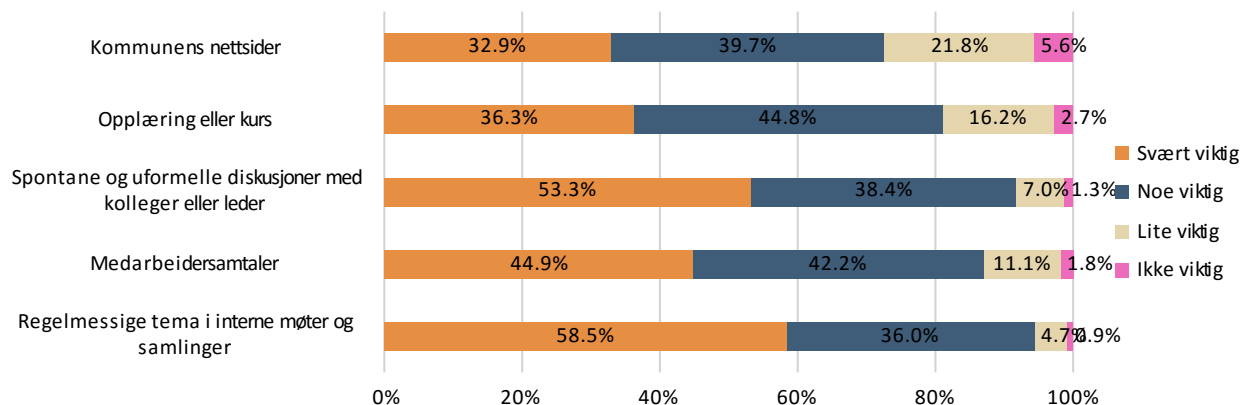
Eksempler på forslag som er nevnt av en eller flere
Mer jevnlig fokus på temaet
Forenkling av språket
Mer konkrete og tydelige retningslinjer
At det innledes i retningslinjene hvor viktig det er å reflektere over hva de ulike punktene betyr for den enkelte og deres arbeidshverdag. Lett for at retningslinjer bare blir ord.
Utdype retningslinjene for utdanningsområdet
Mer synliggjøring!
Etikkplakaten bør settes inn i en sammenheng; hvem er vi som organisasjon, hva er vårt ansvar, relevant lovverk og paragrafer, hva innebærer etikk for politikere, direktører, virksomhetsledere, styremedlemmer og øvrige ansatte.
Det bør ligge mer utfyllende informasjon om de etiske retningslinjene på kommunens nettside
Retningslinjene bør bli mer tilgjengelig for den enkelte ansatte
Utfordringen er å skape bevissthet rundt retningslinjene i det daglige, og bygge en kultur hvor etisk refleksjon blir en del av hverdagen
Lage noen eksempler
Retningslinjene kan være mer utfyllende i forhold til hvordan vi ønsker å ha det relasjonelle i vår kommune. Mobbing, trakassering og diskriminering forekommer dessverre
Etikkplakaten i åtte punkter har tydelige overskrifter, men teksten under bør det jobbes med
Retningslinjene er vanskelige å håndheve om de er for generelle
Øke forståelsen av at vi alle har et ansvar, hver og en av oss
Det bør være føringer for hvordan man forholder seg på sosiale medier
Retningslinjene bør revideres oftere slik at de er aktuelle i samfunnsutviklingen
Bør omfatte mobbing blant ansatte

5.2.3. Arenaer for etisk refleksjon

Etisk refleksjon kan defineres som en systematisk utforskning av en sak, å se en sak fra flere sider og få nye perspektiver. Det handler om å identifisere en verdikonflikt. Formålet er å kunne ta en begrunnet og informert avgjørelse som bidrar til faglig og etisk skjønn fremfor synsing. Etisk kompetanse utvikles nettopp gjennom jevnlig systematisk refleksjon over etiske problemstillinger og dilemmaer. Å ha gode arenaer og møteplasser for systematisk drøfting av etiske problemstillinger viser seg å være viktig for utvikling av etisk kompetanse.

Vi spurte de ansatte hvor viktig de mener følgende arenaer eller møteplasser er for etisk refleksjon og etisk kompetanseutvikling på deres arbeidsplass, se tabell og figur under.

Arenaer / møteplasser for etisk refleksjon	Svært viktig	Noe viktig	Lite viktig	Ikke viktig
Regelmessige tema i interne møter og samlinger	58,5	36,0	4,7	0,9
Medarbeidersamtaler	44,9	42,2	11,1	1,8
Spontane og uformelle diskusjoner med kolleger eller leder	53,3	38,4	7,0	1,3
Opplæring eller kurs	36,3	44,8	16,2	2,7
Kommunens nettsider	32,9	39,7	21,8	5,6



Ifølge respondentene er etikk som regelmessig tema i interne møter og samlinger den viktigste arenaen/møteplassen for etisk refleksjon, tett fulgt av spontane og uformelle diskusjoner med kolleger eller leder. Kommunens nettsider oppfattes som minst viktig, da 28 % av respondentene svare at disse er lite eller ikke viktige for etisk refleksjon.

43 % av respondentene³⁰ svarer at det er etablert arenaer eller møteplasser som regelmessig brukes til etisk refleksjon på deres arbeidsplass. Disse beskriver arenaene slik:

Beskrivelse av faste arenaer for etisk refleksjon (prosent)	Ja	Til dels	Lite	Nei	Vet ikke
Møteplassen er åpen for alle aktuelle ansatte.	73,8	19,2	2,1	3,2	1,8
Vi møtes ofte nok.	45,0	37,3	9,4	5,5	2,8
Temaene som tas opp er interessante og relevante for etisk refleksjon.	52,4	39,0	5,5	0,0	3,1
Møteplassen er nyttig for utvikling av etisk kompetanse på arbeidsplassen.	58,6	32,6	5,4	0,5	2,9
Møteplassen er tilstrekkelig for å sikre gode etiske holdninger og handlinger.	40,9	42,1	6,9	5,2	4,9

74 % av respondentene svarer at møteplassen er åpen for alle aktuelle ansatte. De aller fleste svarer at kvaliteten på møteplassen er god eller til dels god når det gjelder hvilke temaer som tas opp og hvilken nytte arenaen har for utvikling av etisk kompetanse. Omtrent 80 % av respondentene mener møtehyppigheten er god eller til dels god nok, og at arenaen er tilstrekkelig eller til dels tilstrekkelig for å sikre god etisk kompetanse.

Omtrent 250 respondenter har forslag til hvordan arenaer eller møteplasser for etisk refleksjon kan forbedres på deres arbeidsplass. Eksempler vises i tabellen under.

Eksempler på forslag til endringer eller forbedringer av faste arenaer for etisk refleksjon
Må være obligatorisk og jevnlig og med ledelsen tilstede
Viktig å holde fokuset til enhver tid og sette av tid til etisk refleksjon, sette det i system
Fokus på etiske retningslinjer må ligge i ryggmargen hos ledelsen og komme derfra og ned i organisasjonen
Gi etikk større fokus (introduksjon til nyansatte, lederopplæring, artikkelserie på intranettet, gi en i ledergruppa ansvar for etikk)
Bevisstgjøre tema etikk på avdelingsmøter og i virksomhetsmøter
Ha etikk som fast tema på avdelingsmøter og i medarbeidersamtaler
Konkret jobbing med tema etikk og etiske dilemma i våre saker
Mer systematikk
Innføre en egen posthylle for etiske temaer som bør tas opp til diskusjon
Etisk refleksjon er på agendaen i mange møtearenaer, men det kalles ikke etisk refleksjon – bør være i overskriften
Etikkplakaten bør oppdateres oftere
Det bør være tydeligere at det er etikk vi reflekterer rundt
Møteplassene for etikk må brukes til etisk refleksjon, diskusjonen må handle om etikk og etiske dilemmaer og ikke andre ting
Gjøre etisk refleksjon til et tydelig tema, både som tema i seg selv og i drøftinger rundt andre tema/fag
Prioritere etikk høyere i hverdagen, sette av tid til diskusjoner
Ha med etisk refleksjon i planarbeidet
Opprette et etisk råd som er uavhengig av ledelsen

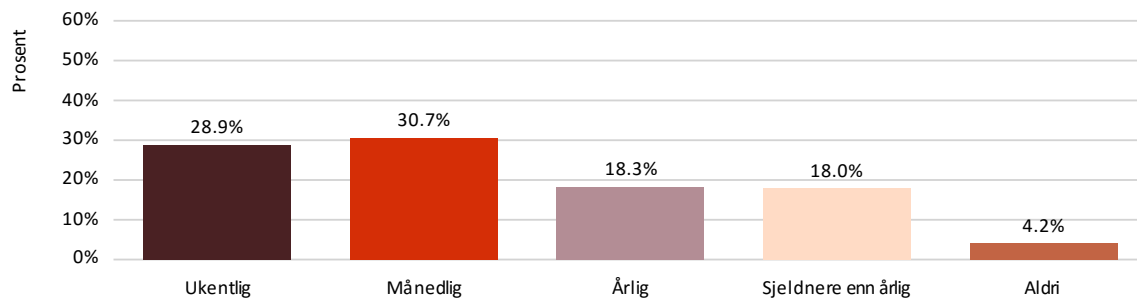
5.2.4. **Etiske dilemmaer**

Et etisk dilemma er en situasjon der man opplever at uansett hva man velger vil man måtte gå på akkord med moralske normer og verdier man kjenner seg forpliktet av. Vi står overfor et etisk dilemma når ulike verdier er i konflikt med hverandre, når det som er rett for én, er galt for en annen, eller når alle tenkelige løsninger har minussider.

Vi spurte de ansatte i Drammen kommune og kommunens foretak om hvor ofte de opplever etiske dilemmaer i sin arbeidshverdag, og fikk følgende svar³¹:

³⁰ N = 1506.

³¹ N = 1653



Nesten 60 % svarer at de ukentlig eller månedlig opplever å være i en situasjon i sitt arbeid eller på sin arbeidsplass som oppleves etisk vanskelig. Vi spurte videre om hva disse etiske dilemmaene handler om, og her var det mulighet for å gi flere svaralternativer³²:

Hva handler de etiske dilemmaene du opplever i ditt arbeid eller på din arbeidsplass om?	Svarprosent
Konflikt mellom lovbestemmelser og behovet til brukere.	49,6
Konflikt mellom hensynet til kollegaer og hensynet til brukere.	34,8
Konflikt mellom interesser til pårørende/hjem og hensynet til bruker.	36,8
Konflikt mellom lojalitet til kollegaer og ledelse.	34,4
Konflikt mellom ulike roller jeg har i en sak som gjelder brukere.	18,3
Konflikt mellom ulike roller jeg har i en sak som gjelder kollegaer.	16,2
Annet	17,5
N	1571

Halvparten av respondentene opplever konflikter mellom lovbestemmelser og behovet til brukere.

Omtrent en tredjedel av respondentene opplever konflikter mellom hensyn, interesser og lojalitet til ulike grupper av mennesker med ulike roller, som kollegaer, brukere og ledelse.

Omtrent en femtedel opplever konflikter mellom sine egne ulike roller i saker som må håndteres, enten ovenfor brukere eller ovenfor kollegaer.

Over 70 % av respondentene³³ har selv tatt opp etiske dilemmaer til diskusjon på sin arbeidsplass. 57 % av respondentene³⁴ mener det avsettes for lite tid til diskusjoner eller refleksjoner om etikk og etiske dilemmaer på deres arbeidsplass.

5.2.5. Lederopplæring

Etikk og etisk refleksjon er blant hovedtemaene i Drammen kommunes opplæringsprogram for ledere. Det legges vekt på refleksjoner rundt reelle situasjoner og dilemmaer som kan oppstå i ulike deler av kommunens tjenesteområder.

Vi spurte lederne om gjennomføringen av lederopplæringen til Drammen kommune. 36 % av lederne³⁵ som svarte på undersøkelsen sier at de har gjennomført kommunens lederopplæring om etikk og etisk refleksjon. Halvparten svarer at de ikke har gjennomført opplæringen, og 14 % svarer at de delvis har gjennomført opplæringen.

