

FINANSIELL REVISJON | FORVALTNINGSREVISJON | FINANSFORVALTNING | SELSKAPSKONTROLL | RÅDGIVNING



FORVALTNINGSREVISJON

ETIKK OG VARSLING

Sør-Trøndelag fylkeskommunen (STFK)

NOVEMBER 2014

Forord

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført på oppdrag av Sør-Trøndelag fylkeskommunes kontrollutvalg i perioden april 2014 – oktober 2014.

Undersøkelsen er utført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisjon Midt-Norge IKS vil takke alle som har bidratt konstruktivt med informasjon i undersøkelsen.

Trondheim, 3.11.14

Anna Ølnes
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Tor Arne Stubbe
Prosjektmedarbeider

Sammendrag

Denne rapporten oppsummerer forvaltningsrevisjon av arbeid med etikk og varsling i STFK. Kontrollutvalget bestilte revisjonen i sak 12/2014. Vi har undersøkt om STFK følger opp føringer for arbeid med etikk og varsling i organisasjonen. Føringene finnes i hovedsak i STFKs etiske retningslinjer¹, arbeidsmiljøloven² og retningslinjer for varsling³.

Generelt oppsummerer vi at det er grunn til å tro at det er bevissthet om etisk forsvarlig forvaltning og tjenesteyting i STFKs organisasjon. Vi har mye informasjon som tyder på at ledelse og ansatte diskuterer saker og oppgaver i lys av etikk.

Vi konkluderer likevel med at er om lag 25 % av de ansatte i organisasjonen som ikke kjenner til at STFK har etiske retningslinjer. Selv om lederne i STFK er bevisste sitt ansvar for å gjøre de etiske retningslinjene kjent og legge til rette for diskusjoner om etikk og etiske spørsmål i sine enheter, tyder våre data på at dette skjer sporadisk. Etikk diskuteres når usikkerhet oppstår i den praktiske hverdagen og når det har oppstått uheldige hendelser utenfor organisasjonen. De etiske retningslinjene er ikke i så stor grad implementert i disse diskusjonene, og heller ikke andre systematiske tilnærminger.

Retningslinjene for varsling etter arbeidsmiljøloven ble vedtatt ved utgangen av 2007. Retningslinjene er for lite kjent i organisasjonen, både blant ansatte og ledere med personal- og økonomiansvar. STFK har nesten ikke hatt varslingssaker etter at retningslinjene ble vedtatt. Vi har ikke informasjon som tilsier om saker har blitt håndtert formelt riktig eller feil.

Våre vurderinger har i hovedsak vært opp mot innholdet i de etiske retningslinjene og retningslinjer for varsling. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 2.3, 3.1 og 4.1. Vurderingene er videre basert på informasjon som vi har framskaffet gjennom samtaleintervju med et utvalg enhetsledere i STFK og en nettbasert spørreskjemaundersøkelse som gikk ut til alle ansatte i organisasjonen. Dessuten har vi gjennomgått dokument og vedtak som er fattet og som har relevans for etikk og varsling i STFK. Metoder for datainnsamling og –analyser er nærmere beskrevet i kapitel 2.4.

¹ FT-sak 14/2009: Etiske retningslinjer (STFK)

² LOV-2005-06-17-62: Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (Arbeidsmiljøloven)

³ ADM-utvalget sak 1/2008: Referatsak: Varsling etter arbeidsmiljøloven og retningslinjer for Sør-Trøndelag fylkeskommune

Informasjonsgrunnlag og vurderinger er presentert i kapittel 3 og 4. Fylkesrådmannen har fått et utkast til rapport til gjennomsyn. Fylkesrådmannens tilbakemelding er vedlagt rapporten i vedlegg 1. I kapittel 5 har vi kommentert fylkesrådmannens tilbakemelding. Hele konklusjonen og anbefalingene er presentert i kapittel 6.

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	8
1.1 Etikk og varslings i kommuner og fylkeskommuner.....	8
1.2 Etikk og varslings i Sør-Trøndelag fylkeskommune	9
1.3 Administrativ organisering i STFK.....	9
2 Undersøkelsesopplegget.....	10
2.1 Avgrensing.....	10
2.2 Problemstillinger	10
2.3 Kilder for revisjonskriterier	11
2.4 Metode for datainnsamling og –analyse.....	11
3 Systematisk arbeid med etikk.....	13
3.1 Revisjonskriterier	13
3.2 Data.....	14
3.2.1 Kjennskap til de etiske retningslinjene.....	14
3.2.2 Diskusjon og refleksjon om etiske spørsmål.....	17
3.2.3 Praksis i konkrete saker	20
3.3 Revisors vurdering.....	22
4 Varslings etter arbeidsmiljøloven.....	26
4.1 Revisjonskriterier	26
4.2 Data.....	28
4.2.1 Varslingsaker.....	28
4.2.2 Kjennskap til retningslinjer for varslings.....	28
4.2.3 Tillit til varslingsystemet.....	30
4.3 Revisors vurderinger.....	32
5 Høring	34
6 Konklusjoner og anbefalinger	36
6.1 Konklusjon.....	36
6.1.1 Følger STFK systematisk opp føringer for arbeid med etikk i organisasjonen?36	
6.1.2 <i>Følger STFK opp varslingsrutinene?</i>	37
6.2 Anbefalinger	37

Tabell

Tabell 1 Kjenner du til at STFK har etiske retningslinjer?.....	15
Tabell 2 Hvordan har du blitt gjort kjent med de etiske retningslinjene.....	16
Tabell 3 Ansvar for etiske retningslinjer.	16
Tabell 4 Egne eller tilpassa retningslinjer ved enheten.	17
Tabell 5 Om etikk har vært løftet fram av nærmeste leder de siste 12 måneder.	18
Tabell 6 Hvor ofte etiske spørsmål drøftes ved arbeidsplassen.	18
Tabell 7 Om etiske retningslinjer har vært til støtte i etikkdiskusjoner.	19
Tabell 8 Risiko for brudd på etiske retningslinjer.....	21
Tabell 9 Rutiner for å motvirke brudd på etiske retningslinjer.....	21
Tabell 10 Vurder påstander	22
Tabell 11 Kjenner du til at STFK har retningslinjer for varsling (AML)?	29
Tabell 12 Kjenner du til at STFK har retningslinjer for varsling (AML). Ledere.	29
Tabell 13 Informert om STFKs retningslinjer for varsling i løpet av siste 12 måneder?	30
Tabell 14 Hvor fikk du informasjon om retningslinjer for varsling?	30
Tabell 15 Tillit til at retningslinjene for varsling vil bli fulgt ved slik varsling. Prosent	31
Tabell 16 Påstander om varsling.	32

1 Innledning

Kontrollutvalget i STFK har bestilt forvaltningsrevisjon av etikk og varsling (KU-12/2014). I saksframstillingen går det fram at forvaltningsrevisjonen bør følge opp om de etiske retningslinjene (vedtatt av fylkestinget) og bestemmelsene om varsling (arbeidsmiljøloven) blir fulgt opp i fylkeskommunen. Mer spesifikt ønsker kontrollutvalget i saksframstillingen å se på:

- om det er etablert rutiner, prosedyrer og ansvarsfordeling i tråd med aktuelle normer og anbefalinger,
- om kjennskapen til de etiske retningslinjene og varslingsrutinene er tilfredsstillende i fylkeskommunen,
- om praksis i fylkeskommunen er i tråd med vedtatte retningslinjer,
- om det legges til rette for etisk refleksjon i organisasjonen,
- om det er registrert varslingssaker, og om de er håndtert i tråd med varslingsrutinene

Revisjonen vil komme tilbake til avgrensing av og problemstillinger for undersøkelsen i kapittel 2.

1.1 Etikk og varsling i kommuner og fylkeskommuner

Oppmerksomheten rundt etikkspørsmål i kommunesektoren veksler. Det er gjerne i forbindelse med store korrupsjonssaker og andre kritikkverdige forhold med mye medieoppmerksomhet at det settes søkelys på dette. På nittitallet førte de store korrupsjonssakene i Oslo kommune til at etikk ble satt på dagsorden, og mange kommuner fikk etiske retningslinjer som inneholdt bestemmelser som gjaldt uheldig omgang med eksterne forbindelser. I 2005 avslørte Aftenposten det som ble den såkalte «vannverkssaken», der fem personer, deriblant direktøren, ble tiltalt for grov korrupsjon og økonomisk utroskap i et interkommunalt vannverksselskap på Østlandet. Denne, i tillegg til andre større korrupsjonssaker, bl.a. Oslo og Bærum, førte til ny oppmerksomhet rundt etikk i kommunesektoren. Både Kommunal og moderniseringsdepartementet (KMD)⁴ og KS satte fokus på etikk, og i tillegg til å oppfordre kommunene om å etablere eller gjennomgå etiske retningslinjer og rutiner, ble det lagt vekt på at spørsmål rundt etikk må løftes fram og drøftes jevnlig. KMD og KS etablerte i 2011 en [nettportal](#)⁵ med etikk og tillitsskapende forvaltning som tematisk overbygning. Her finner man diverse veiledningsmateriell om arbeid med etikk i

⁴ Daværende Kommunal- og regionaldepartementet (KRD)

⁵ ks.no/etikportalen

kommunesektoren. Videre ble det etablert et styrevervregister for å få gjennomsliktighet rundt politikere og ansatte i kommunenes engasjement i samfunnslivet.

I 2013 ble det avdekket at ledere innen pleie og omsorg i Trondheim kommune i flere år hadde deltatt på reiser til bl.a. Australia, der en stor del av tiden var ferie og fritid, og der det ble stilt spørsmål om hvordan reisene var finansiert. Kommunerevisjonen har gjennomgått denne praksisen, og leverte en rapport til kontrollkomiteen høsten 2013. Det ble der avdekket brudd på de etiske retningslinjene. Dette er nevnt i saksframstillingen i kontrollutvalgets bestilling av forvaltningsrevisjon.

Parallelt med oppmerksomheten rundt etikk har det blitt oppmerksomhet om arbeidstakers rettigheter og plikter til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen/hos arbeidsgiver. Også her var det hendelser, der varslere i nærings- og samfunnsliv ble møtt med sanksjoner, og som gjorde det nødvendig med tydelige bestemmelser i lovverket om retten og plikten til å varsle. I 2005 vedtok Stortinget en ny arbeidsmiljølov, og fra 2007 trådte bestemmelser om arbeidstakers plikt og rett til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, og om vern mot gjengjeldelse ved varsling. Det ble satt i gang et arbeid med å utarbeide rutiner og retningslinjer for varsling i kommuner og fylkeskommuner. Vi kommer tilbake til dette i kapitlene 3.1 og 4.1.

1.2 Etikk og varsling i Sør-Trøndelag fylkeskommune

Gjeldende etiske retningslinjer i STFK ble vedtatt av fylkestinget i sak 14/2009. Retningslinjene er vedlagt rapporten.

Når det gjelder retningslinjer for varsling etter arbeidsmiljøloven er de ikke daterte, men de ble vedtatt og gjort gjeldende ved utgangen av 2007. Retningslinjene og skjemaet for varsling er vedlagt rapporten, i tillegg til en varslingsplakat. I retningslinjene framgår det at fylkesrådmannen ønsker at hovedmodellen for varsling skal bygge på en åpen organisasjonskultur, der varsling følger lederlinjen.

1.3 Administrativ organisering i STFK

Den administrative organisasjonen i STFK har i utgangspunktet to ledernivå: fylkesrådmannen og hans ledergruppe og enhetsledere for støtte- og tjenesteenheter (for eksempel personal- og organisasjonsavdelingen og skoler). Disse to ledernivåene har et ansvar for at STFKs styringsdokument blir implementert og fulgt opp i respektive enheter. Det betyr at enhetsleder har ansvar for oppfølging av etiske retningslinjer og retningslinjer for varsling etter arbeidsmiljøloven.

2 Undersøkelsesopplegget

I dette kapitlet redegjør vi for hvordan vi har gått fram for å belyse og finne svar på kontrollutvalgets bestilling.

2.1 Avgrensing

Hovedvekten i forvaltningsrevisjonen vil ligge på om det blir arbeidet systematisk med etikk og varsling. Med system mener vi retningslinjer, rutiner, arbeidsprosesser og fora. Ett av kulepunktene i saksframstillingen er om «praksis er i tråd med retningslinjene». Kontrollutvalget var med «praksis» opptatt av om fylkesrådmannen og øvrige ledelse i organisasjonen legger til rette for at det skjer jevnlig drøftinger og refleksjoner rundt de etiske retningslinjene. Kontrollutvalget presiserte, både i saksframstillingen og i behandlingen av saken, at vi ikke skulle be om tips eller gå etter konkrete hendelser.

Videre vil vi se på fylkeskommunens varslingsrutiner, som innebærer rutiner og praksis for å håndtere varsel. Vi har heller ikke her bedt om tips.

2.2 Problemstillinger

På bakgrunn av bestilling og avgrensing ovenfor har vi utformet følgende problemstillinger som har gitt retning for undersøkelsen:

1) Følger STFK systematisk opp føringer for arbeid med etikk i organisasjonen?

- tydelig ansvar for oppfølging av etiske retningslinjer
- ledelse og ansattes kjennskap til etiske retningslinjer
- kanaler hvor de etiske prinsippene er tilgjengelig for ansatte (herunder ledelse),
- anledninger og fora hvor etiske retningslinjer er gjort kjent for ansatte,
- anledninger hvor de etiske retningslinjene vurderes og revideres
- fora hvor etiske problemstillinger knyttet til funksjoner og roller i fylkeskommunen drøftes

Med denne problemstillingen vil vi dessuten se om ledere, tillitsvalgte og øvrige ansatte opplever at de etiske retningslinjene etterleves.

2) Følger STFK opp varslingsrutinene?

- om varslingsrutinene er synlige og tilgjengelige for ledelse og ansatte

- om varsel håndteres i tråd med varslingsrutinene og øvrig regelverk
- om det er anledninger for vurdering, revidering og justering av varslingsrutinene
- om ledere, tillitsvalgte og øvrige ansatte har tillit til at varslingssystemet fungerer

2.3 Kilder for revisjonskriterier

Kildene for revisjonskriterier i denne revisjonen er STFKs etiske retningslinjer, vedtatt i sak 14/2009, og retningslinjene for varsling, vedtatt av fylkesrådmannen i 2007. De etiske retningslinjene er blant annet utarbeidet med inspirasjon fra KS sine anbefalinger for etikkarbeid i kommuner og fylkeskommuner. Retningslinjene for varsling har utgangspunkt i Arbeidsmiljølovens bestemmelser om rett og plikt til forsvarlig varsling, samt vern av varslere. KS har også utarbeidet veiledningsmateriale for varsling etter arbeidsmiljøloven.

2.4 Metode for datainnsamling og –analyse

Resultatene av denne forvaltningsrevisjonen bygger på intervjudata, data fra spørreskjemaundersøkelse og dokumentdata.

Vi gjennomførte oppstartsmøte med fylkesrådmannen, som deltok sammen med enhetsleder for personal- og organisasjonsavdelingen og økonomidirektøren. Møtet hadde preg av gjensidig overordna informasjonsutveksling, og det ble ikke skrevet referat fra møtet.

Vi har gjennomført samtaleintervju med seks enhetsledere. Enhetslederne representerte støttetjenester i fylkesadministrasjonen og enhetsledere for tjenesteenheter (to skoler). Enhetslederne for støttetjenestene ble dels valgt fordi de har oppgaver innen etikk og varsling som vedrører all virksomhet i STFK. Referat fra intervjuene er verifiserte. Gjennom intervju med enhetsledere har vi fått bred og inngående informasjon om hvordan arbeidet med etikk gjøres ute på enhetene og hvordan varslingsrutinene fungerer.

Vi har gjennomført samtaleintervju med to hovedtillitsvalgte og hovedverneombud. Disse funksjonene har vært viktige i utformingen av de etiske retningslinjene og retningslinjene for varsling. De er talerør for de ansatte, og for hvordan styrende dokument og system fungerer for de ansatte.

Store deler av forvaltningsrevisjonen bygger på en nettbasert spørreskjemaundersøkelse, sendt ut til alle ansatte i STFK. Etikk og varsling er tema som må forankres blant ansatte. Strukturert spørreskjema som distribueres på epost blant ansatte, er en effektiv måte for å nå

ut til mange for å få generaliserbare data. Undersøkelsen gikk ut til 2991 epostadresser, som representerte alle med et tilsettingsforhold i STFK. Vi bestilte og fikk den sist oppdaterte listen over ansatte med epostadresse i STFK fra IKT-tjenesten. Unntatt fra disse var fylkesrådmannens ledergruppe. Da svarfristen gikk ut den 8. oktober hadde 1253 svart på undersøkelsen, noe som er en svaroppslutning på 42 %. Vi skulle gjerne hatt høyere svaroppslutning. Vi har fått noen tilbakemeldinger om avslutta tilsettingsforhold, og vi tror dessuten at en del av epostadressene ikke tilhører personer med et reelt tilsettingsforhold i STFK. Den reelle svarprosenten er nok derfor noe høyere. Svaroppslutningen for de ulike virksomhetsområdene varierer. For de videregående skolene som hadde lavest oppslutning var den 36 % . Fylkesbiblioteket hadde høyest svaroppslutning med 85 % . I vedlegg 2 viser vi to figurer som illustrerer antall utsendte skjemaer og svaroppslutningen i to sektordiagram.

Spørreskjemaundersøkelsen utgjør, sammen med intervjudata og dokumentdata, tilfredsstillende datagrunnlaget for vurderinger og konklusjoner.

Vi gjennomførte en testundersøkelse blant fylkesrådmannens ledergruppe og nøkkelpersoner i administrasjonen. Noen spørsmål i undersøkelsen ble justert etter deres innspill.

På slutten av undersøkelsen ble det gitt mulighet til å komme med avsluttende kommentarer. Det var 221 som hadde kommentarer. Noen av disse kommentarene handlet om undersøkelsen, og at vedkommende respondenter⁶ fant spørsmålene vanskelige eller uklart formulert. Vi har tilstrebet tydelige og entydige spørsmål i slike undersøkelser, men det vil alltid være formuleringer som noen ikke forstår på samme måte som vi som utformer dem.