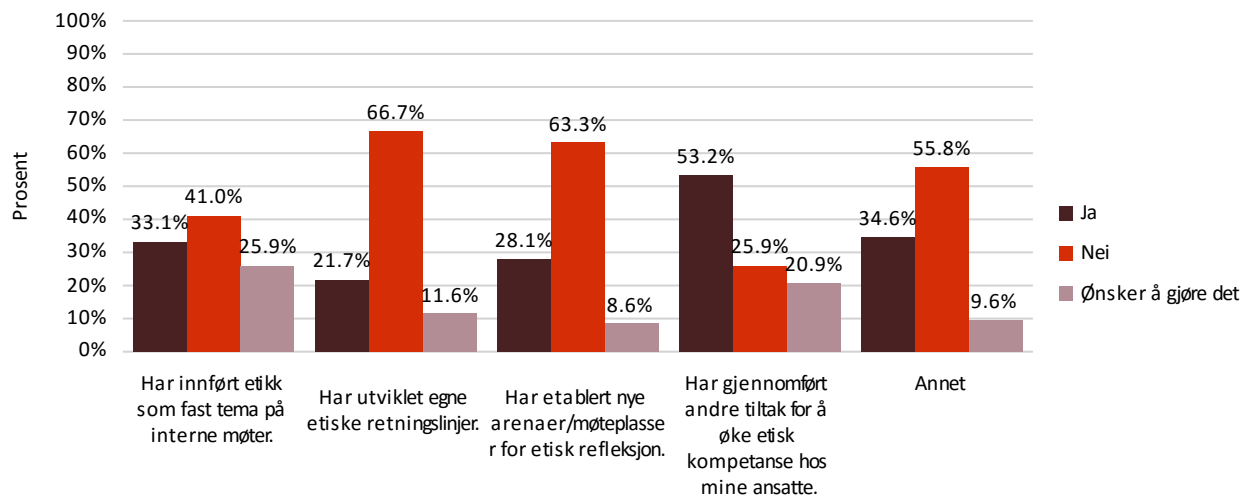
³² N = 1571

³³ N = 1641

³⁴ N = 1613

³⁵ N = 291

Vi spurte videre de lederne som delvis eller helt har gjennomført lederopplæringen innen etikk og etisk refleksjon³⁶ om de har videreført kunnskapen til sine ansatte, og fikk følgende svar:



En tredjedel av disse lederne svarer at de har innført etikk som fast tema på interne møter i etterkant av lederopplæringen, og 26 % ønsker å gjøre det. 22 % har utviklet egne etiske retningslinjer, og over halvparten har gjennomført andre tiltak for å øke etisk kompetanse hos sine ansatte. 21 % ønsker å gjennomføre andre tiltak som ikke er nevnt som eget alternativ. 45 % har også hatt annen nytte av lederopplæringen som de har videreført eller ønsker å videreføre til sine ansatte.

5.2.6. Vurdering

En relativt stor andel av respondentene (68 %) har stor eller nokså stor kjennskap til kommunens etiske retningslinjer. «Kjennskap til» omfatter her både kjennskap til innhold og tilgjengelighet, det vil si at kommunen har etiske retningslinjer og hvor de er å finne tak i. Omtrent alle som har kjennskap til innholdet i retningslinjene mener de i stor grad er lett forståelige, relevante, og enkle å etterleve.

Over 70 % av respondentene ble først gjort kjent med de etiske retningslinjene gjennom interne møter, opplæring/kurs, eller ved ansettelse i kommunen. Over en tiendedel svarer at de ikke er blitt gjort kjent med retningslinjene. Etikkplakaten inngår som en del av den enkelte ansattes individuelle arbeidsavtale, og alle ansatte skulle derfor vært kjent med retningslinjene.

På spørsmål om de ansatte har forslag til endringer eller forbedringer av de etiske retningslinjene, viser kommentarene at det både er behov for å ta opp etikk i egne arenaer og at etikk og etisk refleksjon i hverdagen bevisstgjøres og blir en naturlig del av arbeidshverdagen. Etikk må starte på toppen i organisasjonen og forankres til alle ansatte. Dette omfatter bevisstgjøring av begrepene etikk, etisk refleksjon og etiske dilemmaer, samt kunnskap om hva disse begrepene inneholder. Hva betyr etikk i mitt arbeid? På hvilken måte er etikk en del av arbeidshverdagen, og ikke bare et begrep på Etikkplakaten?

Nesten 60 % svarer at etikk som regelmessig tema på interne møter og samlinger er svært viktig. Over halvparten mener at spontane og uformelle diskusjoner om etiske spørsmål er svært viktig.

³⁶ N = 139

Kun 43 % svarer at det er etablert arenaer i ulike former for etisk refleksjon på sin arbeidsplass. Det er altså et stort sprik mellom hvor viktig slike arenaer anses å være og hvor mange ansatte som opplever at det er etablerte arenaer. Svarene viser at de arenaene som finnes stort sett er hensiktsmessige, tilgjengelige og nyttige for utvikling av etisk kompetanse blant de ansatte. Mange har allikevel forslag til endringer eller forbedringer for etablering og utvikling av faste arenaer.

En stor andel av de ansatte opplever ofte etiske dilemmaer i sin arbeidshverdag. Det vil derfor være behov for tydelige retningslinjer for håndtering av det som oppleves som konfliktfylt. At 70 % har tatt opp etiske dilemmaer til diskusjon på sin arbeidsplass er positivt. Hvorfor så mange har tatt opp temaet vet vi ikke. Det kan bety at det er stor åpenhet for etiske diskusjoner, men også at det er usikkerhet rundt hvordan man håndterer etisk vanskelige situasjoner.

Halvparten av respondentene opplever konflikter mellom lovbestemmelser og behovet til brukere. I disse situasjonene er det viktig å ha kunnskap om lovverket og følge dette, men samtidig klare å forholde seg til brukerne og deres ulike behov. Kommunen bør ha tydelige retningslinjer for hvordan konfliktsituasjoner mellom lovverk og brukernes behov skal håndteres innenfor de ulike tjenestetilbudene.

Omtrent en tredjedel av respondentene opplever konflikter mellom hensyn, interesser og lojalitet til ulike grupper av mennesker med ulike roller, som kollegaer, brukere og ledelse. Her er det kanskje ikke lovkrav eller bestemmelser som påvirker konflikten, men det kan være kommunikasjon, åpenhet i arbeidsmiljøet, og retningslinjer for håndtering av motsetninger mellom pårørende/bruker og internt arbeidsmiljø for eksempel.

Over halvparten av de ansatte savner mer tid til diskusjoner eller refleksjoner om etikk og etiske dilemmaer.

Hele 50 % av lederne som svarte på undersøkelsen sier at de ikke har gjennomført lederopplæring innen etikk og etisk refleksjon i Drammen kommune. Av lederne som har gjennomført hele eller deler av lederopplæringen svarer de færreste at de har videreført kunnskap for eksempel i form av egne etiske retningslinjer (33 %) eller nyetablerte arenaer eller møteplasser for etisk refleksjon blant sine ansatte (28 %).

Svarene fra lederne indikerer at kommunens mål om lederopplæring kanskje ikke er nådd. Den nye lederskolen som skal gjennomføres for alle ledere i kommunen fra høsten 2016, vil nok bidra til å øke kompetansen hos ledere innen etikk og varsling.

5.3. Styremedlemmenes forhold til de etiske retningslinjene

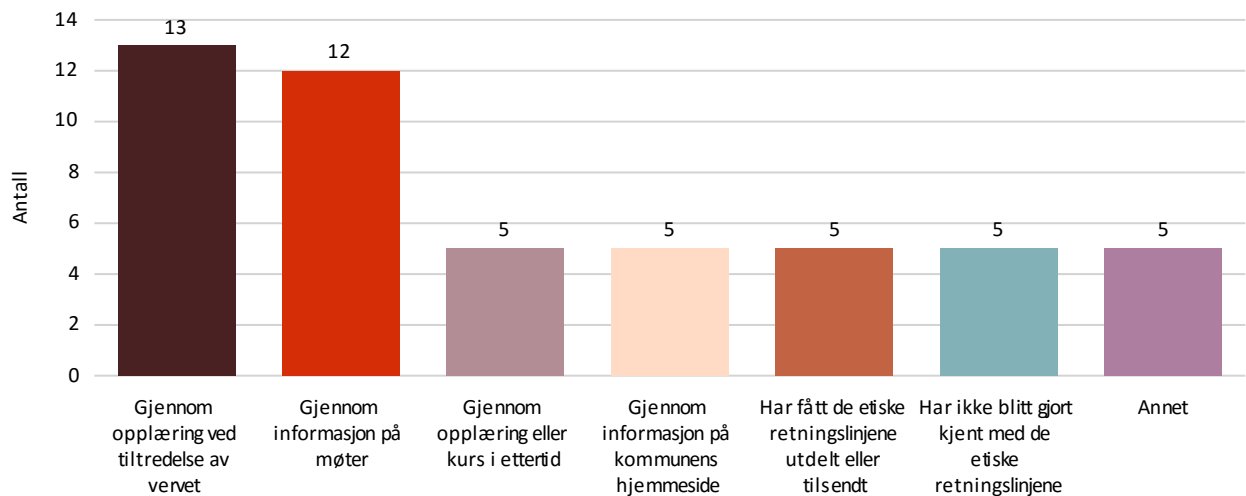
Vi spurte styremedlemmene i bystyret og i styrene til de kommunale foretakene om hvor stor kjennskap de har til kommunens etiske retningslinjer, hvordan de først ble kjent med disse, forslag til forbedringer, og hvor ofte de opplever etiske dilemmaer i sin rolle som styremedlem.

5.3.1. Kjennskap til de etiske retningslinjene

Etiske retningslinjer er et viktig hjelpemiddel i arbeidet med å utvikle og vedlikeholde en høy etisk standard i kommunesektoren. Drammen kommune har vedtatt etiske retningslinjer som fremkommer på Etikkplakaten, og gjelder ansatte, folkevalgte og styrerepresentanter i kommunale foretak i Drammen kommune.

34 av 49 styremedlemmer svarer at de har stor eller nokså stor kjennskap til kommunens etiske retningslinjer. 14 svarer at de har nokså liten kjennskap, og en svarer liten kjennskap.

50 styremedlemmer svarte på spørsmål om hvordan de først ble gjort kjent med de etiske retningslinjene, se tabellen under.



De fleste respondentene ble først gjort kjent med de etiske retningslinjene gjennom opplæring ved tiltredelse av vervet som styremedlem (alle disse 13 er medlemmer av bystyret) eller gjennom informasjon på møter (disse 12 fordeler seg nokså likt mellom bystyremedlemmer og medlemmer i styrer til kommunale foretak). Resten av respondentene fordeler seg likt på de resterende svaralternativene. Fem styremedlemmer (10 %) svarer at de ikke har blitt gjort kjent med kommunens etiske retningslinjer.

5.3.2. Forslag til forbedringer

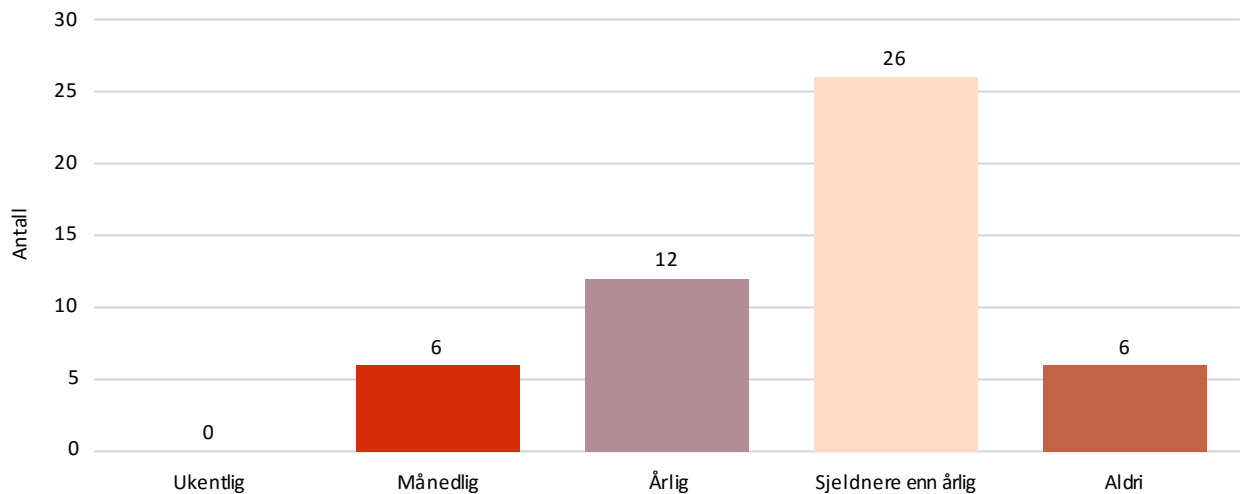
Vi spurte styremedlemmene om de har forslag til forbedringer av kommunens etiske retningslinjer. Tabellen under viser eksempler på forslag fra styremedlemmene.

Forslag til forbedringer av de etiske retningslinjene
Viktige etiske dokumenter bør fremkomme enklere på kommunens eierportal.
Kommunen bør utarbeide en dokumentpakke som alle styremedlemmer plikter å sette seg inn i.
Det er viktig at de etiske retningslinjene følges opp, både i administrasjonen og i det politiske miljøet.
Etikkplakaten bør jevnlig revideres, og den bør dateres.
Klar innføring av retningslinjene bør skje i alle konstituerende bystyremøter og i komiteer og formannskap
Korrupsjon bør fremkomme som eget punkt.
Ønsker å få tilsendt link til nettsidene, eller utdelt mappe hvor viktig informasjon om kommunen legges inn.

5.3.3. Etiske dilemmaer

Et dilemma er et valg mellom to eller flere gode eller dårlige løsninger. Et etisk dilemma er en situasjon der man opplever at uansett hva man velger vil man måtte gå på akkord med moralske normer og verdier man kjenner seg forpliktet av.

Vi spurte styremedlemmene om hvor ofte de opplever etiske dilemmaer i sin rolle som bystyremedlem eller styremedlem i et av kommunens foretak. Se figur under.



Av 50 styremedlemmer svarer 32 at de sjeldent eller aldri opplever etiske dilemmaer i sitt styreverv. Seks svarer at de opplever slike dilemmaer månedlig, og 12 årlig. Selv om etiske dilemmaer oppleves til dels sjeldent av de fleste styremedlemmer, mener omtrent halvparten (24 av 50) at det avsettes for lite tid til diskusjoner eller refleksjoner om etikk og etiske dilemmaer i sitt styre/bystyret. 22 av 50 styremedlemmer svarer at de selv har tatt opp etiske dilemmaer til diskusjon i sitt styre/bystyret.

5.3.4. Vurdering

70 % av styremedlemmene svarer at det har stor eller nokså stor kjennskap til kommunens etiske retningslinjer. Halvparten svarer at de ble gjort kjent med retningslinjene gjennom opplæring ved tiltredelse av vervet (alle respondentene her er i bystyret), og gjennom informasjon på møter. Den andre halvparten fordeler seg likt på de resterende alternativene, med 10 % svar på hvert av dem, inkludert de som svarer at de ikke har fått kjennskap til retningslinjene.

Spredningen i svarene på spørsmål om hvordan styremedlemmene har blitt gjort kjent med de etiske retningslinjene viser at det kan mangle en felles praksis for kommunikasjon av de etiske retningslinjene til styrene i de kommunale foretakene og til bystyremedlemmene i kommunen. Et forslag fra et styremedlem i undersøkelsen er at det sendes ut en link for kommunens nettsider til alle styremedlemmer, eventuelt at det deles ut en mappe hvor viktig informasjon om kommunen legges inn.

Ifølge svarene i undersøkelsen opplever styremedlemmene etiske dilemmaer sjeldnere enn de ansatte i kommunen og de kommunale foretakene. Dette vil være naturlig da kontakten styremedlemmene har med styret nok er mye sjeldnere enn kontakten de ansatte har med sitt arbeid og sin arbeidsplass. 64 % svarer at de sjeldnere enn årlig eller aldri opplever etiske dilemmaer i forbindelse med sitt styreverv. 24 % svarer at de opplever dette årlig, og 12 % månedlig.

6. VARSLING I DRAMMEN KOMMUNE

Drammen kommune ønsker å skape en bedriftskultur for å opptre i henhold til kommunens verdier, regler og etiske normer. Med varsling menes her at arbeidstaker sier ifra om kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass. Dette er brudd på lov, interne regler, retningslinjer, samt brudd på den alminnelige oppfatning av hva som er forsvarlig og akseptabelt.

6.1. Problemstilling 3

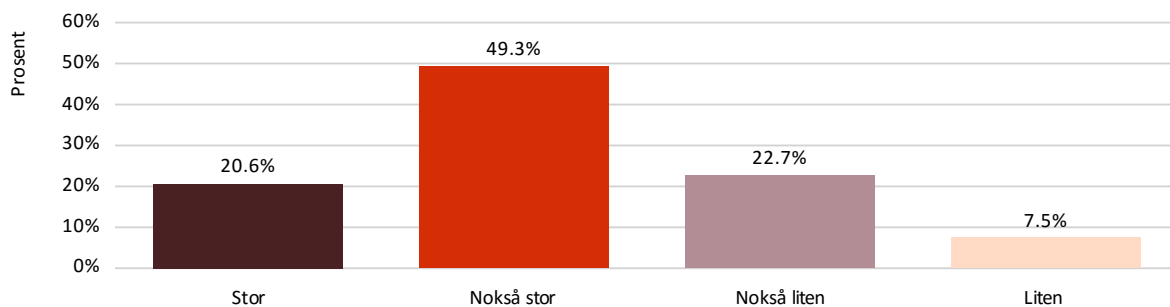
Hvilken erfaring har de ansatte og styremedlemmene med varsling av kritikkverdige forhold?

6.2. Ansattes erfaring med varsling

Vi spurte de ansatte om de opplever åpenhet for varsling på sin arbeidsplass, hvor stor kjennskap de har til kommunens varslingsrutiner, og hvordan de ville varslet og til hvem de ville varslet om de oppdager etisk kritikkverdige forhold. Vi spurte lederne om de vet hvordan de skal håndtere varslinger, og vi spurte alle ansatte (også ledere) hvilken erfaring de har gjort seg med varslinger i Drammen kommune.

6.2.1. Åpenhet for varsling

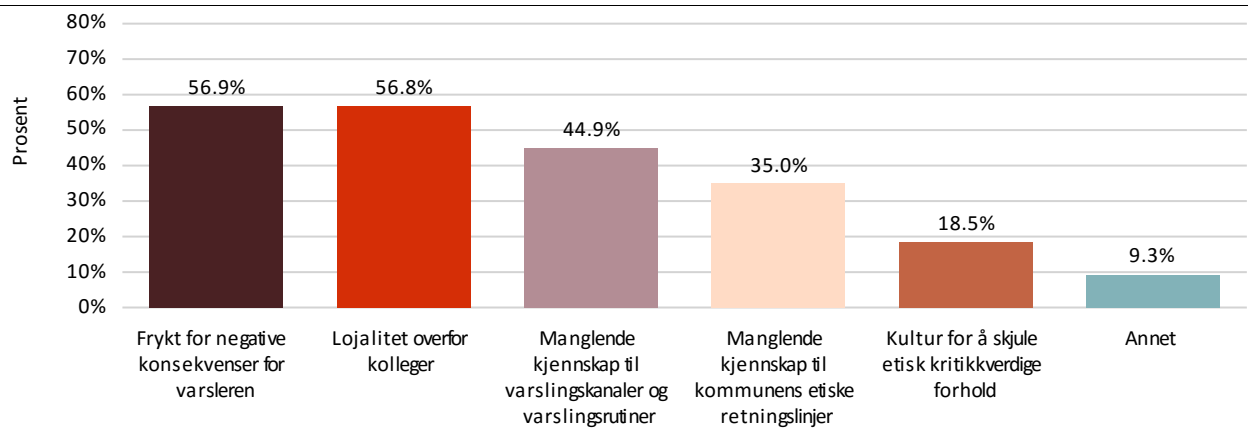
Omtrent 70 %³⁷ av respondentene oppfatter at det er stor eller nokså stor åpenhet for varsling på sin arbeidsplass. 23 % oppfatter at det er nokså liten åpenhet, og 7,5 % at det er liten åpenhet for varsling. Se figur under.



Vi spurte videre hva de ansatte tror kan være årsaker til at noen velger å ikke varsle om kritikkverdige forhold som oppdages. Her kunne respondentene krysse av for flere svaralternativer³⁸. Se figur under.

³⁷ N = 1633.

³⁸ N = 1562.

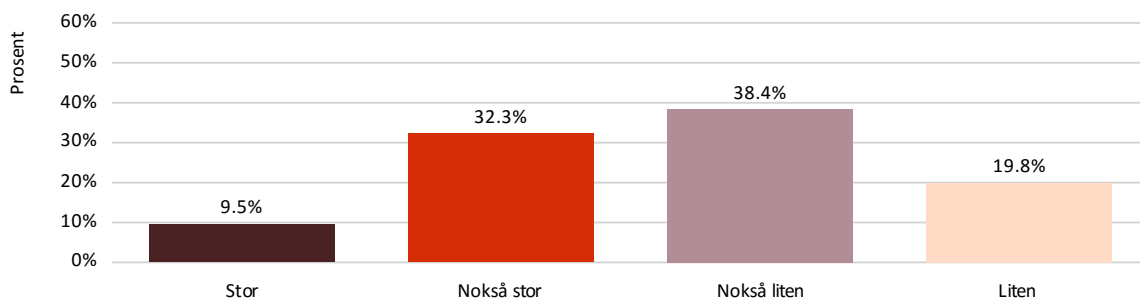


Over halvparten av respondentene tror årsaker til å la være å varsle om kritikkverdige forhold er frykt for å oppleve negative konsekvenser etter varslingen (57 %) og lojalitet overfor kollegaer (57 %). Mange tror også årsaker kan være manglende kjennskap til varslingskanaler og varslingsrutiner (45 %) eller manglende kjennskap til kommunens etiske retningslinjer (35 %). Nesten en femtedel mener manglende varsling kan skyldes at det er en kultur for å skjule kritikkverdige forhold på sitt arbeidssted.

6.2.2. Kjennskap til varslingsrutinene

Drammen kommune har interne rutiner for varsling om kritikkverdige forhold for å ivareta bestemmelsene om varsling i Arbeidsmiljøloven § 2-4 og sikre en forsvarlig fremgangsmåte ved varsling. Rutinene ble reviderte i 2011.

Vi spurte de ansatte hvor stor kjennskap de har til kommunens varslingsrutiner. Se figur under.



Omtrent 42 % av respondentene³⁹ svarer at de har stor eller nokså stor kjennskap til varslingsrutinene i Drammen kommune. 38 % svarer at de har nokså liten kjennskap, og 20 % at de har liten kjennskap til varslingsrutinene.

6.2.3. Ved behov for å varsle

Drammen kommune har opprettet et sentralt varslingsmottak. Svært få ansatte (0,5 %) svarer⁴⁰ at de ville foretrukket å varsle til varslingsmottaket dersom de oppdager at en kollega har handlet kritikkverdig. Vi spurte hvem de ansatte ville foretrukket å varsle til ved behov, og også hvordan de ville foretrukket å varsle. Tabellene under viser svarfordelingen på disse spørsmålene.

³⁹ N = 1604

⁴⁰ N = 1658

Hvem ville du varslet til?	Svarprosent	Hvordan ville du varslet?	Svarprosent
Nærmeste leder	76,5	Ved personlig samtale	85,0
Overordnet ledelse	7,2	På e-post	6,0
Tillitsvalgt	6,2	På intern nettbasert tjeneste for kommunen	4,3
Verneombud	5,4	På telefon	2,2
Annet	1,9	I brev	1,3
Ville ikke varslet	1,4	Annet	1,3
Personalavdelingen	0,7	N	1658
Sentralt varslingsmottak	0,5		
N	1658		

De klart fleste respondentene ville foretrukket å varsle til nærmeste leder (77 %) i form av personlig samtale (85 %).

6.2.4. Lederes håndtering av varslinger

28 % av lederne som svarte på undersøkelsen⁴¹ sier de har mottatt varsling fra en ansatt i sin tid som leder i Drammen kommune. På spørsmål om lederne har god nok kjennskap til hvordan de skal håndtere en varsling de mottar, svarer 56 % ja, 27 % svarer nei, og 18 % svarer at de ikke vet om de har nok kjennskap til dette.

Vi ba lederne gi forslag til endringer eller forbedringer i kommunens varslingsrutiner. Se tabell under for eksempler på forslag.

Forslag til forbedringer i kommunens varslingsrutiner
Bedre retningslinjer for håndtering av «varsling» eller «kritikkverdige påstander» fra andre ansatte.
Mer presise regler for forskjellige typer saker. Ikke alle varslinger som «passer inn» i rutine.
Varsling må tas til følge og ikke ha negative konsekvenser for varsleren.
Et varsel bør være dokumentert, men kan være anonymt.
Opplæring av ansatte.
Varslingsmottaket må se på hvordan de jobber. Det må fattes vedtak som viser hvordan henvendelsen skal bli behandlet. Hvem som skal behandle den og med tidsfrist. Hvis en i mottaket er inhabil må disse holdes utenfor behandlingen. Alle parter må tas kontakt med og få skriftlige henvendelser med mulighet for å ta med en.
Rutinene fungerer godt. Forståelse for hva/hvem varslingsinstituttet er til for er imidlertid ulik blant ansatte.
Ledere må fremstå mer lojale overfor varslere. Lage en varslingsplan om den ikke finnes.
Varslingsrutinene bør justeres til å gjelde både intern og ekstern varsling, altså også til å dekke varslinger mottatt av eksterne parter.
Vet for lite. Savner bedre lederopplæring.
Oppdater Intranettet. Sørge for at det er enkelt å finne fram til varslingsrutinene derfra.