⁶ De som har svart på undersøkelsen

3 Systematisk arbeid med etikk

I dette kapitlet går vi nærmere inn på oppfølging av de etiske retningslinjene i STFK og om det systematisk er lagt til rette for refleksjon rundt etiske spørsmål og dilemmaer.

3.1 Revisjonskriterier

Kriteriene vi har som utgangspunkt for analyse og vurdering av dette spørsmålet, er hentet fra STFKs etiske retningslinjer og tilhørende vedtak. Da fylkestinget vedtok de etiske retningslinjene ba de samtidig om årlig rapportering om fylkesrådmannens implementering og revisjon av de etiske retningslinjene.

I de etiske retningslinjene framgår det i avsnittet om etisk fundament at alle er forvaltere av samfunnets regler og felleskapets midler. Det betyr at retningslinjene gjelder for alle ansatte, ikke utvalgte ansattegrupper eller deler av organisasjonen.

I avsnittet om ledelse heter det at ledelsen har et særskilt ansvar for at vår [STFKs] praksis er i tråd med vårt [STFKs] etiske fundament. Videre heter det at ledere skal sørge for at det er tid og rom for etisk refleksjon og at STFKs etiske retningslinjer skal være et hjelpemiddel i vurderinger av etiske dilemma og underlegges årlig revisjon.

Praksis er konkretisert i et eget avsnitt, og vi har tatt utgangspunkt i følgende konkrete bestemmelser:

- opplysninger som mottas i forbindelse med behandling av saker i fylkeskommunen må ikke brukes til å oppnå private fordeler,
- gjestfrihet og representasjon (som hører med i våre samarbeidsrelasjoner) må ikke gjøres på en måte som påvirker våre handlinger, saksforberedelser eller vedtak – eller gir andre grunn til å tro det.
- (vi) kan ikke ta imot gaver eller benytte vår stilling til å oppnå personlige fordeler, og gaver/oppmerksomhet skal avklares med nærmeste overordnede
- fylkeskommunens navn eller innkjøpsavtaler skal ikke benyttes i forbindelse med personlige innkjøp uten at det foreligger avtale om det,
- (vi) vil ha åpenhet om (våre) bistillinger, styreverv og andre lønna oppdrag, og slike bistillinger, verv og oppdrag kan ikke være uforenlig med fylkeskommunens interesser

Vi oppsummerer kriteriene som følger:

- årlig rapportering om implementering og revisjon av etiske retningslinjer
- de etiske retningslinjene gjelder alle og skal være kjent blant alle ansatte

- ledere har et særskilt ansvar for
 - å gjøre de etiske retningslinjene kjent
 - å legge til rette for diskusjon om etikk og etiske dilemmaer
- ansatte i STFK skal ha en etisk forsvarlig praksis når det gjelder
 - mottakelse av gaver
 - deltakelse på arrangement med eksterne aktører
 - bistillinger, verv og oppdrag
 - bruk av STFKs eiendom og avtaler til private formål

3.2 Data

Da fylkestinget vedtok etiske retningslinjer i sak 14/2009 vedtok de at det årlig skal rapporteres om fylkesrådmannens implementering og revidering av retningslinjene. Vi har gjennomgått sakslistene og protokoller fra fylkestingets møter siden februar 2009. Det har ikke vært egen sak om de etiske retningslinjene. Vedtaket i fylkestinget var heller ikke slik at det la opp til at det skulle være egen sak. Vi har sett igjennom årsrapportene fra 2009 – 2013. I årsrapportene fra 2010 – 2013 er et kapittel om etisk standard tatt inn under kapitlet om medarbeidere, læring og fornying. I årsrapporten for 2009 er etikk beskrevet under statlige styringssignaler, hvor det framgår at etikk har vært fremtredende i styringsdialogen internt i organisasjonen.

3.2.1 Kjennskap til de etiske retningslinjene

De etiske retningslinjene gjelder for alle ansatte i STFK. Derfor er det viktig at alle ansatte kjenner til de etiske retningslinjene og innholdet i dem. I vårt datamateriale kommer kjennskapen til de etiske retningslinjene fram gjennom intervjuinformasjon og spørreskjemainformasjon. De lederne vi har intervjuet har gitt uttrykk for at de er trygge på at de ansatte i sin enhet kjenner til de etiske retningslinjene. De begrunner det med at de etiske retningslinjene er tydelig kommunisert i enhetsledermøter og at det er oppfordret til å gjøre de kjent i enhetene. Dette er likevel ikke noe som skjer regelmessig. De etiske retningslinjene ble gjort kjent da de ble vedtatt. Nedenfor viser vi en tabell som viser kjennskapen til de etiske retningslinjene blant ansatte i STFK. For ordens skyld gjengir vi forkortelsene i tabellen: Videregående skoler (VGS), fagenheten for videregående opplæring (FVO), fylkesbiblioteket (FB), fylkestannhelsetjenesten (FT), enhet for regional utvikling (RU), samferdselsavdelingen (SA), fylkesadministrasjonen – støttetjenester (FAD).

Tabell 1 Kjenner du til at STFK har etiske retningslinjer?

Prosent. N=1243

	Total	VGS	FVO	FB	FT	RU	SA	FAD	Annet,
Ja	77	76	67	73	88	89	82	88	81
Nei	23	24	33	27	12	11	18	12	19
Sum %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	1243	845	64	10	87	48	10	76	31

Vi ser at i overkant tre av fire blant STFKs ansatte som har svar svart på undersøkelsen kjenner til de etiske retningslinjene. Nesten en av fire ansatte kjenner ikke til at STFK har etiske retningslinjer. Da Revisjon Midt-Norge gjennomførte en forvaltningsrevisjon om etikk i 2007 svarte om lag 60 % bekreftende på det samme spørsmålet. Kjennskapen er størst blant ansatte i enhet for regional utvikling og fylkesadministrasjonens støttetjenester. Den er lavest i fagenheten for videregående opplæring og fylkesbiblioteket.

Det er et lederansvar å sørge for at praksisen i STFK er i tråd med STFKs etiske fundament. Vi spurte enhetslederne som vi intervjuet om de etiske retningslinjene er tydelig formidlet fra fylkesrådmannens side. Alle svarte at fylkesrådmannen har formidlet dette. De har en klar oppfatning av ansvaret sitt og at de har et ansvar for at de etiske retningslinjene er kjent, blir fulgt opp og etterlevd i enheten. Dette var de hovedtillitsvalgte oppfatning også, at det er ledelsens ansvar å formidle til ansatte at STFK har etiske retningslinjer og hvor de finnes. For noen ansattegrupper, slik som pedagogisk personal, er det utarbeidet yrkesetiske prinsipp gjennom f.eks. Utdanningsforbundet. De rektorene vi intervjuet ga uttrykk for at ansvaret som enhetsleder er knyttet til STFKs etiske retningslinjer. Vi kommer tilbake til hvordan eventuelle yrkesetiske retningslinjer praktiseres sammen med STFKs etiske retningslinjer.

I spørreundersøkelsen dekket vi spørsmålene om hvordan de ansatte ble gjort kjent med de etiske retningslinjene. Det er bare de som svarte ja i tabell 1 som har svart på dette spørsmålet.

Tabell 2 Hvordan har du blitt gjort kjent med de etiske retningslinjene.

Flervalg. Prosent.

	Prosent
STFKs Intranett	37
Fikk de tilsendt i post og/eller e-post	17
Nærmeste leder informerte om de	50
En kollega informerte om de	8
Fikk informasjon via tillitsvalgte	4
Annet, spesifiser her	11
n	957

Vi ser at halvparten har svart at nærmeste leder har informert om de etiske retningslinjene. 37 % har fått kjennskap til de på STFKs intranett (Jubel). Lederne vi intervjuet viste gjerne til kvalitetssystemet ESK på Jubel, og at de ansatte ville finne de etiske retningslinjene der.

Vi har også spurt om hvilket ansvar ansatte selv har for å gjøre seg kjent med de etiske retningslinjene. Det har vi gjort ved å formulere to påstander: «Jeg har selv ansvar for å gjøre meg kjent med om STFK har etiske retningslinjer eller ikke» og «Jeg har selv ansvar for å gjøre meg kjent med innholdet i de etiske retningslinjene». Respondentene har svart på en skala fra 1 – 6 om grad av enighet.

Tabell 3 Ansvar for etiske retningslinjer.

Skala fra 1= helt uenig – 6= helt enig. Prosent.

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke	Sum %	N
Jeg har selv ansvar for å gjøre meg kjent om STFK har etiske retningslinjer eller ikke	7	7	13	18	20	25	10	100	1232
Jeg har selv ansvar for å gjøre meg kjent med innholdet i de etiske retningslinjene	4	3	10	18	22	34	9	100	1216

Dersom vi deler skalaen i to har et flertall, 63 %, krysset av på den delen som er enig i at de selv har ansvar for å gjøre kjent om STFK har etiske retningslinjer eller ikke. 27 % har krysset av på den andre halvdel. Andelen som er enige i at de selv har ansvar for å gjøre seg kjent med innholdet i de etiske retningslinjene noe høyere, 74 %. 17 % er ikke så enige i det. De tillitsvalgte som vi intervjuet ga uttrykk for at ansatte har et ansvar selv også, for å gjøre seg kjent med hva som gjelder, inklusive de etiske retningslinjene.