6.2.5. Varslinger fra ansatte i Drammen kommune/KF

En tredjedel av alle respondentene⁴² sier at de har varslet om kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass i løpet av sin tid som ansatt i Drammen kommune eller et av de kommunale foretakene. Tabellene under viser hvem de varslet til og på hvilken måte de varslet. Her var det mulig å krysse av flere svaralternativer for de som varslet flere ganger eller i flere tilfeller.

⁴¹ N = 293

⁴² N = 1657

Hvem varslet du til?	Svarprosent	Hvordan varslet du?	Svarprosent
Nærmeste leder	79,9	Ved personlig samtale	90,2
Overordnet ledelse	22,0	På e-post	14,2
Verneombud	16,4	På telefon	8,1
Tillitsvalgt	15,2	I brev	5,0
HR-avdelingen	5,3	På intern nettbasert tjeneste for kommunen	2,3
Annet	4,1	Annet	2,1
Sentralt varslingsmottak	1,5	N	521
N	532		

Når vi sammenligner svarene her med svarene i kapittel 6.2.3, der de ansatte ble spurt om hvem de ved behov ville varslet og på hvilken måte, ser vi at de i stor grad sammenfaller. Allikevel er det noe differanse; 22 % varslet til overordnet ledelse (15 % flere enn de som svarte at de ville foretrukket å varsle til overordnet ledelse). Det var også 10 % flere varslinger til tillitsvalgte sammenliknet med svarene om hvem som er foretrukket å varsle til. Videre er det flere varslinger på telefon, e-post og i brevform enn forventet på bakgrunn av tabell i kapittel 6.2.3.

Vi spurte de ansatte som har varslet om det fikk konsekvenser for dem å varsle. 73 % svarte at det ikke hadde noen konsekvenser for dem å varsle, mens 15 % mener det fikk overveiende positive konsekvenser. 16 % svarer at det fikk overveiende negative konsekvenser å varsle.

6.2.6. Vurdering

De fleste respondentene opplever at det er stor eller nokså stor åpenhet for varsling på sin arbeidsplass (70 %). Det kan være mange årsaker til at kritikkverdige forhold ikke blir varslet om. Mange av de ansatte tror en årsak kan være frykt for å oppleve negative konsekvenser etter varslingen. Mange tror også at lojalitet overfor kolleger er en årsak til ikke å varsle. Nesten halvparten av respondentene tror at manglende kjennskap til varslingskanaler og varslingsrutiner er en årsak.

På spørsmål om de ansattes kjennskap til kommunens varslingsrutiner svarer nesten 60 % at den er liten eller nokså liten. Dette kan derfor godt være en årsak til manglende varsling.

Hele 28 % av lederne i undersøkelsen har mottatt en eller flere varslinger fra ansatte i Drammen kommune. Kun 56 % av disse svarer at de har god nok kjennskap til hvordan de skal håndtere mottatte varslinger. Lederne ønsker bedre retningslinjer for håndtering av varslinger, mer presise regler for ulike typer varslingsaker, bedre lederopplæring, og mer tilgjengelige varslingsrutiner. Sannsynligvis vil den nye lederskolen øke ledernes kompetanse på håndtering av varslinger.

Så mye som en tredjedel av respondentene sier de i sin tid som ansatt i Drammen kommune har sendt en varsling eller flere. De aller fleste varslet sin nærmeste leder ved personlig samtale. Drammen kommune har opprettet et sentralt varslingsmottak, og alle varsler om kritikkverdige forhold skal registreres sentralt i HR-seksjonen.

I løpet av de siste årene har sentralt varslingsmottak mottatt mellom en og sju varsler årlig. Dette kan tyde på at varslingene fra ansatte ikke kommer til sentralt varslingsmottak og heller ikke registreres sentralt. 1,5 % av respondentene som har varslet sendte varslingen til sentralt varslingsmottak. Det kan være hensiktsmessig for kommunen å vurdere om rutinene og kanalene for varsling er optimale for å skape en åpen kultur for varsling, slik kommunen ønsker.

6.3. Styremedlemmenes erfaring med varsling

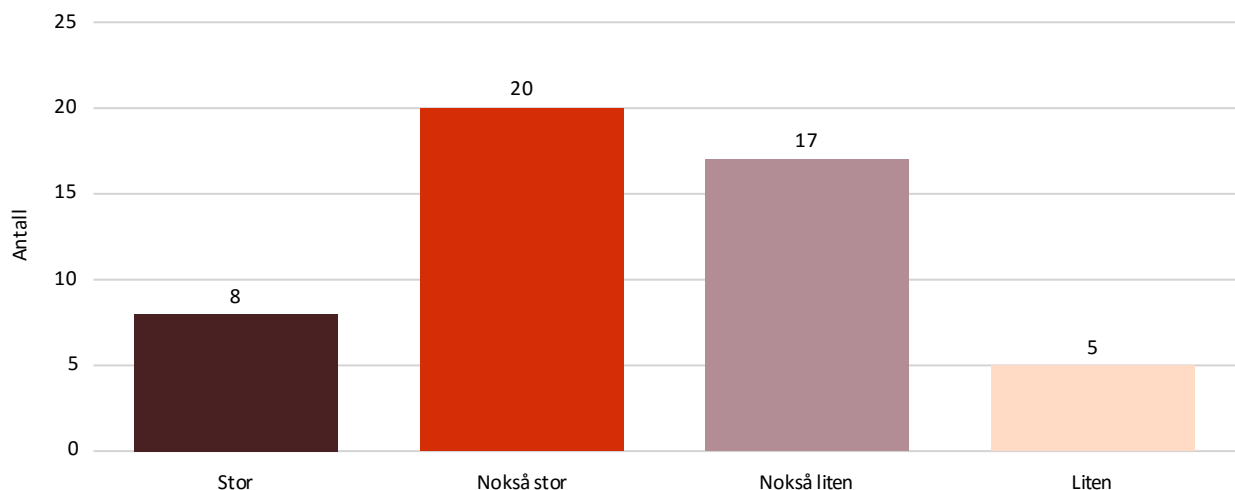
Vi spurte styremedlemmene om hvor stor kjennskap de har til kommunens varslingsrutiner, hvor stor åpenhet de oppfatter at det er for varsling blant styremedlemmene, hvem de ville varslet ved behov, og hvilken erfaring de har gjort seg med varsling i Drammen kommune.

6.3.1. Kjennskap til varslingsrutinene

På spørsmål om hvor stor kjennskap styremedlemmene har til Drammen kommunes varslingsrutiner, svarer 24 av 50 at de har stor eller nokså stor kjennskap til disse, 16 av disse er medlemmer i bystyret. Totalt svarer 18 styremedlemmer at de har nokså liten kjennskap og 8 svarer at de har liten kjennskap til varslingsrutinene. Altså svarer over halvparten av respondentene at de har nokså liten eller liten kjennskap til kommunens varslingsrutiner.

6.3.2. Åpenhet for varsling

Vi spurte styremedlemmene hvor stor åpenhet for varsling av kritikkverdige forhold de oppfatter at det er blant bystyre- og styremedlemmene i de kommunale foretakene. Se figur under.



28 av 50 styremedlemmer mener det er stor eller nokså stor åpenhet for varsling i sitt styre. Her er det jevn fordeling mellom bystyre- og styremedlemmer i kommunale foretak. 16 av de 17 som svarer at det er nokså liten åpenhet for varsling, og 4 av 5 av de som svarer liten, er medlemmer i bystyret. Det betyr at nesten alle respondenter som mener det er nokså liten eller liten åpenhet om varsling i sitt styre er medlemmer i bystyret, og ikke i styret til et kommunalt foretak.

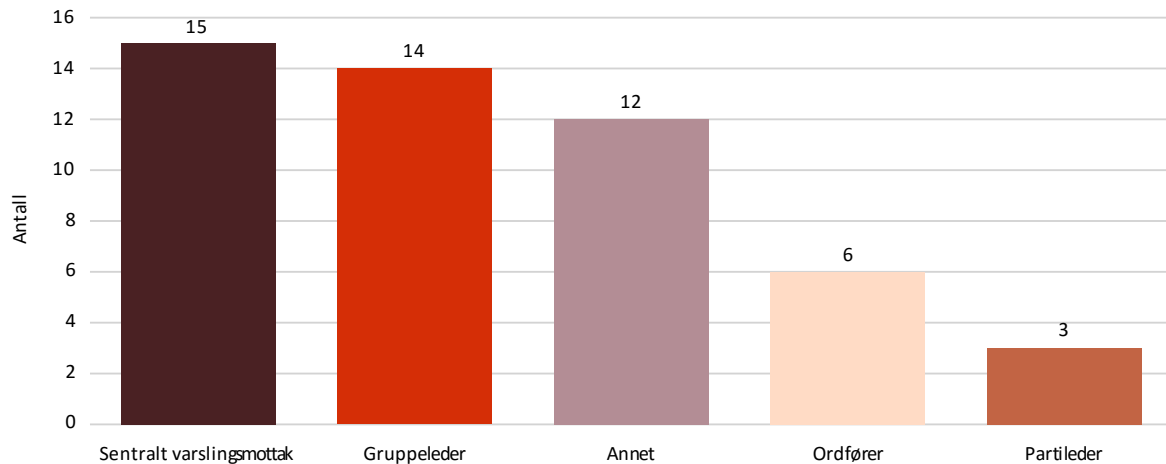
På spørsmål om hva styremedlemmene mener årsaker til manglende varsling av kritikkverdige forhold, svarer respondentene slik (mulig å svare flere alternativer):

Mulige årsaker til ikke å varsle	Antall
Manglende kjennskap til varslingskanaler og varslingsrutiner	25
Frykt for negative konsekvenser for varsleren	21
Lojalitet overfor andre bystyre-/styremedlemmer	18
Manglende kjennskap til kommunens etiske retningslinjer	18
Kultur for å skjule etisk kritikkverdige forhold	13
Annet	2
N	50

Halvparten av respondentene mener det er fare for at manglende kjennskap til kommunens varslingskanaler og varslingsrutiner er en årsak til at det ikke varsles om kritikkverdige forhold fra styremedlemmer. Mange tror også at frykt for negative konsekvenser, mangelfull kjennskap til kommunens etiske retningslinjer, og lojalitet overfor andre styremedlemmer, er årsaker til ikke å varsle.

6.3.3. Ved behov for å varsle

Vi spurte styremedlemmene om hvem de ville varslet til ved behov, og fikk følgende svar:



De fleste respondentene som er medlemmer i et foretaksstyre svarer at de ville varslet til sentralt varslingsmottak eller annet.

6.3.4. Styremedlemmenes varslinger

11 av 50 styremedlemmer svarer at de i løpet av sin tid i styrevervet har varslet om kritikkverdige forhold, 10 av disse er medlemmer i bystyret. En respondent svarer at det fikk negative konsekvenser å varsle om forholdet.

6.3.5. Vurdering

Halvparten av styremedlemmene svarer at de har liten eller nokså liten kjennskap til kommunens varslingsrutiner. Nesten like mange mener det er liten eller nokså liten åpenhet for varsling i sitt styre, omtrent alle disse er medlemmer i bystyret. Alle respondenter, med unntak av to, fra styrer i kommunale foretak, mener det er stor eller nokså stor åpenhet for varsling i sitt styre.

Halvparten av styremedlemmene i undersøkelsen tror at manglende kjennskap til varslingskanaler og varslingsrutiner er en årsak om det ikke varsles om oppdagede kritikkverdige forhold. Svarene viser at dette er en sannsynlig årsak. Videre er det mange som tror at frykt for negative konsekvenser og lojalitet overfor andre styremedlemmer også kan være årsaker til manglende varsling.

De fleste styremedlemmer i kommunale foretak ville ved behov varslet til sentralt varslingsmottak. De fleste bystyremedlemmer ville varslet til sin gruppeleder i partiet.

Omtrent en femtedel av styremedlemmene sier de har varslet om kritikkverdige forhold i sin tid som styremedlem, og her er alle, med unntak av en respondent, medlem i bystyret.