Som tidligere nevnt utarbeidet Utdanningsforbundet yrkesetiske prinsipper for sine medlemsgrupper i 2012. De rektorene vi intervjuet viste til at disse retningslinjene var tatt inn

og gjort gjeldende sammen med STFJs etiske retningslinjer. I hovedsak støtter de to settene av retningslinjer opp om hverandre. Et motsetningsforhold som ble trukket fram gikk på grensen for lærerens ansvar, og at det kan komme i konflikt med STFJs ressursprioriteringer. Det har vært diskutert med opplæringsdirektøren.

Tillitsvalgt i Utdanningsforbundet mente at forbundets etiske plattform er mer kjent blant pedagogisk personale enn STFJs etiske retningslinjer.

Vi spurte de ansatte om det var utarbeidet egne retningslinjer for deres enhet, eller om det var gjort noen andre tilpasninger.

Tabell 4 Egne eller tilpassa retningslinjer ved enheten.

Prosent.

	Totalt	VGS	FVO	FB	FT	RU	SA	FAD	Annet
Ja	20	20	10	12	39	14	11	13	12
Nei	26	23	33	62	21	35	44	54	16
Vet ikke	53	57	57	25	41	50	44	33	72
n	961	664	45	8	77	42	9	67	25

Vi ser at over halvparten ikke vet om det er utarbeidet nye eller foretatt tilpasninger av etiske retningslinjer ved deres enhet. Det er ansatte ved fylkestannhelsetjenesten og videregående som i størst grad har svart at det er utarbeidet eller gjort tilpasninger av egne etiske retningslinjer.

3.2.2 Diskusjon og refleksjon om etiske spørsmål

Ledere skal sørge for at det er tid og rom for etisk refleksjon og at STFJs etiske retningslinjer skal være et hjelpemiddel i vurderinger av etiske dilemma og underlegges årlig revisjon. Vi har spurt enhetslederne om dette. Det gjelder anledninger til å ta opp og drøfte etiske spørsmål og dilemmaer som løpende dukker opp, men også anledninger hvor etikk drøftes systematisk med utgangspunkt i de etiske retningslinjene. Gjennomgående tilbakemeldinger er at det er jevnlig vurderinger rundt spørsmål som vedrører etikk i enhetene. Dette er vurderinger som gjerne skjer i forbindelse med enkeltepisoder, medieoppslag fra andre (fylkes-) kommuner, eller spørsmål knyttet til å løse en oppgave. Eksempler på drøftinger er spørsmål om gaver og deltakelse på arrangement hvor finansiering av eksterne aktører er aktuelt. I det siste har ytringer på sosiale medier vært mye diskutert. Av henvendelser til personal- og organisasjonsavdelingen har flertallet av sakene handlet om antatte grenseoverskridelser på sosiale medier. Flere enhetsledere uttrykker bekymring for hvordan folk oppfører seg på sosiale medier, men de er bekymret for at terskelen for kommunikasjon også senkes på epost og o.l., hvor man ikke trenger å stå ansikt til ansikt med noen. Formen

på henvendelser kan enkelte ganger være uakseptabel. Som regel har dette vært eksterne aktører, men det hender at det kommer fra interne tjenestepersoner også. Da er det viktig at tilbakemeldingene likevel er profesjonelle og saklige.

Vi spurte de ansatte om etikk og etiske spørsmål var tatt opp i ulike sammenhenger ved arbeidsplassen.

Tabell 5 Om etikk har vært løftet fram av nærmeste leder de siste 12 måneder.

Prosent. Flervalg.

	Total	VGS	FVO	FB	FT	RU	SA	FAD	Annet
Ja, i personalmøte	38	37	28	45	63	28	36	48	28
Ja, som utsendt informasjon	8	9	8	9	13	4	9	4	9
Ja, i samtale med leder	15	14	18	9	10	22	27	23	12
Nei	45	47	54	45	29	50	45	35	59
N	1236	876	65	11	103	54	11	77	32

Vi ser at i overkant av halvparten har svart at etikk og etiske problemstillinger har vært løftet fram av nærmeste leder de siste 12 månedene. Det varierer mellom virksomhetene. Det er flest i fylkestannhelsetjenesten som har svart at dette har vært tema i en eller annen variant, mens ved fagenheten for videregående opplæring har nær halvparten svart at nærmeste leder ikke har tatt opp dette som tema de siste 12 månedene.

Vi har videre spurt om hvor ofte etikk og etiske spørsmål drøftes ved ansattes respektive arbeidsplass.

Tabell 6 Hvor ofte etiske spørsmål drøftes ved arbeidsplassen.

Prosent.

	Total	VGS	FVO	FB	FT	RU	SA	FAD	Annet
Mer enn én gang pr måned	21	21	23	18	25	13	0	23	9
Én gang pr måned	12	13	8	9	18	4	10	9	12
Én gang hver tredje måned	11	10	11	9	17	11	10	18	6
Én gang hvert halvår	15	14	16	18	16	15	40	17	28
Én gang pr. år	14	14	13	18	10	23	20	12	9
Sjeldnere enn én gang pr år	26	27	29	27	15	33	20	21	34
Sum % ⁷	99	99	100	99	101	99	100	100	98
N	1215	863	62	11	101	52	10	77	32

⁷ Sum % fra 99-101 henger sammen med avrunding fra desimaler.

Et flertall har svart at etikk og etiske spørsmål drøftes én gang hvert halvår eller sjeldnere. Dette er en gjennomgående tendens ved alle virksomhetene med unntak av fylkestannhelsetjenesten.

Hvorvidt de etiske retningslinjene ligger til grunn ved diskusjon av etikk varierer. Som tidligere nevnt er de etiske retningslinjene tatt opp og informert om i de enhetene vi har gjennomført intervju. Det er gjort kjent at retningslinjene finnes i kvalitetssystemet ESK. Enkelte av de vi intervjuet hadde ikke vært tilsatt i hele perioden etter at retningslinjene ble vedtatt. De hadde ikke tatt opp de etiske retningslinjene eksplisitt, men ga uttrykk for at etikk og etikkdiskusjoner var langt framme i enhetens oppgaveutførelse. Flere av enhetene hadde ikke hatt etikk oppe som egen sak, men de ga uttrykk for at mange av sakene som diskuteres i fellesmøter medfører etisk refleksjon. Enkelte enhetsledere lar mellomledere formidle etikk og etiske retningslinjer de gangene det ikke tas opp i personalmøter o.l.

De tillitsvalgte som vi intervjuet ga uttrykk for at etikktema ofte er hendelsesbasert. Etter spesielle hendelser i andre kommuner eller virksomheter har det gått ut epost om hva som er reglene for reiser og arrangement.

De etiske retningslinjene er ikke et uttømmende regelverk som gir detaljerte råd i alle situasjoner. De skal i større grad være et kompass for å lede fram til riktige vurderinger. Både ledere og tillitsvalgte trakk fram retningslinjenes ulike tester (bl.a. lystest) som nyttig.

Vi har spurt de ansatte om STFKs etiske retningslinjer har vært til støtte i vurderinger av etiske problemstillinger knyttet til arbeidsplassen.

Tabell 7 Om etiske retningslinjer har vært til støtte i etikkdiskusjoner.

Prosent.

	Total	VGS	FVO	FB	FT	RU	SA	FAD	Annet
Ja	32	31	25	37	41	25	22	48	28
Nei	30	31	32	25	23	35	44	28	28
Vet ikke	34	35	39	37	33	35	33	19	44
Annet	3	3	4	0	2	4	0	4	0
N	958	663	44	8	90	48	9	67	25

Svarene totalt og for de videregående skolene fordeler seg likt på ja, nei og vet ikke. Ved samferdselsavdelingen, enhet for regional utvikling og fagenheten for videregående opplæring har 22,5 – 25 % svart at de etiske retningslinjene har vært til støtte i etiske vurderinger. Ved fylkesbiblioteket, fylkestannlegen og fylkesadministrasjonens støttetjenester har mellom 37 – 50 % svart at de har vært til støtte.

3.2.3 Praksis i konkrete saker

STFKs etiske retningslinjer inneholder mer konkrete bestemmelser om hva som gjelder i gitte situasjoner. Dette er situasjoner som gjelder personlige fordeler gjennom jobben i fylkeskommunen (gaver, avtaler, reiser) og åpenhet rundt bistillinger, verv eller oppdrag.

Når det gjelder gaver er det nokså samstemte tilbakemeldinger om at det har vært en kulturendring både i det offentlige og næringslivet, og at dette ikke forekommer lenger. Unntaket er symbolske gaver, som blomster, konfekt osv. til jul.

Når det gjelder annen oppmerksomhet, som servering, arrangement osv. gir de som ble intervjuet uttrykk for at det er et skille mellom oppmerksomhet som er fra leverandører som under forhandlinger og de man ikke er i en forhandlingssituasjon med. Det ble også trukket fram at sosial kontakt med eksterne kontakter, f.eks. i form lunsj, er del av god forretningskikk, men ikke i forhandlingssituasjoner.

Enhetslederne vi intervjuet ga uttrykk for at det er ryddighet rundt avtaler, og at det er få anledninger til å utnytte slike i strid med STFKs etiske retningslinjer. Likevel kom det fram at det ved enkelte enheter er mange som har direkte kontakt med leverandører som STFK har avtale med, og at risikoen for at ansatte benytter seg av rabattordninger som ikke er avklart i henhold til etiske retningslinjer kan være tilstede. Det var ingen som kjente til brudd på disse eller andre bestemmelser i de etiske retningslinjene.

Enhetslederne var også tydelige på at STFK betaler reisekostnader når ansatte er på tjenestereiser. Noen ganger inngår oppholdsutgifter i kurspakken. Når det gjelder kurs fra leverandører som STFK har avtale med er det gjerne del av lisensen.

Den siste gitte situasjonen vi spurte om var bistilling, styreverv og/eller andre oppdrag, og åpenhet rundt dette. Her var tilbakemeldingene forskjellige, men alle enhetslederne vi intervjuet svarte at fylkesrådmannen hadde tatt opp og oppfordret alle enhetsledere til å registrere seg i styrevervsregisteret. Ingen av enhetslederne vi intervjuet hadde oppfordret om dette internt i enheten, bortsett fra én, som bekreftet at temaet hadde vært opp på siste avdelingsmøte.

Når det gjaldt bistillinger var dette aktuell problematikk ved de skolene vi besøkte. Her var det eksempel på ansatte i deltidsstilling som hadde jobbet for private skoler. Ledelsen var her opptatt av at slike engasjement ikke hindrer eller styrer timeplanressursen ved skolen. Ved skoler med yrkesfag er det lærere som har egen virksomhet. Enhetslederen uttrykte at

dette er positivt og nyttig for skolen, men at de har klare kjøreregler for hvordan elever og utstyr skal brukes i slike sammenhenger.

Disse spørsmålene tok vi også opp i spørreskjemaundersøkelsen.

Tabell 8 Risiko for brudd på etiske retningslinjer.

Skala fra 1 – 6, der 1= lav risiko og 6 = høy risiko. Prosent.

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke	
Tilbud om gaver	50	16	7	5	5	4	13	1227
Deltakelse på arrangement i regi av eksterne samarbeidspartnere	38	19	10	8	6	5	15	1224
Private reiser på fylkeskommunens bekostning	62	10	4	2	2	7	12	1225
Bruk av fylkeskommunale rabattordninger til private innkjøp	51	14	7	4	3	6	15	1220
Utførelse av bijobb som kommer i konflikt med jobben i fylkeskommunen	43	13	11	6	4	6	17	1222
Kontakt mellom ansatte og brukere som ikke er forenlig med jobben i fylkeskommunen	41	16	9	6	3	5	19	1225

Vi ser av tabellen at det er forholdsvis lav andel av de ansatte som mener at det er risiko for brudd på de etiske retningslinjene for disse forholdene, og lavest risiko mener de det er for tilbud om gaver. De øvrige forholdene oppfattes det som noe høyere risiko for. Det er fra 11 – 19 % som mener det en viss risiko for at de ulike forholdene kan oppstå.

Vi har også spurt de ansatte om STFKS rutiner for å motvirke de nevnte risikoforholdene.

Tabell 9 Rutiner for å motvirke brudd på etiske retningslinjer.

Skala fra 1 – 6, der 1= svært dårlige og 6 = svært gode. Prosent.

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke	
Tilbud om gaver	10	5	7	8	13	15	41	1211
Utførelse av bierverv som kommer i konflikt med jobben i fylkeskommunen	10	5	9	9	13	11	42	1203
Deltakelse på arrangement	9	5	10	10	12	13	41	1198
Bruk av fylkeskommunens eiendeler til private formål	9	7	10	11	11	14	37	1208
Private reiser på fylkeskommunens bekostning	13	2	5	6	11	25	38	1205
Bruk av fylkeskommunale rabattordninger til private innkjøp	11	5	6	7	12	20	40	1203
Kontakt mellom ansatte og brukere som ikke er forenlig med jobben i fylkeskommunen	10	4	8	8	10	14	46	1204

Omlag fire av ti vet ikke om rutinene fungerer i de ulike situasjonene. De to forholdene som flest mener det er gode rutiner for å motvirke er private reiser på fylkeskommunens bekostning og bruk av fylkeskommunale rabattordninger til private innkjøp.

Til slutt i dette kapitlet presenterer vi en oversikt som viser gjennomsnittsskår for noen påstander vi har stilt, om brudd på etiske retningslinjer.

Tabell 10 Vurder påstander

Skala fra 1 - 6, der 1 = helt uenig og 6 = helt enig. Prosent

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke	Total %	N
Det hender at jeg bryter fylkeskommunens etiske retningslinjer	46	14	3	2	3	2	31	101	1222
Dersom jeg eller noen av mine kollegaer bryter STFKs etiske retningslinjer vil det lett bli oppdaget	5	10	15	14	8	5	43	100	1220
STFK har gode rutiner for å motvirke at ansatte bryter de etiske retningslinjene	6	7	11	12	7	4	53	100	1219
Ledere i STFK har større mulighet for å bryte de etiske retningslinjene enn andre ansatte	14	11	8	8	7	6	46	100	1218

Det er mange som har svart vet ikke på disse spørsmålene, og flest på spørsmålet om STFK har gode rutiner for å motvirke at ansatte bryter de etiske retningslinjene. Den påstanden flest er enige i er at det vil bli oppdaget dersom «jeg eller mine kollegaer bryter de etiske retningslinjene, men også den er det nærmere middels gjennomsnittsskår for. Den påstanden som får mest uenighet (lavest gjennomsnittsskår) er den om at «det hender jeg bryter fylkeskommunens etiske retningslinjer.

3.3 Revisors vurdering

I dette kapitlet vurderer vi oppfølging og kjennskap til etiske retningslinjer i STFK og praksis for diskusjon og refleksjon rundt etiske spørsmål, samt bevissthet rundt dette.

Et fylkestingsvedtak fra 2009 om årlig rapportering er fulgt opp i årsrapportene. I disse rapportene framgår det at STFK har etiske retningslinjer, men med unntak av i årsrapporten for 2009, rapporteres det ikke om implementering eller hvorvidt retningslinjene har vært gjenstand for revidering. Etter vår vurdering er ikke fylkestingets vedtak fulgt opp fullt ut.

De etiske retningslinjene gjelder for alle ansatte i STFK, og ansatte bør derfor kjenne til retningslinjene og innholdet i dem. Intervjudata med enhetsledere, tillitsvalgte og data fra spørreskjemaundersøkelse viser at det har vært informert om de etiske retningslinjene på enhetsledermøter og i enhetene etter at de ble vedtatt i 2009. Spørreskjemaundersøkelsen viser i at overkant av tre firedeler av de ansatte kjenner til de etiske retningslinjene. Likevel er

det informasjon som tyder på at de etiske retningslinjene tas opp som tema nokså sporadisk. En firedel av de ansatte i undersøkelsen kjenner ikke til de etiske retningslinjene. Etter vår vurdering er det en forholdsvis høy andel. Vi registrerer at kjennskapen til de etiske retningslinjene varierer virksomhetene i mellom, og at det er avdelinger i STFK hvor over en tredel av de ansatte ikke kjenner til de etiske retningslinjene.

Ledere i STFK er bevisste på at de etiske retningslinjene tilhører lederansvaret. Videre gir de uttrykk for at det er deres ansvar at de etiske retningslinjene blir formidlet og informert om i enheten. Vi har inntrykk av at enhetsledere oppfatter at dette er tydelig formidlet fra fylkesrådmannen. Halvparten av de ansatte krysset av for at de har fått informasjon gjennom nærmeste leder om de etiske retningslinjene. Ansvar for å kjenne til de etiske retningslinjene og innholdet i disse gjelder også ansatte. På en skala fra 1-6 mente de ansatte at de i stor grad har et ansvar for å gjøre seg kjent med innholdet i de etiske retningslinjene. Det forekommer noen som mener at de i mindre grad har et slikt ansvar, noe som er viktig å ha oppmerksomhet på.

Vi mener at det er betryggende når enhetsledere er tydelige på at lojaliteten deres ligger til STFKs etiske retningslinjer i de tilfeller hvor det er tvil mellom innhold i STFKs og eventuelle profesjonsetiske retningslinjer. Videre har vi vurdert det som gode tiltak når enheter i STFK både bruker fylkeskommunens egne etiske retningslinjer og eventuelle profesjonsetiske retningslinjer, og at eventuelle motsetninger drøftes.

Ledere skal sørge for at det er tid og rom for etisk refleksjon og at STFKs etiske retningslinjer skal være et hjelpemiddel i vurderinger av etiske dilemma. Vi har inntrykk av at ledere og ansatte ofte diskuterer saker hvor det reflekteres rundt spørsmål relatert til etikk. Vi har inntrykk av at diskusjonene har utgangspunkt i saker, eller problemstillinger som dukker opp og at det skjer mer eller mindre spontant i forbindelse med hendelser som har oppstått eller oppgaver som skal løses. Det er viktig at det er rom for slike refleksjoner og at det faktisk skjer. Inntrykket vårt er at det ikke skjer så systematisk, eller at de etiske retningslinjene er i bruk ved slike refleksjoner. Det er ikke formålstjenlig at alle diskusjoner og refleksjoner skjer med utgangspunkt i de etiske retningslinjene. Likevel er det viktig med en viss systematikk for å fange opp etiske dilemmaer og problemstillinger som ellers «kan gå under radaren».