7. RISIKOFAKTORER

7.1. Problemstilling 4

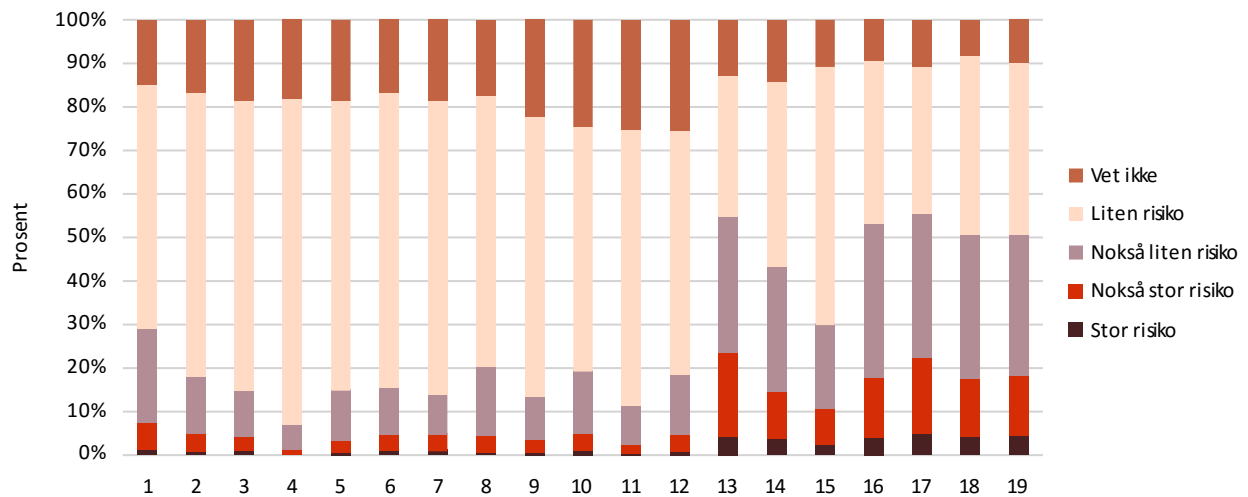
Hvilke risikofaktorer virker truende mot kommunen som en tillitsskapende virksomhet?

7.2. Ansattes vurdering av risikofaktorer i egen virksomhet

Vi spurte de ansatte i kommunen/de kommunale foretakene om deres oppfattelse av risikoen for at kritikkverdige forhold kan skje eller skjer i deres virksomhet, og ba dem rangere risikoen for ulike forhold fra stor risiko til liten. Se tabell under.

	Ansattes svar på risiko for at følgende kritikkverdige forhold kan skje eller skjer i sin virksomhet (svar i %)	Stor risiko	Nokså stor risiko	Nokså liten risiko	Liten risiko	Vet ikke
1	Privat bruk av kommunens eiendeler ut over retningslinjer	1,6	6,4	21,5	56,2	14,3
2	Overforbruk av kommunale midler til representasjon eller bevertning	1,3	4,0	13,3	65,1	16,3
3	Ansatte har feilinformert, forfalsket eller manipulert informasjon i tjenesten til egen fordel	1,6	3,1	10,5	66,7	18,1
4	Ansatte har tatt betalt for en tjeneste de er pliktige til å gi uten vederlag	0,6	1,1	5,7	74,8	17,8
5	Underslag eller tyveri fra kommunen	1,0	2,8	11,5	66,5	18,2
6	Underslag eller tyveri fra brukerne	1,4	3,9	10,7	67,7	16,4
7	Korrupsjon, der ansatte har brukt sin stilling til egen fordel	1,4	3,7	9,4	67,3	18,2
8	Ansatte har mottatt gaver eller andre fordeler som kan påvirke beslutninger	1,0	3,9	15,9	62,3	16,9
9	Ansatte har deltatt på reiser eller arrangementer betalt av samarbeidspartnere	0,9	3,1	9,8	64,2	21,9
10	Ansatte har hatt bierverv som kan medføre konkurransesituasjon eller lojalitetskonflikt	1,4	4,0	14,2	56,2	24,2
11	Ansatte har benyttet kommunens innkjøpsavtaler eller rabattordninger	0,7	2,0	8,9	63,6	24,7
12	Brudd på habilitetsbestemmelser	1,2	4,1	13,6	56,1	25,0
13	Brudd på taushetsplikt	4,7	19,2	31,5	32,3	12,4
14	Brudd på lovverk	4,3	10,6	28,8	42,6	13,7
15	Situasjoner med fare for andres liv og helse	2,9	8,3	19,2	59,3	10,4
16	Uakseptabel oppførsel overfor brukere	4,4	14,0	35,2	37,5	9,0
17	Forskjellsbehandling/brudd på likhetsprinsippet	5,4	17,4	33,0	33,9	10,3
18	Trakassering, mobbing eller diskriminering av kollegaer	4,7	13,4	32,9	41,2	7,8
19	Annen uakseptabel oppførsel ovenfor kollegaer	4,8	14,0	32,4	39,3	9,5

Figuren under viser de samme resultatene, presentert i en annen form. Vi ser at flest respondenter mener det er stor eller nokså stor risiko for at punktene 13-19 (se tabellen over) skjer eller kan skje i sin virksomhet.



Over 20 % av respondentene mener det er stor eller nokså stor risiko for brudd på taushetsplikt og forskjellsbehandling/brudd på likhetsprinsippet i sin virksomhet. Færrest respondenter mener det er stor eller nokså stor risiko for at ansatte i sin virksomhet har tatt eller tar betalt for en tjeneste de er pliktig til å gi uten vederlag.

På spørsmål om de ansatte har kjennskap til at det har forekommet kritikkverdige forhold som nevnt i tabellen over, svarer 39 % av respondentene ja og 61 % svarer nei.

Vi ba de ansatte om forslag til hva arbeidsgiver kan gjøre for å redusere risikoen for at kritikkverdige forhold forekommer på arbeidsplassen. Vi fikk svar fra omtrent 300 ansatte. Utdrag av disse forslagene ligger som vedlegg til rapporten.

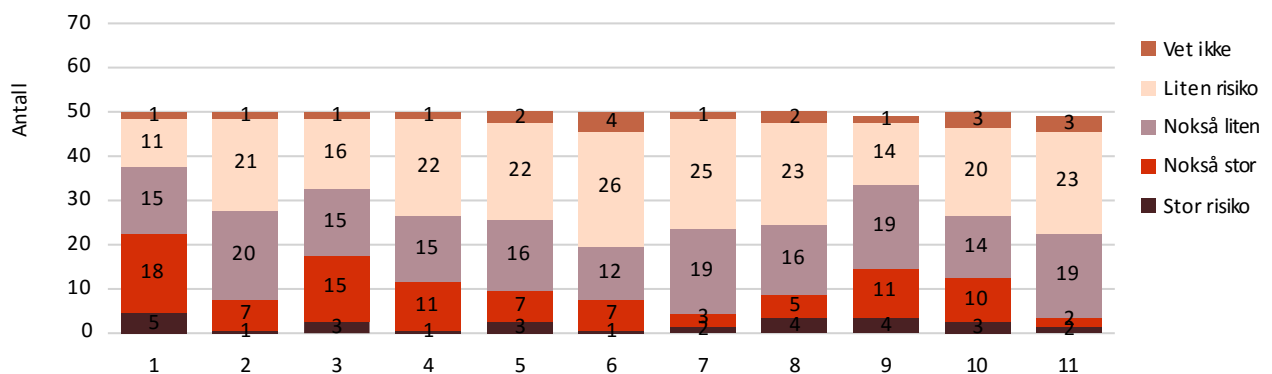
7.3. Styremedlemmenes vurdering av risikofaktorer

Vi spurte medlemmene i bystyret og styremedlemmene i de kommunale foretakene om deres mening om risiko for at kritikkverdige forhold kan skje eller skjer blant folkevalgte eller styrerepresentanter i Drammen kommune, og ba dem rangere risikoen for ulike forhold fra stor risiko til liten risiko. Se tabell under.

	Styremedlemmers svar på risiko for at følgende kritikkverdige forhold kan skje eller skjer blant folkevalgte eller styremedlemmer i sitt styre (svar i antall personer, N = 50). Tallene i parentes er svarene fra bystyremedlemmene (N = 30).	Stor risiko	Nokså stor	Nokså liten	Liten risiko	Vet ikke
1	Konflikt mellom kommunens interesser og personlige interesser.	5 (4)	18 (12)	15 (8)	11 (5)	1 (1)
2	Opplysninger som fremkommer i behandlingen av saker brukes til personlig vinning.	1 (0)	7 (7)	20 (10)	21 (12)	1 (1)
3	Saksforberedelser blir påvirket av personlige interesser eller vinning.	3 (2)	15 (11)	15 (7)	16 (9)	1 (1)
4	Habilitetsspørsmål tas ikke opp med leder.	1 (0)	11 (7)	15 (10)	22 (13)	1 (0)
5	Brudd på taushetsplikten.	3 (2)	7 (6)	16 (8)	22 (12)	2 (2)
6	Tilbud om gaver og andre fordeler.	1 (0)	7 (4)	12 (7)	26 (17)	4 (2)
7	Overforbruk av bevertning- eller representasjonsutgifter.	2 (2)	3 (1)	19 (11)	25 (15)	1 (1)
8	Utnyttelse av sin posisjon til personlig vinning/korrupsjon.	4 (3)	5 (4)	16 (9)	23 (12)	2 (2)
9	Negativ omtale av kommunen eller kommunale foretak i ulike sammenhenger.	4 (3)	11 (5)	19 (14)	14 (7)	1 (1)
10	Ukorrekte eller utilstrekkelige opplysninger til offentligheten av personlige grunner.	3 (2)	10 (8)	14 (7)	20 (11)	3 (2)
11	Uakseptabel oppførsel overfor andre styrerepresentanter eller bystyremedlemmer	2 (1)	2 (1)	19 (15)	23 (9)	3 (3)

Det er få styremedlemmer som svarer «vet ikke» på spørsmålet om hvordan de vurderer risikoen for at de ulike kritikkverdige forholdene skjer eller kan skje i sitt styre.

Figuren under viser de samme resultatene, presentert i en annen form. Vi ser at flest respondenter mener det er stor eller nokså stor risiko for at punktene 1, 3, 4, 9 og 10 (se tabellen over) skjer eller kan skje blant folkevalgte og styremedlemmer.



Konflikt mellom kommunens interesser og personlige interesser regnes av respondentene som det største risikoområdet, etterfulgt av risikoen for at saksforberedelser påvirkes av personlige interesser og at habilitetsspørsmål ikke tas opp med vedkommende leder. Videre regnes styremedlemmers omtale av kommunen og at ukorrekte eller utilstrekkelige opplysninger gis til offentligheten for egen personlig vinning, som faktorer med størst risiko for forekomst.

Vi ba også styremedlemmene om forslag til hva som kan gjøres for å redusere risikoen for at kritikkverdige forhold oppstår i sitt styre. En tredjedel av respondentene hadde forslag til dette, noen eksempler er vist i tabellen under.

Styremedlemmers forslag til tiltak mot risikofaktorene
Saker bør behandles av flere enn en person. Eventuelle interessekonflikter vil på denne måten kunne forebygges.
Åpenhet i kommunikasjon i alle ledd.
Tett oppfølging fra styret og spesielt styreleder, der saker som potensielt kan bli et problem diskuteres i forkant.
Temaene bør jevnlig tas opp på generell basis for å øke bevisstheten.
En nøkkel er overvåkenhet hos andre politikere.
Sette spørsmålene ofte på agendaen i daglige samtaler og i mer formelle møter. Skape et trygt klima for diskusjon rundt dilemmaer.
Det er et lederansvar å diskutere slike dilemmaer ikke bare når en sak oppstår, men kanskje aller viktigst når alt er "rosenrødt". Leder (politisk-styre-administrasjon) må ikke være redd for å bli betraktet som kontrollerende! Diskusjoner om etiske problemstillinger skal jo sikre at både politikere, styremedlemmer og ansatte skal ha et godt arbeidsmiljø!!
Åpenhet og bevissthet rundt slike forhold. Videre at det er kontrollrutiner, overordnede (inkludert politikere) følger med og at kontrollorganer er aktive (særlig ovenfor de som ikke har en "leder" over seg, inkludert politikere).
Fortsette bevisstgjøringen av de folkevalgte og styrerepresentantene og tydeliggjøre konsekvensene ved brudd på kommunens etiske retningslinjer.
Mer åpenhet. Offentliggjøring av innstillinger ved ansettelser. Gjeninnføre teknisk hovedutvalg.
Informasjon med eksempler.
Avlegge en ed.

7.4. Vurdering

Flest respondenter fra de ansatte tror at det er stor eller nokså stor risiko for at følgende kan skje på sin arbeidsplass:

- Brudd på taushetsplikt (24 %)
- Forskjellsbehandling/brudd på likhetsprinsippet (23 %)
- Annen uakseptabel oppførsel ovenfor kollegaer (19 %)
- Uakseptabel oppførsel overfor brukere (18 %)
- Trakassering, mobbing eller diskriminering av kollegaer (18 %)
- Brudd på lovverk (15 %)
- Situasjoner med fare for andres liv og helse (11 %)

Nesten 40 % av svarer at de har kjennskap til at det har forekommet kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass. Mange har forslag til tiltak som mulig kan redusere risikoen for at slike forhold oppstår, se vedlegg.

Flest respondenter fra styremedlemmene tror at det er stor eller nokså stor risiko for at følgende kan skje i sitt styre:

- Konflikt mellom kommunens interesser og personlige interesser (46 %)
- Saksforberedelser blir påvirket av personlige interesser eller vinning (36 %)
- Negativ omtale av kommunen eller KF i ulike sammenhenger (30 %)
- Ukorrekte eller utilstrekkelige opplysninger til offentligheten av personlige grunner (26 %)
- Habilitetsspørsmål tas ikke opp med leder (24 %)

Styremedlemmene mener at mer åpenhet og bevissthet om at slike forhold kan skje, vil redusere risikoen for at det skjer.

8. RAPPORTERING OM VARSLINGER

8.1. Problemstilling 5

I hvilken grad og hvordan informeres politikerne om varslinger?

8.2. Rapportering til politikerne

Det rapporteres til Bystyret på forespørsel. HR-seksjonen foretar en intern gjennomgang av alle tilfeller/personalsaker som er behandlet og lager en oversikt en gang pr år. Oversikten inkluderer også saker som er gjort kjent via rutinen for varsling.

Saker som er gjort kjent via rutinen for varsling betyr de varslingssakene som mottas via sentralt varslingsmottak⁴³ og som registreres i HR-seksjonen. I 2015 var dette tre saker.

⁴³ Rutine for saksbehandling av varsel om kritikkverdige forhold, Drammen kommune.

9. OPPSUMMERING OG KONKLUSJON

Problemstilling	Revisjonskriterier	Oppfyllelse av revisjonskriteriene
<i>Hvilke tiltak har Drammen kommune gjort for å legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard?</i>	<p>Det bør utarbeides etiske retningslinjer lokalt.</p> <p>Det bør finnes arenaer internt for refleksjoner og diskusjoner om etiske problemstillinger.</p> <p>Det skal utarbeides rutiner for varsling som oppfyller krav om vern mot gjengjeldelse og som beskriver tilrettelagte forhold for intern varsling.</p> <p>Det bør skapes en åpenhetskultur i virksomheten.</p>	<p>Det er utarbeidet etiske retningslinjer sentralt, som gjelder for alle ansatte og alle styremedlemmer og politikere. Det er ingen føringer fra sentraladministrasjonen om tilpasninger av de etiske retningslinjene til hver enkelt virksomhet.</p> <p>Ansvar for å etablere arenaer for etiske refleksjoner er gitt til den enkelte virksomhet. Svarene i undersøkelsen indikerer at det er stor variasjon på omfanget og kvaliteten i slike arenaer. Svarene viser også at det er et stort behov for arenaer for økt etisk kompetanse og bevisstgjøring.</p> <p>Rutiner for varsling er utarbeidet etter krav i lov. Mange i kommunen benytter seg av muligheten for varsling når de opplever behov for det. Mange varsler ikke. Grunner til det kan være manglende kjennskap til rutinene eller at håndteringen av varslinger eller varslingskanaler ikke fungerer som ønsket.</p> <p>Kommunen ønsker å skape en åpenhetskultur. En slik kultur vil være resultatet av mange ulike tiltak over tid. Medarbeiderundersøkelsen er et godt verktøy som kan brukes til å vise utviklingen i åpenhetskulturen, og et grunnlag for å sette inn nødvendige tiltak.</p> <p>70 % av de ansatte oppfatter at det er stor åpenhet for varsling på sin arbeidsplass. Dette viser at kommunen i en viss grad har en åpen arbeidskultur.</p> <p>Lederopplæringen i skal sikre et godt arbeid med etikk og åpenhet i hele kommunen. Hittil er det mange ledere som ikke har gjennomført lederopplæringen, og det er ikke alle opplærte ledere som har tatt med seg kunnskapen inn i sin virksomhet. For at kommunens arbeid med etikk skal ha optimal effekt, må lederopplæringen fungere bedre. Kommunen er i gang med utviklingen av et nytt konsept for lederopplæring.</p>
<i>Hvilket forhold har de ansatte og styremedlemmene til de etiske retningslinjene i kommunen?</i>	<p>De etiske retningslinjene må være konkrete, relevante, enkle å forstå, tilgjengelige og ha et begrenset omfang.</p> <p>De etiske retningslinjene må formidles til de ansatte og styremedlemmene, og de må tas opp til vurdering og diskusjon jevnlig.</p>	<p>De etiske retningslinjene oppfyller ikke kravene til tilgjengelighet eller relevans. Mange i kommunen har liten kjennskap til retningslinjene, og tilgjengeligheten er derfor ikke tilfredsstillende. Gjeldende retningslinjer er noen år gamle, og mange oppfatter dem som utdaterte.</p> <p>Retningslinjene er formidlet i kommunen, men ikke i god nok grad, da 10 % svarer at de ikke er blitt gjort kjent med dem. De ligger på intranettet, Etikkplakaten er distribuert, og alle skal ha fått dem i forbindelse med arbeidskontrakten.</p> <p>En jevnlig vurdering av retningslinjene bør resultere i aktuelle oppdateringer.</p>
<i>Hvilken erfaring har de ansatte og styremedlemmene med varsling av kritikkverdige forhold?</i>	<p>Varslings- og oppfølgingsrutinene bør ha legitimitet, være kjente og enkle å bruke.</p>	<p>Over halvparten av de ansatte i kommunen kjenner lite til varslingsrutinene. De kan derfor ikke sies å være kjente i tilfredsstillende grad. Rutinene oppfyller kravene i lov og er derfor legitime.</p>

		<p>De aller fleste som har varslet i kommunen har varslet til nærmeste overordnede. Svært få har benyttet seg av sentralt varslingsmottak (med unntak av styremedlemmer i KF). Det er hensiktsmessig å utvikle de kanalene som er mest i bruk, sannsynligvis er det tryggere å varsle nærmeste leder. Det er allikevel viktig å beholde varslingsmottaket som et alternativ.</p> <p>En tredjedel av de ansatte svarer at de har sendt varsling i Drammen kommune, og 28 % av lederne svarer at de har mottatt en eller flere varslinger. Av alle lederne i undersøkelsen svarer nesten halvparten at de ikke har eller ikke vet om de har god nok kjennskap til hvordan de skal håndtere en varsling. Nærmeste leder som varslingskanal bør utvikles og sikres med tanke på håndtering av mottatte varslinger.</p>
<i>Hvilke risikofaktorer virker truende mot kommunen som en tillitsskapende virksomhet?</i>	Ingen revisjonskriterier. (Beskrivende del)	Ingen revisjonskriterier. (Beskrivende del)
<i>I hvilken grad og hvordan informeres politikerne om varslinger?</i>	Ingen revisjonskriterier. (Beskrivende del)	Ingen revisjonskriterier. (Beskrivende del)

På bakgrunn av vår gjennomføring og vurderinger av kommunens oppfyllelse av utledede revisjonskriterier finner vi at kommunens arbeid med etikk og varsling ikke er tilfredsstillende i henhold til krav og forventninger.

Drammen kommune har vært og er aktive i kommunesektorens etikkutvalg som er oppnevnt av KS hovedstyre, gjennom deltakelse og foregangsarbeid i prosjektet «Samarbeid for etisk kompetanseheving». I denne forbindelse har kommunen utarbeidet «Refleksjonshåndbok for etisk lederskap i helse- og sosialtjenesten. Det er også etablert møteplasser for etisk refleksjon og etisk kompetanseheving innen denne tjenesten. Drammen kommune ønsker å videreføre dette arbeidet til andre virksomheter.

Svarene fra spørreundersøkelsen viser at Drammen kommune ikke har lykkes i å spre dette arbeidet godt nok ut i virksomhetene. Det er lav svarprosent, og derfor ikke tilstrekkelige data til å kunne si at resultatene fra undersøkelsen er gyldige for kommunen som helhet. Svarene kan likevel brukes som indikasjoner og som et grunnlag for videre undersøkelser og vurderinger av hvilke tiltak som bør iverksettes for å bedre den etiske kompetansen og skape den åpenhetskulturen som kommunen ønsker å ha.

Drammen kommune har lagt ansvar for dette til virksomhetslederne. Derfor blir lederopplæringen viktig. Ifølge svarene fra undersøkelsen er det utbredt usikkerhet for hvordan en varsling skal håndteres. Det er også mange ledere som ikke har gjennomført lederopplæringsprogrammet. Med den nye lederskolen har Drammen kommune satt inn et tiltak som er særdeles relevant i forhold til de vurderingene vi har gjort i dette prosjektet.

De ansatte savner arenaer der de kan diskutere og reflektere rundt etiske dilemmaer de opplever i sitt arbeid eller på sitt arbeidssted. Det er behov for økt bevissthet og forståelse av hva etikk i arbeidshverdagen er, da må etiske refleksjoner bli en naturlig del av kommunikasjonen på arbeidsplassen. Dette vil øke den etiske kompetansen individuelt og i miljøet. Å etablere arenaer for

etisk refleksjon er en viktig del av kommunens arbeid med etikk og åpenhet og varslingssystemet, som Drammen kommune kun har lyktes delvis med.

Det er et stort sprik mellom antall varslingssaker som registreres i HR-seksjonen og behandles i sentralt varslingsmottak, og det antall respondenter (ansatte og ledere) i undersøkelsen som svarer at de i sin tid som ansatt i Drammen kommune i ett eller flere tilfeller har varslet om kritikkverdige forhold. Dette betyr at Drammen kommune mangler oversikt og kunnskap om hvor mange varslinger som faktisk skjer i kommunen, og hva sakene dreier seg om.

10. ANBEFALINGER

På bakgrunn av våre vurderinger gir vi følgende anbefalinger:

- Drammen kommune bør sikre at det nye lederskolen blir igangsatt og gjennomført etter planen, og at videreføring av kunnskap og tiltak ute i virksomhetene blir gjennomført.
- Drammen kommune bør vurdere om det er hensiktsmessig å utarbeide lokale og mer konkrete etiske retningslinjer tilpasset de ulike virksomhetene.
- Drammen kommune bør sørge for at det etableres interne arenaer for etisk refleksjon tilgjengelig for alle ansatte i alle virksomheter. For å sikre at arenaene fungerer hensiktsmessig bør det foretas jevnlig evalueringer av møtevirksomheten.
- Drammen kommune bør legge til rette for at alle varslingssaker, uansett hvilken kanal de mottas gjennom, registreres i HR-seksjonen og sikres en forsvarlig saksbehandling i henhold til rutinen. Den nye lederskolen bør i denne forbindelse ha et særskilt fokus på etikk, etiske dilemmaer, åpenhetskultur i hele kommunen og håndtering og av varslinger.

Drammen, august 2016.

Torkild Halvorsen
leder for forvaltningsrevisjon

Heidi Gros
forvaltningsrevisor

Referanser

Lover:

LOV-1992-09-25-107, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

LOV-2005-06-17-62, Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv (arbeidsmiljøloven).

Veiledere, rundskriv og annet:

”Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?”, KS mai 2013.

”Hvordan få en god start på risikostyring i statlige virksomheter?”, Senter for Statlig Økonomistyring (SSØ), 12/2007.

”Varsling. Hvordan utvikle gode rutiner for varsling i kommuner og fylkeskommuner”, KS 2007.

”Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen. Hvordan forankre og sikre gode, etiske holdninger og handlinger”, KS 2006.

”Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon”, Transparency International Norge, 2013.

”Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren” (kommuneproposisjonen), St.prp. nr 67 (2006-2007).

”Om tillitsskapende forvaltning mv i kommuner og fylkeskommuner”, Rundskriv H-08/09 om ikraftsetting av endringer i kommuneloven og Svalbardloven, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 29.06.09.