Resultat fra spørreskjemaundersøkelsen viste at om lag 40 % har svart at problemstillinger rundt etikk har vært løftet fram av nærmeste leder i løpet av de siste 12 månedene. Videre angir et flertall at slike spørsmål blir drøftet sjeldnere enn hvert halvår (uavhengig av om ledere løfter det fram). Vi har vanskelig for å vurdere om dette er for sjelden eller ikke. Det

viktige er at det er rom for å diskutere etikk og etiske dilemmaer når det er behov for det. Det bør skje med jevnlig mellomrom på en systematisk måte, der de etiske retningslinjene tas med i betraktning. Det kan stilles spørsmål ved om de etiske retningslinjene er til støtte, ettersom to tredeler hevder nei eller vet ikke på dette spørsmålet.

Vi registrer at spørsmål rundt praksis på sosiale medier og elektronisk kommunikasjon stadig er oppe. Det er viktig at slike spørsmål tas opp systematisk, og at diskusjonen ses i sammenheng med de etiske retningslinjene. De etiske retningslinjene har ikke eksplisitt innhold om praksis på sosiale medier.

STFKs etiske retningslinjer inneholder mer konkrete bestemmelser om hva som gjelder i gitte situasjoner. Dette er situasjoner som gjelder personlige fordeler gjennom jobben i fylkeskommunen (gaver, avtaler, reiser) og åpenhet rundt bistillinger, verv eller oppdrag.

Det er grunn til å tro at det er bevissthet om forhold rundt gaver, reiser og arrangement på eksterne aktørers bekostning. Vi har forstått at gaver som er av mer enn symbolsk art knapt forekommer. Videre kan det se ut til at det er tydelig praksis når det gjelder deltakelse på reiser og arrangement som er betalt av eksterne aktører. Lederne uttrykte et skille mellom oppmerksomhet fra leverandører som en ikke er i forhandlingssituasjon med og leverandører som man er i en forhandlingssituasjon med. De ga også uttrykk for at sosial kontakt med bevertning tilhører god forretningsskikk, så lenge det ikke er i en forhandlingssituasjon. Vi vil understreke behovet for oppmerksomhet rundt gråsoner og tilfeller der det ikke er entydig hva som er riktig og galt.

Når det gjelder bruk av STFKs eiendom (utstyr, fasiliteter m.m.) og avtaler til privat fordel registrer vi at det er diskusjoner om det. Ved enkelte enheter har det tidligere vært kultur for å nyttiggjøre seg av slike fordeler i privat sammenheng, men vi har inntrykk av at ledelsen er oppmerksom på endring av denne kulturen. Det samme gjelder bruk av avtaler og rabatt på private kjøp. Der ledelsen har en klar holdning som uttrykkes i det offentlige rom vil risikoen for brudd på de etiske retningslinjene reduseres.

Ved noen enheter er det aktuelt at ansatte har bijobb. Etter vår vurdering kan det være behov for å gi dette temaet mer oppmerksomhet. De etiske retningslinjene er tydelige på at alle har ansvar for å registrere eventuelle verv og oppdrag i styrevervsregisteret. Det har kommet oppfordringer fra fylkesrådmannen om dette til enhetslederne, men vi har ikke inntrykk av at det er mange som har formidlet dette videre til sine ansatte i enhetene.

Det er nokså stor andel som ikke vet om grunnleggende forhold rundt de etiske retningslinjene fungerer. Det kan knyttes til at respondentene ikke har kunnskap og erfaring med de gitte situasjonene. Det kan også reises spørsmål om det er tilstrekkelig tillit blant ansatte til at rutiner og praksis for å ivareta de etiske retningslinjene fungerer i aktuelle situasjoner.

4 Varsling etter arbeidsmiljøloven

Varsling etter bestemmelsene i arbeidsmiljøloven henger mye sammen med etikk og etiske retningslinjer. I dette kapitlet ser vi på hvordan disse bestemmelsene er ivarettatt i STFK.

4.1 Revisjonskriterier

Det er varsling med hjemmel i Arbeidsmiljølovens §§ 2.4, 2.5 og 3.6 som ligger til grunn for denne problemstillingen. Disse bestemmelsene har sitt utgangspunkt i Grunnlovens § 100 og menneskerettskonvensjonene om ytringsfrihet.

Aml § 2.4 gjelder arbeidstakers rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten, framgangsmåten ved varsling og om arbeidsgivers bevisbyrde.

Aml § 2.5 gjelder vern mot gjengjeldelse ved varsling. Her heter det at å gjengjelde mot arbeidstaker som varsler i samsvar med § 2.4 er forbudt. Det er arbeidsgiver som har bevisbyrden dersom arbeidstaker legger fram opplysninger om at gjengjeldelse har funnet sted.

Aml § 3.6 handler om arbeidsgivers plikt til å legge forholdene til rette for varsling. Arbeidsgiver skal i tilknytning til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid utarbeide rutiner for intern varsling.

Fylkesrådmannen vedtok retningslinjer for varsling etter AML i 2008, og Administrasjonsutvalget hadde retningslinjene som referatsak i sak 1/2008. Retningslinjene ble revidert 11.9.2009. Retningslinjene består av 8 punkt:

- Sør-Trøndelag fylkeskommune ønsker at medarbeiderne skal si fra om kritikkverdige forhold. Arbeidsmiljøloven §§ 2.4, 2.5 og 3.6 skal være grunnlag for hvordan varsling og varslere skal behandles i STFK, i tillegg til Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verk (offentleglova).
- (Fylkesrådmannen ønsker at) hovedmodellen for varsling i STFK skal bygges ut fra en åpen organisasjonskultur, der varsling følger lederlinjen. Ønsket rekkefølge:
 - nærmeste leder
 - overordna leder
 - tillitsvalgt, verneombud eller hovedverneombud

- Varsling skal gjøres muntlig eller skriftlig via lederlinjen, og det skal gis tilbakemelding om mottatt varsel og planer for oppfølging. Det er utarbeidet skjema for intern varsling og intern oppfølging.
- Leder som mottar varslet skal fylle inn skjemaet «Intern oppfølging» og herunder informere varsleren om videre saksgang. Varslet skal journalføres.
- Varsleren skal informere om videre saksgang eller at saken er avsluttet.
- Den det blir varslet på har rett til å bli gjort kjent med påstander rettet mot en selv, samt mulighet for å imøtegå disse. Når opplysningene skal gjøres kjent for vedkommende må vurderes i hvert enkelt tilfelle.
- Enhetsledere skal gjøre varsling og retningslinjene for varsling kjent og innarbeidet i egen enhet.
- Det utarbeidet egen varslingsplakat for varsling i STFK, som skal brukes i informasjonsarbeidet.

Når vi har tatt med alle disse punktene er det for å vise at varsling etter AML og oppfølging av varsel er formalisert. I et notat fra Arbeidsgivertjeenesten⁸ til fylkesrådmannen i forbindelse med vedtak om retningslinjer for varsling blir det referert til eksempler på kritikkverdige forhold:

- Forhold som kan medføre fare for liv og helse
- Mobbing og trakassering
- Korrupsjon
- Maktmisbruk
- Underslag, tyveri og økonomiske misligheter
- Brudd på taushetsplikt
- Diskriminering

Vi kommer ikke til å vurdere hvert enkelt punkt, men hvordan systemet som sådan fungerer:

- Om retningslinjene for varsling etter arbeidsmiljøloven er kjent
- Varslingssystemet skal ivareta ansattes rett og plikt til varsling, og vern mot sanksjoner
- Om ledelse og ansatte har tillit til varslingsystemet

⁸ Tidligere navn på Personal- og organisasjonsavdelingen

4.2 Data

STFK har retningslinjer for varsling etter AML. Retningslinjene ble vedtatt ved årsskiftet 2007/2008 og behandlet som referatsak i administrasjonsutvalget i sak 1/2008. De ble sist revidert i september 2009. Det har ikke kommet signal fra KS, eller andre som tilsier at retningslinjene for varsling bør revideres.

4.2.1 Varslingssaker

Det har nesten ikke vært saker som har blitt behandlet som varslingssaker i STFK. Enhetslederen for personal- og organisasjonsavdelingen visste om kun to saker. Det hadde ikke vært varslingssaker etter AML ved noen av de enhetene hvor vi gjennomførte intervju.

Det har vært saker som grenser opp mot varslingssaker, men som har blitt håndtert etter andre reglement.

Hovedtillitsvalgte gir uttrykk for at STFK har gode varslingsrutiner, men stiller spørsmål ved om de er tydelige nok i gitte situasjoner. I intervjuinformasjon med hovedtillitsvalgt gikk det fram at det har vært saker som tillitsvalgte har oppfattet som varsling, men som arbeidsgiver har håndtert som personalsak.

Hovedverneombudet i STFK stilte spørsmål ved at det har vært så få varslingssaker. STFK er en stor organisasjon med mange ansatte. Det kan være grunn til å spørre hvorfor det har vært så varslingssaker siden 2007, ifølge hovedverneombudet. Prinsippet om at det skal varsles i linjen kan være en barriere, det samme gjelder skjemaet for varsling som ligger på ESK. De to andre tillitsvalgte som vi intervjuet delte langt på vei disse synspunktene.

Det er flere av kommentarene i spørreskjemaundersøkelsen som viser til pågående saker som de mener burde vært håndtert som varslingssak. Det er trukket fram saker ved forskjellige tjenesteområder.

4.2.2 Kjennskap til retningslinjer for varsling

Det er personal- og organisasjonsavdelingen som har det operative ansvaret for retningslinjene for varsling, på samme måte som for de etiske retningslinjene. Det var samme prosess da disse retningslinjene ble utarbeidet. Det var en partssammensatt arbeidsgruppe som utarbeidet retningslinjene. Personal- og organisasjonsavdelingen bistår

ledelsen i enkeltsaker, men har ikke gjennomført kurs eller andre generelle informasjonstiltak enn den skriftlige informasjonen som tilhører retningslinjene.

De andre enhetslederne vi intervjuet ga uttrykk for at de har kjennskap til varslingsrutinene og at de ligger på ESK. Diskusjon og informasjon internt i enheten skjer gjerne i sammenheng med at etiske retningslinjene blir tatt opp. I likhet med de etiske retningslinjene er det litt forskjellige tilbakemeldinger fra enhetslederne om informasjon om varslingsrutinene. De fleste enhetslederne gir uttrykk for at varslingsrutinene sporadisk er tema.

Vi spurte om de ansatte kjenner til retningslinjene for varslingsrutinene.

Tabell 11 Kjenner du til at STFK har retningslinjer for varslingsrutinene (AML)?

Prosent.

	Total	VGS	FVO	FB	FT	RU	SA	FAD	Annet
Ja	39	34	43	45	68	43	36	53	44
Nei	39	43	37	54	17	35	36	32	34
Vet ikke	22	24	19	0	16	22	27	15	22
N	1243	884	67	11	102	54	11	75	32

Vi ser at om lag 4/10 av de som har svart på spørreskjemaundersøkelsen kjenner til at STFK har retningslinjer for varslingsrutinene etter arbeidsmiljøloven. Like mange har svart at de ikke har kjennskap til retningslinjene for varslingsrutinene, og 22 % har svart vet ikke. Kjennskapen til retningslinjer for varslingsrutinene er lavest ved de videregående skolene. Vi har tatt ut svarene for de som har en lederfunksjon i STFK. Dette er ledere med personal-, økonomi- og fagansvar.

Tabell 12 Kjenner du til at STFK har retningslinjer for varslingsrutinene (AML). Ledere.

Prosent.

	Prosent
Ja	62 %
Nei	21 %
Vet ikke	17 %
N	207

62 % har svart at de har kjennskap til at STFK har retningslinjer for varslingsrutinene etter arbeidsmiljøloven. 21 % har svart at de ikke har kjennskap til dette og 17 % har svart vet ikke.

Mens hovedverneombudet hadde inntrykk av at arbeidsmiljøloven er lite framme i bevisstheten ved skolene, mente hovedtillitsvalgt at retningslinjene for varsling er bedre kjent enn de etiske retningslinjene.

Alle som svarte at de hadde kjennskap til retningslinjer for varsling fikk et spørsmål om de hadde blitt informert om retningslinjer for varsling i løpet av de siste 12 månedene.

Tabell 13 Informert om STFKs retningslinjer for varsling i løpet av siste 12 måneder?

Prosent.

	Prosent
Ja	47
Nei	43
Vet ikke	8
Annet	2
n	480

Vi ser at 47 % har svart at de har blitt informert om retningslinjer for varsling i løpet av de siste 12 månedene. 43 % har svart nei, og 8 % har svart vet ikke. Vi har stilt de samme respondentene spørsmål om hvordan de ble informert om varslingsrutinene.

Tabell 14 Hvor fikk du informasjon om retningslinjer for varsling?

Prosent. Flervalg.

	Prosent
STFKs intranett	37
Fikk de tilsendt i post og/eller e-post	18
Nærmeste leder informerte om dem	51
En kollega informerte om dem	8
Fikk informasjon via tillitsvalgte	7
Annet	14
n	437

Vi ser at informasjonskilder om varslingsrutiner har samme mønster som de etiske retningslinjene. Omlag halvparten har blitt informert av nærmeste leder. 38 % har fått informasjon om varslingsrutinene via internett. Når det gjelder de som har svart «annet» har de fått kjennskap til varslingsrutinene på egen hånd, via oppslag på arbeidsplassen, informasjon i HMS-sammenheng eller de husker ikke hvordan de ble informert.

4.2.3 Tillit til varslingssystemet

Vi har spurt ledere og ansatte i STFK om de har tillit til at varslingssystemet (retningslinjer for varsling) fungerer.

Enhetslederne som vi intervjuet ga nokså samstemt tilbakemelding om at de har tillit til at varslingsystemet fungerer, men tok også forbehold om at de ikke hadde erfaring med varslingsaker. Flere av enhetslederne vi intervjuet ga uttrykk for at det er noen tilfeller hvor det blir sagt fra om saker som må håndteres innenfor andre system enn varslingsinstituttet, og at det kan være forventninger blant ansatte om at det skal håndteres som varslings sak. Det kan være en svakhet ved varslingsystemet, ifølge enkelte av de som ble intervjuet.

Hovedverneombudet og de tillitsvalgte ga også uttrykk for at de har tillit til varslingsystemet, og at de var trygge på at arbeidsgiversiden vil følge de formelle prosedyrene i saker som blir definert som varslings sak. De var litt tilbakeholdne når det gjelder hva som blir definert som varslings sak, og at det her kan være usikkerhet. Ingen av de hadde erfart at varslings skjemaet var tatt i bruk.

I spørreskjemaundersøkelsen fikk de som hadde kjennskap til retningslinjene for varslings spørsmål om de hadde tillit til retningslinjene for varslings sak vil bli fulgt.

Tabell 15 Tillit til at retningslinjene for varslings sak vil bli fulgt ved slik varslings sak. Prosent

	Total	VGS	FVO	FB	FT	RU	SA	FAD	Annet
Ja	64	62	52	*	71	61	*	72	71
Nei	10	11	7	*	7	13	*	2	0
Vet ikke	26	27	38	*	22	26	*	22	29
Annet	1	1	3		0	0	*	2	0
n	481	295	29	*	69	23	*	40	14

Et flertall av de som ble spurt svarte ja på dette spørsmålet. Om lag 35 % svarte nei eller vet ikke. En av ti har svart at de ikke har tillit til varslings systemet. Tilliten til varslings rutinene er størst i fylkesadministrasjonens støttetjenester og lavest ved fagenheten for videregående opplæring. Ved fylkesbibliotekets og samferdselsavdelingen var det for få svar til at vi gjengir de.

Tabell 16 Påstander om varsling.

Skala fra 1 – 6, der 1 = helt uenig og 6 = helt enig. Prosent.

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke	Sum %	N
I STFK er det lett å si ifra om man oppdager brudd på de etiske retningslinjene	6	9	e	13	11	8	39	99	1217
Jeg vet hvor jeg skal si fra dersom min nærmeste leder har brutt STFKs etiske retningslinjer	14	6	6	9	15	26	25	101	1221
Jeg vet hvor jeg skal henvende meg for å si fra dersom jeg har mistanke om brudd på STFKs etiske retningslinjer	18	6	7	10	13	31	15	100	1217

De som har svart er til en viss grad enige i at det er lett å si fra dersom en oppdager brudd på de etiske retningslinjene. De er i stor grad enige i at de vet hvor de skal si fra dersom nærmeste leder bryter de etiske retningslinjene. Det samme gjelder hvor de skal henvende seg ved mistanke om brudd på de etiske retningslinjene. Det er høy vet-ikke-andel på disse spørsmålene.

4.3 Revisors vurderinger

Retningslinjene for varsling gjelder for alle ansatte og bør i likhet med de etiske retningslinjene være kjent blant alle ansatte.

Varslingsrutinene ble vedtatt i 2007, og har ikke vært gjenstand for større revideringer etter det. Kjennskapen til retningslinjene for varsling er etter vår vurdering nokså lav blant de ansatte (omlag 4/10 kjenner til dem). Det er særlig urovekkende at mange ledere med personal- og økonomiansvar ikke kjenner til retningslinjene for varsling.

Etter at de ble vedtatt har det nesten ikke vært varslingssaker i STFK, etter det vi har fått informasjon om. Det har vært noen saker som grenser opp til varsling, men som har blitt håndtert som personalsaker. Vi har ikke informasjon om de konkrete sakene og kan ikke vurdere om det skulle vært håndtert etter varslingsbestemmelsene og vernet rundt den som varsler.

Vi kan heller ikke vurdere om STFK har håndtert for få saker etter varslingsbestemmelsene. Det kan ha sin forklaring i at STFK har en formelt riktig praksis i å håndtere slike saker, eller det kan forklares med at STFK har en (for) streng praksis i håndteringen av saker som blir varslet i en eller annen form.

Under halvparten har blitt informert om retningslinjene for varsling i løpet av de siste 12 månedene, og halvparten har krysset av for at nærmeste leder har informert om det. Personal og organisasjonsavdelingen bistår i konkrete saker, men har ikke kjørt kurs, eller informasjonstiltak om varslingsrutinene. Vi ser at informasjon og veiledning når det gjelder varsling kan bli bedre.