Dokumenter fra Drammen kommune:

- Delegeringsdokumenter
- Etikk og ledelsesplakater
- Utdrag fra tilbakemeldinger fra virksomhetene
- Refleksjonshåndbok
- Brev fra KS v/Etiklutvalget, daterte 14.12.2015
- Kompendier for lederopplæring
- Rutiner for varsling av kritikkverdige forhold
- Arbeidsgiverstrategi
- Utdrag fra Årsmelding 2013 og 2014

Internett: www.etikkportalen.no
www.arbeidstilsynet.no
www.nho.no

Vedlegg: Uttalelse fra Rådmannen



DRAMMEN KOMMUNE

Buskerud Kommunerevisjon IKS

Vår referanse
16/408/8/ELINBE
Arkivkode
216
Deres referanse

Dato
22.08.2016

U Ofn §5

Svar - Forvaltningsrevisjonsrapport til uttalelse

Etikk:

Det skal stilles høye krav til at medarbeidere og ledere i Drammen kommune utfører sine oppgaver på en etisk forsvarlig måte. Det betyr at alle skal være kjent med lov-, og avtaleverk, lokale retningslinjer og alle skal ha et personlig ansvar for å følge de etiske retningslinjene. Alle medarbeidere må undertegne på at de har lest og forstått de etiske retningslinjene ved tiltredelse i stilling i kommunen. Rapporten viser at det er behov for å utarbeide lokale etiske retningslinjer. Undersøkelsen viser også at arenaer for etiske refleksjoner varierer i omfang og kvalitet.

Varsling:

Drammen kommune skal være en åpen og trygg arbeidsplass der medarbeiderne har rett og plikt til å si fra om kritikkverdige forhold ved arbeidsplassen. Varsling skal håndteres på en saklig og forsvarlig måte.

I nytt konsept for lederskole i Drammen kommune, som iverksettes høsten 2016, er tiltak som ivaretar de anbefalingene rapporten gir, viet stor oppmerksomhet. Dette gjelder både fokus på etikk, etiske dilemmaer og håndtering av varslinger. Anbefalingene fra Buskerud Kommunerevisjon IKS er nyttige og vil bli fulgt opp både på lederskolen og blant medarbeiderne i virksomhetene.

Med hilsen

Kirsti Aas Olsen
HR- og utviklingsdirektør
telefon 97 49 66 25

Rådmannen

Postboks 7500, 3008 Drammen
Tlf. 32 04 00 00 Fax 32 04 66 56
www.drammen.kommune.no
Org. nr. 939 214 895

Vedlegg: Svarprosent innen virksomhetene/styrene

Tabell A:

Virksomhet	Antall ansatte	Antall svar	Svarandel innen virksomhetene	Svarandel i undersøkelsen
Drammen Parkering KF	24	21	88 %	1,3 %
Tjenestetildeling og samordning	51	44	86 %	2,6 %
Vei, natur og idrett	22	18	82 %	1,1 %
Rådmann / drift seksjoner	57	46	81 %	2,8 %
Skoger skole	28	22	79 %	1,3 %
Byprosjekter	18	14	78 %	0,8 %
Byplan	37	28	76 %	1,7 %
Vann og avløp	38	25	66 %	1,5 %
Aronsløkka skole	45	27	60 %	1,6 %
Senter for rusforebygging	63	38	60 %	2,3 %
Drammen Eiendom KF	37	22	59 %	1,3 %
Skap gode dager	14	8	57 %	0,5 %
Service- og administrasjon	84	45	54 %	2,7 %
Åssiden skole	39	21	54 %	1,3 %
Psykiske Helsetjenester	93	48	52 %	2,9 %
Introduksjonssenteret	73	37	51 %	2,2 %
Gulskogen skole	78	39	50 %	2,3 %
Buskerudregionens incestsenter	6	3	50 %	0,2 %
Åskollen skole	51	25	49 %	1,5 %
Senter for oppvekst	309	147	48 %	8,8 %
Tilrettelagte tjenester - bo-og dagtilbud	124	59	48 %	3,5 %
Helsetjenesten	85	40	47 %	2,4 %
Rødskog skole	26	12	46 %	0,7 %
Øren skole	61	28	46 %	1,7 %
Kultur	96	40	42 %	2,4 %
Galterud skole	38	16	42 %	1,0 %
Kjøsterud skole	39	16	41 %	1,0 %
Danvik skole	44	17	39 %	1,0 %
Vestbygda skole	27	10	37 %	0,6 %
Marienlyst skole	62	22	36 %	1,3 %
Frydenhaug skole	114	40	35 %	2,4 %
Brandengen skole	50	17	34 %	1,0 %
Fjell skole	71	24	34 %	1,4 %
Marienlyst HOD	138	46	33 %	2,8 %
Sentrale utgifter/Inntekter	3	1	33 %	0,1 %
Åskollen HOD	136	43	32 %	2,6 %
Svensedammen skole	59	19	32 %	1,1 %
Konnerud HOD	172	51	30 %	3,1 %
Hallermoen skole	40	12	30 %	0,7 %
Losjeplassen HOD	105	29	28 %	1,7 %
Strømsø / Konnerud barnehageområde	251	60	24 %	3,6 %
Hamborgstrøm HOD	152	37	24 %	2,2 %
Åssiden HOD	181	44	24 %	2,6 %
Bragernes / Fjell barnehageområde	204	46	23 %	2,8 %
Drammen Helsehus	111	25	23 %	1,5 %
Fjell HOD	139	31	22 %	1,9 %
Gulskogen HOD	87	19	22 %	1,1 %
Børresen skole	41	9	22 %	0,5 %
Konnerud skole	49	11	22 %	0,7 %
Drammen Drift KF	39	8	21 %	0,5 %

Etikk og varsling
Drammen kommune 2016

Drammen Kjøkken KF	24	5	21 %	0,3 %
Tilrettelagte tjenester – aktivitet osv.	182	37	20 %	2,2 %
NAV Drammen	106	14	13 %	0,8 %
Bragernes skole	37	4	11 %	0,2 %
Drammensbadet KF	51	5	10 %	0,3 %
Annet (blant annet D-IKT)	771	92	-	5,5 %
N	5082	1667	33 %	100 %

Tabell B:

Styre	Antall styremedlemmer	Antall svar	Svarandel innen styrene	Svarandel i undersøkelsen
Bystyret (m/vara)	124	30	24 %	60 %
Styret i et kommunalt foretak	39	20	51 %	40 %
Totalt	163	50	31 %	100 %

Vedlegg til kapittel 7.2:

Fra neste side følger et utdrag av de ansattes forslag til tiltak arbeidsgiver kan iverksette for å redusere risikoen for at kritikkverdige forhold oppstår.

Forholdene oppstår ofte i spenningen mellom brukernes behov, økonomi og ledernes økende behov for å please oppover og utover, fremfor å kjempe for brukernes og ansattes behov.

Det må oppleves som akseptabelt å si ifra.

Medarbeidersamtaler

Generell åpenhet og ledelse mottakelig for kritiske spørsmål

Holde etikkplakaten i fokus regelmessig.

Arbeidsgiver må fremstå som gode representanter for etiske normer/regler. De må også være bevisste i egen kommunikasjon og væremåte overfor egne ansatte.

Ta tak i lederne

Søke støtte og hjelp fra utenforstående instans. Gjerne invitere ansatte til refleksjonsgrupper rundt problematikken, men styrt av en person utenfor virksomheten.

Være oppmerksom og sensitiv ovenfor alle sine ansatte. Se, høre, være tilgjengelig for absolutt alle de ansatte. Ikke forskjellsbehandle. Arbeide med den holdning at alle har nyttige egenskaper og at alle har evne til å lære nytt. Alle ansatte er likeverdige. Snakke alle sine ansatte opp og aldri ned.

Korrupsjonssaken på byggesak har vist oss at det utenkelige faktisk er mulig. Kommunen må bruke erfaringene og lærdommen til å heve kompetansen til de ansatte. Etikk må bli et mer levende tema i det daglige.

Fortsette å stimulere til kunnskapsdeling og åpen kommunikasjon.

Følge opp medarbeidere som ikke følger rutiner og retningslinjer

Oppfordrer ansatte til å melde fra om slike forhold. Tilrettelegging for enklere varsling

Ta tak i tilbakemeldinger i større grad. Må være tydeligere på virksomhetens verdigrunnlag i det daglige arbeid.

Viktig at ledelse er tydelig på verdier, holdninger og tar tak i ukultur før det får utvikle seg. Være gode rollemodeller for egen avdeling/virksomhet.

Økt bevissthet på aktuelt tema, har arena for å ta temaet opp, men arena blir i liten grad benyttet.

Bedre kontrollrutiner, at flere har kjennskap til saker, profesjonalisering av vernetjeneste/HMS-arbeid.

Utagerende elever er den største utfordringen vi har. Her kan det være vanskelig å forholde seg til lovverket.

Åpenhet og tillit.

Mulighet for å legge et anonymt tips til avdelingsleder i form av lapp/post e.l.

Nei. Arbeidsgiver legger allerede godt til rette, men gamle kulturer og handlingsmønstre er det vanskelig å avdekke og endre.

Refleksjon rundt etikk og verdier må stadig opp på agendaen.

Tas opp med enkeltpersoner og i fellesmøter

Invitere til åpenhet. Være uredd når det gjelder å ta opp vanskelige temaer.

Hypigere medarbeidersamtaler? Oppfordre ansatte til å rapportere episoder som oppleves trakasserende/ som mobbing. Min leder er synlig og tilstede for sine ansatte, og jeg har ingen vansker med å kontakte henne for å ta opp saker.

Sørge for tilstrekkelig personalressurs slik at ansatte får gjennomført lovpålagte oppgaver innenfor rimelig tid/overskride lovpålagte frister.

Litt mer interkontroll ut over selve saksbehandlingsreglene

Regelmessig gjennomgang av hva taushetsplikten innebærer.

Fleere ansatte.

Etablere møteplasser for etisk refleksjon

Bygge tillit og lojalitet til regler og verdier

Rette systemsvakheter som åpner for avvik

Etablere adekvate kontrollsystemer som fanger opp avvik

Ledelsen er bevisst etiske retningslinjer og utvikler gode team med jevnlig evalueringer

Ta signaler fra ansatte på alvor

Arbeidsgiver må inn og etterspørre informasjon fra tillitsvalgte eller mellomleder der de har hørt om at det skjer kritikkverdige forhold. De må sjekke opp hva som gjøres og hvordan det følges opp av leder - når ulovlige, farlige og kritikkverdige forhold blir rapportert. Leder trenger også ryggstøtte i disse vanskelige sakene

Opprettholde bevissthet rundt temaene og sette inn strakstiltak hvis hendelser forekommer.

Sette fokus på arbeidskulturen, og kommunens etiske retningslinjer

Irettesettelse av den enkelte ansatte dette gjelder og i enkelte tilfeller en konsekvens av handlingen ikke bare en varsel

Ta dem på ramme alvor når gjøres oppmerksom på det. At varslingsrutiner er godt kjent for ansatte.

Viktig å snakke om etikk i arbeidshverdagen. Ledere må vise ved egne handlinger og uttalelser hva som er etisk forsvarlig. Det må være kontrollrutiner på et "riktig" nivå for å redusere mulighetene for at medarbeidere kan utføre kritikkverdige handlinger.

Påminnelser om lovverket vi er underlagt.

Ta uheldige eksempler og eventuelle avviksmeldinger opp til plenumsdiskusjon.

Sørge for ryddige ansettelsesprosesser der sannsynligheten for inhabilitet og kameraderi minimeres.

Opplæring av ledere og avdelingsledere i "den vanskelige samtalen" - styrke ledelsen til å ta mindre hyggelige avgjørelser i alle ledd. Mer lederutdanning - avdelingsledere - så dem kan jobbe tettere med dette ut i avdelingene.

Ved trakassering av kollega til kollega må arbeidsgiver gi advarsel til de ansatte som bedriver trakassering

I første omgang må lederne følge etikkreglene og være gode forbilder. Det må skapes miljø for at det å si ifra er ok, og at de som sier ifra blir behandlet på en god måte etterpå. Det er viktig at det settes fokus på at ting tas opp når de er små så de ikke utvikler seg til en kultur,

Klarere struktur på e-postregime kommune/saksbehandler (mottak, arkivering)

Bidra til at det utviklet et godt internkontrollsystem som avklarer roller og ansvar.

Jobbe med arbeidskultur

Dersom det dukker opp case - ta disse opp til drøfting i virksomheten og avdelingene

Snakke om caser, og ta tak i uakseptabel atferd.

Ekstern hjelp.

Arbeidsgiver må følge opp slike forhold umiddelbart.

Anskaffe et saksbehandlingssystem der kvalitetsrutiner ikke kan omgås/unngås.

Integrere faktureringsystem og saksbehandlingssystem slik at de er koblet sammen og det er transparens.

Kanskje av og til presisere hva som faktisk ligger i taushetsplikten. Hvor går grensene?

Vi jobber mye med nærversarbeid. Se og bli sett på arbeidsplassen.

Kollegaer og ledere må reagere raskt ved uønsket oppførsel. Arbeidsgiver kan være mere aktiv i opplæring og spre aktuelle case, til diskusjon og refleksjon, ut i organisasjonen.

Åpenhet, snakke sammen

Etiske diskusjoner om taushetsplikten

Etikk på dagsorden i virksomheten

Samtaler, åpenhet for å ta det opp. Opplæring og etisk refleksjon. Oppfølging av enkelte ansatte med reaksjon på adferd. Kollegaveiledning. Ha støtte fra ressurspersoner i utfordrende situasjoner. Utviklingsprosjekter med ansatte og tillitsvalgte/verneombud representert.

Kurs i kontakt med kunder og hva du kan og ikke kan si til en bruker i møte eller pr tlf.

Lederne må være mer synlige og tilstedeværende i arbeidsplassen, slik at uønsket hendelser blir fanget opp i god tid. De bør også være en pådriver til en god holdningskappende arbeidsplass.

Ta tak i situasjoner som oppstår med en gang. Dersom arbeidsgiver tar arbeidstaker til samtale for kritikkverdige forhold, hvor mange sjanser skal vedkommende få? Alt bør dokumenteres skriftlig på slike møter, ikke bare muntlig.

Holde fokus på og ha dette ofte som tema.

Lytte til de ansatte når disse ber om møte og så HANDLE.

Forholde seg til lovverket

Regelmessig etikkrefleksjonsmøter.

Ha en åpen og lyttende holdning.

Ha etikkamtaler i plenum med tenkte kasus

Løfte fram relevante problemstillinger

Internkontroll

Sette tema taushetsplikt og konflikthåndtering på agendaen - med jevne mellomrom

Viktig å formidle etikkplakaten og synliggjøre viktigheten med å følge rutinene og retningslinjene ved nyansettelse i hver virksomhet og på nyansattdagen hos Rådmannen

De økonomiske rammene må være tilstrekkelig nok for å kunne imøtekomme forbrukernes lovpålagte tjenestekrav.

Arbeide aktivt med bevisstgjøring rundt etikk og habilitet. Analysere hvor i arbeidsprosessene risikoen ligger. Gjøre det ufarlig å varsle om uakseptabel oppførsel overfor kolleger.

Snakke om disse temaene jevnlig på personalmøter i avdelingen.

Temaet kontinuerlig på dagsorden for å skape en bedriftskultur der dette er uaktuelt. Alle ansatte er ikke bevisste mht skillet mellom kommunens eiendeler og privat bruk av disse.

På min arbeidsplass har det vært forsøkt en del. Nå er vel det meste av rutiner skrevet ned, men disse blir ikke kontrollert og jeg opplever liten endring. Opplever at det er farlig for meg som arbeidstaker og si ifra om klanderverdige forhold eller å stille spørsmål ved leders lederstil mm. Et eks. er arbeidstaker som ikke utfører sin jobb og som det har blitt varslet om, får fortsette år etter år. Har svært liten tillit til ledere på min arb.plass. Ledere som er inhabile mm.

Nytt saksbehandlingssystem, skjerping av rutiner, etablere nye rutiner der dette mangler, kontrollrutiner, kvalitetssikring av vedtak, regelmessige rapporter fra sakssystemet, oppfølging av varsling fra eksterne og interne.

Tilstrebe at kulturen/arbeidsmiljøet er basert på åpenhet og lojalitet. Tydelighet og god informasjon om hva som er gjeldende.

Ta tak i problemene på et tidligere tidspunkt. Ikke avvente og se eller være redd for reaksjoner.

Nei, ikke konkrete, synes det virker som ledere har god kontroll og gjør en god jobb, flott sted å jobbe i min virksomhet.

Generelt har jeg tro på tid til god dialog mellom leder og ansatte, og da må leder få lov å være tettere på, samt ledelse prinsipper som virkelig lytter til de ansatte og ser dem. Synes ledere har det travelt og alle har det travelt pga korte vakter for de ansatte for å spare inn, og mye møter for ledere. Da blir det alt for liten tid til refleksjon og trygghet på at det blir gjort god jobb ute blant brukere.

Ha tett dialog med virksomhetsleder

Mulig det finnes men jeg som ikke har lett etter det, men en kortfattet "10-punkt" vil dekke 99%

Fokus på og ønske om (fra ledelsen) å ta på alvor nå en varsler eller melder om kritikkverdige forhold. Får inntrykk av at en blir motarbeidet dersom en sier ifra. Får inntrykk av at de som melder ifra/varslet blir opplevd som vanskelig (hvor jeg tenker at intensjoner er å kunne forbedre på systemnivå). Får ingen eller lite informasjon om hva som skjer videre med det en melder ifra om, det skaper også bekymring for at det ikke blir tatt på alvor.

Uakseptabel oppførsel overfor kollega- tas opp med involverte parter, som arbeidsmiljøsak. Stor grad av åpenhet ved at få/ingen sitter alene med sine saker. Må samhandle om bruker saker.

Større fokus på hva som er rett og galt. Endre holdninger gjennom endring av egen oppførsel/væremåte

Åpenhet og likeverd. At lederne "tar en titt på seg selv"

Økt fokus på taushetsplikt

Lytte til medarbeidere og ta deres uttalelser på alvor.

Tettere samarbeid mellom HR - direktør og virksomhetsleder.

Organisere diskusjoner rundt risikoer. F eks diskutere en case som utfordrer taushetsplikten.

Ta tak i ting når det skjer og følge de retningslinjene som skal følges. Sørg for å ta vare på sine ansatte så de har en trygg og god arbeidsplass hvor de føler seg hørt, sett, tatt på alvor.

Sørg for at alle får innføring/opplæring i hva som kan være kritikkverdige forhold, slik at man er bevisst på hvor grensen går og har tenkt igjennom ulike problemstillinger før de ev. blir reelle.

At leder får raskt beskjed om slike kritikkverdige forhold som trakassering, mobbing og uakseptable forhold slik at de kan løses raskt da det er nulltoleranse for slikt på arbeidsplassen.

Tettere oppfølging når det stadig kommer frem negative saker.

God opplæring av nyansatte.

Sette krav til informasjonssikkerhet i arbeidsprosesser og sørg for at alle ansatte bruker kommunens verktøy/systemer på den måten og til de oppgaver som verktøyene/systemene er ment.

Sikre gode internkontroll rutiner og gjennomføre stikkprøver. Fokuser på etikk, tydelige retningslinjer og grenser for hva som er akseptabelt ift leverandører ift deltakelse og involvering.

La ledere til tider avgjøre hvordan medarbeidere skal forholde seg i interaksjon med leverandører, ha en ledelse som ikke lar det skure og gå, agere der vi må som ledere.

Mer fokus på ansattes rettigheter og velferd enn arbeidsgivers i en konfliktsituasjon

Ha det oftere som tema, vise til lovverk og hva brudd på lovverk vil kunne medføre.

Ofte vil det også være nyttig med reell opplevelse av å bli sett/ hørt. Viktig med informasjon og åpenhet i en del avgjørelser.

Arbeide over tid med kulturen for å skape større åpenhet, at man tar opp ting med den det gjelder istedenfor å baksnakke. Dette er det litt av på arbeidsplassen; det er det jeg kjenner til som eneste "kritikkverdige forhold"/"uakseptabel oppførsel overfor kollegaer" - og fare for at det vil være noe av også framover.

Ta de klagene som kommer inn på alvor og gi skriftlige advarsler i tillegg til å prate med den det gjelder. Videre har jeg tro på en synlig leder, som ofte viser seg blant de ansatte, er nysgjerrig og engasjert.

Når det oppstår er det som regel for sent. Å være god på ansettelse eller organisering/omorganisering kan virke.

Økt fokus på retningslinjene

Vi må korrigere avvik umiddelbart.

bevisstgjøring, prosess i etisk refleksjon og at det da etterhvert inngår som naturlig praksis der saker blir diskutert i plenum, mellom kolleger/samarbeidspartnere eller der en er alene om å saksbehandle/reflektere
Men dette er en prioritering!

Være tydelig og at hele ledelsen viser samme holdning utad.

Medarbeider samtaler

At ledere og tillitsvalgte har tid til å lytte og ta det som blir sagt på alvor

Bedre rutiner. Bruke avviksmeldinger. Ta det opp som tema til drøfting/klargjøring.

Jeg tenker det er mye bra som gjøres for at dette skal håndheves så langt det lar seg gjøre. Og så må hver enkelt ansatt være seg sitt ansvar bevisst. Jeg synes vi generelt har temaene oppe på teammøtene våre og virksomhetsmøter, men kan selvfølgelig alltid ha det enda mer, og kanskje noen ganger satt mer i system ifht opplæring, undervisning etc.

Å være mer tilstede, og ha oftere etiske refleksjonsgrupper.

Tydligere rutiner som hele tiden "holdes varme"

Viktig med åpenhet og tillit mellom leder og ansatte så situasjoner som kan være vanskelig å avklare/handle riktig i f h til ikke har mulighet til å utvikle seg. Leder må være tilgjengelig for veiledning i det daglige.

Tydelige regler

Økt fokus på etikkplakaten

God virksomhetsstyring

Tydelig avklaring av forventninger

Snakke mer om likhetsprinsippet og ikke forfordle enkelte medarbeidere i forhold til gjensidige fordeler.

Mer samtale med de ansatte og ha medarbeidersamtaler. Vise forståelse.

Viktig har samtale og god informasjon.

Benytte seg av Verneombudet og tillitsmann

Viktig at leder/ledelsen tar tak i ting når de får kjennskap til kritikkverdige forhold.
Temaet bør tas opp av leder jevnlig på personalmøter. Etisk refleksjon.

LEDER VÆRE MER TIL STEDE PÅ GULVET OG VÆRE MER SYNLIG

Legge til rette for etiske refleksjoner og øke kompetanse i forhold til hva etiske refleksjoner egentlig er og hvor etiske dilemmaer kan oppstå.

Fokus på etikk, moral, åpenhet.

Legge til rette for minst mulig mulighet for sladder og bygging av "allianser" ansatte imellom. Ledelse som markerer forventninger om ansattes moral/respekt, både ovenfor brukere, kollegaer og ledelse.

Økt personaltetthet.

Når man sitter og svarer her så ser man jo det at det er mange spørsmål det er vanskelig å svare på fordi man rett og slett ikke vet om det finnes retningslinjer for det. Det trengs altså klarere retningslinjer??!!?

Jeg er arbeidsgiver, har hele tiden etikk som høy standard hos oss. Det må også håndheves, leder må etterleve selv og flette det inn i alt vi gjør. Selvsagt være beredt til å ta det opp/gjøre noe med det hvis noe annet skulle skje

Etikk på dagsorden, Medarbeidersamtaler og fokus på det psykososiale miljøet .

Større fokus og nærvær fra ledelsen. Bygge gode, trygge og faglige sterke arbeidsmiljøer sammen med ansatte. Alle er forpliktet til å følge etiske retningslinjer og alt det innebærer. Godt arbeidsmiljø fremmer lysten til ansvarlighet og gjøre forpliktelsene som en naturlig del av arbeidet. "Avvikler" blir mer synlig og får også større mulighet på en naturlig måte å korrigere seg.

Det er vanskelig å oppdage når to samarbeider og går inn for å lure systemet. Vi politianmeldte da vi avdekket, og har et oppfølgingsprosjekt som ser på en ulike tiltak for å rette opp svakheter i rutiner og kontrollsystemer.

Arbeidsgivere må være seg bevisst sin egen oppførsel først og fremst. De må være gode rollemodeller for de ansatte.

Fagdag: Gå på samarbeid. Sette av mer tid til planlegging av dagen- samarbeid-strukturere dagen.

Mer fokus på etikk, fag og lovforståelse.

Skape mer bevissthet rundt alle forhold ovenfor, gjerne så konkret som disse punktene og med eksempler.

Jeg har ingen negative erfaringer så langt. Og jeg opplever det for lite sannsynlig, det jeg har huket av som nokså liten risiko er mer menneskelig svikt/ rutine fremfor overlatt brudd på reglene.

Det er viktig at lovverk blir fulgt ved ansettelse, og at fagforbundet gjør en god jobb i forbindelse med dette.

Ikke straffe de som sier ifra. Gi de støtte og god oppfølging både fysisk og psykisk, er belastende å være den som sier fra.

God, og regelmessig, kommunikasjon med de ansatte om hva som skjer på detaljplan