For at retningslinjene og systemet rundt varsling skal fungere bør ansatte (inklusive ledere) ha tillit til det. Lederne hadde tillit til systemet, men de færreste hadde erfaring med det. De tillitsvalgte sin skepsis var til hva som blir definert som varsling. Vi mener at ansatte i spørreskjemaundersøkelsen angir noe svak tillit til varslingsystemet, ved at mange har svart vet ikke og at påstandene ellers har noe lav støtte.

5 Høring

Fylkesrådmannen har fått anledning til å gi tilbakemelding på en foreløpig versjon av rapporten. Han har gitt tilbakemelding i brev av 29.10.2014 (Vedlegg 1).

Fylkesrådmannen har trukket fram noen utsagn og vurderinger i rapporten som han har bedt revisjonen se nærmere på.

Det ene gjelder yrkesetiske prinsipper utarbeidet av Utdanningsforbundet. Fylkesrådmannen påpeker at disse prinsippene ikke er tatt inn og gjort gjeldende sammen med STFJs etiske retningslinjer (andre avsnitt etter tabell 3 i avsnitt 3.2.1). Han begrunner det med et motsetningsforhold som gjelder det pedagogiske personalets grenser for ansvar. Det kan komme i konflikt med nødvendige ressursprioriteringer. Han legger videre til at fylkesrådmannen har vært med på å drøfte dette.

I rapporten viser vi til at to rektorer har gitt tilbakemelding om at skolen bruker de yrkesetiske sammen med STFJs etiske retningslinjer. Videre har vi vurdert det som gode tiltak når enheter har integrert eventuelle profesjonsetiske [prinsipp] i STFJs etiske retningslinjer.

Vi forstår av fylkesrådmannens tilbakemelding at STFJ som organisasjon ikke har tatt Utdanningsforbundets etiske prinsipp inn og gjort gjeldende sammen med STFJs retningslinjer. Vi endrer setning til: *Videre har vi vurdert det som gode tiltak når enheter i STFJ både bruker fylkeskommunens egne etiske retningslinjer og eventuelle profesjonsetiske retningslinjer, og at eventuelle motsetninger drøftes.*

Fylkesrådmannen trekker også fram en uttalelse fra en av de tillitsvalgte som ble intervjuet. Det er uttalelsen om at tillitsvalgt tror at Utdanningsforbundets etiske plattform er mer kjent enn STFJs etiske retningslinjer blant pedagogisk personell (nest siste avsnitt før tabell 4 i avsnitt 3.2.1). Dette utsagnet har vedkommende tillitsvalgt verifisert. Vi har ikke gått nærmere inn på det i våre vurderinger og konklusjoner. Utsagnet er uendret.

Det tredje punktet fylkesrådmannen trekker fram er revisjonens vurdering av at det er nokså stor andel som ikke vet om grunnleggende forhold rundt etiske retningslinjer fungerer. Videre vurderer vi at det viser noe svak tillit til de etiske retningslinjene. Fylkesrådmannen mener at det ikke kan konkluderes på den måten. Vi kan være enige i det. Vi har endret til:

Det er nokså stor andel som ikke vet om grunnleggende forhold rundt de etiske retningslinjene fungerer. Det kan knyttes til at respondentene ikke har kunnskap og erfaring

med de gitte situasjonene. Det kan reises også spørsmål om det er tilstrekkelig tillit blant ansatte til at rutiner og praksis for å ivareta de etiske retningslinjene fungerer i aktuelle situasjoner.

Dette er tatt inn i kapittel 3.3, siste avsnitt.

Fylkesrådmannen stiller også spørsmål ved opplysningen om at det har vært saker som har oppstått som varsling fra melders side, men som har blitt håndtert etter annet regelverk (kapittel 4.2.1), og at han kjenner til bare en sak. Vi bygger denne informasjonen på verifiserte intervjudata med nøkkelinformant.

Det siste punktet fylkesrådmannen tar opp i høringsuttalen er et utsagn fra hovedverneombudet. Det gjelder et utsagn om at det er nesten utelukkende opplæringsloven som gjelder som styringsgrunnlag [ved skolene]. Vi har strøket setningen. Resten av avsnittet (4.2.2: nest siste avsnitt før tabell 13) får godt nok fram meningsinnholdet.

Vi viser for øvrig til vedlegg 1, der hele tilbakemeldingen fra fylkesrådmannen er lagt ved.

6 Konklusjoner og anbefalinger

Kontrollutvalget bestilte i sak 12/2014 en forvaltningsrevisjon av etikk og varsling. I saksframstillingen går det fram at forvaltningsrevisjonen bør følge opp om de etiske retningslinjene (vedtatt av fylkestinget) og bestemmelsene om varsling (arbeidsmiljøloven) blir fulgt opp i fylkeskommunen. I tillegg var kontrollutvalget opptatt av om det er satt av tid til etisk refleksjon og dilemmavurdering.

6.1 Konklusjon

Innledningsvis vil vi oppsummere at det er grunn til å tro at det er bevissthet om etisk forsvarlig forvaltning og tjenesteyting i STFKs organisasjon. Vi har mye informasjon som tyder på at ledelse og ansatte diskuterer saker og oppgaver i lys av etikk.

6.1.1 Følger STFK systematisk opp føringer for arbeid med etikk i organisasjonen?

Når det gjelder den mer konkrete oppfølgingen av etiske retningslinjer konkluderer vi med at den årlige rapporteringen til fylkestinget ikke inneholder beskrivelse av implementering og eventuell revisjon av de etiske retningslinjene.

De etiske retningslinjene gjelder alle, men er langt fra kjent blant alle ansatte. Det er fortsatt omlag 25 % av de ansatte som ikke kjenner til at STFK har etiske retningslinjer.

Lederne i STFK er bevisste sitt ansvar for å gjøre de etiske retningslinjene kjent og legge til rette for diskusjoner om etikk og etiske spørsmål i sine enheter. Når det gjelder oppfølging av dette i praksis tyder datamaterialet vårt på at det skjer sporadisk. Etikk diskuteres når usikkerhet oppstår i den praktiske hverdagen og når det har oppstått uheldige hendelser utenfor organisasjonen. De etiske retningslinjene er ikke i så stor grad implementert i disse diskusjonene, og heller ikke andre systematiske tilnærminger.

Vi har ikke grunn til å tro annet enn at ansatte i STFK i hovedsak har forsvarlig praksis når det gjelder mottakelse av gaver, deltakelse på arrangement med eksterne aktører og bistillinger, verv og oppdrag. Det samme gjelder bruk av STFKs eiendom og avtaler til private formål. Vi ser likevel at det kan være behov kontinuerlig oppmerksomhet rundt disse forholdene.

6.1.2 Følger STFK opp varslingsrutinene?

Fylkesrådmannen vedtok retningslinjer for varsling etter arbeidsmiljøloven ved utgangen av 2007. Retningslinjene er for lite kjent i organisasjonen, både blant ansatte og ledere med personal- og økonomiansvar. STFK har nesten ikke hatt saker som har blitt håndtert etter retningslinjene for varsling. Det har vært saker som har oppstått som varsling fra melders side, men som har blitt håndtert etter annet regelverk. Revisjonen har ikke nok informasjon til å vurdere om sakene har blitt håndtert riktig eller om det er varslere som ikke har fått rettighetene sine ivaretatt. Vi har registrert at det blir stilt spørsmål, blant annet fra tillitsvalgte, om arbeidsgivers definisjon av varsling i enkelte saker.

Ledelse og tillitsvalgte har langt på vei tillit til varslingssystemet. Samtidig har det vært få saker, og dermed få ledere og tillitsvalgte som har erfaring med hvordan retningslinjene fungerer. Ansatte har i hovedsak tillit til varslingsystemet.

6.2 Anbefalinger

Med bakgrunn i informasjonen som har kommet fram i denne rapporten vil vi anbefale fylkesrådmannen å:

- Sørge for at de etiske retningslinjene gjøres kjent blant alle ansatte
- Sørge for systematisk gjennomgang og eventuell oppdatering, slik at de etiske retningslinjene er aktuelle
- Sørge for systematisk diskusjon om etiske dilemmaer og problemstillinger i hele organisasjonen
- Sørge for å gjøre kjennskapet til retningslinjer for varsling kjent blant alle ansatte
- Sørge for informasjon og veiledning i forsvarlig varsling
- Vurdere gjennomgang og evaluering av retningslinjer for varsling og praksis i oppfølging og vurdering i slike saker.

Kilder

Lover og forskrifter:

LOV-2005-06-17-62: Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (Arbeidsmiljøloven)

Politiske vedtak:

FT-sak 14/2009: Etiske retningslinjer (STFK)

ADM-utvalget sak 1/2008: Referatsak: Varsling etter arbeidsmiljøloven og retningslinjer for Sør-Trøndelag fylkeskommune.

Arkivsak 200800161-1: Notat fra Arbeidsgivertjenesten til fylkesrådmannen om varsling etter arbeidsmiljøloven for Sør-Trøndelag fylkeskommune.

Andre kilder:

ks.no/etikkportalen:

- Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen. Prosessveileder, KS. 2006
- Varsling. Hvordan utvikle gode rutiner for varsling i kommuner og fylkeskommuner. KS 2007

Vedlegg 1



SØR-TRØNDELAG FYLKESKOMMUNE
FYLKESRÅDMANNEN

Revisjon Midt-Norge IKS
Postboks 216
7302 ØRKANGER

Vår referanse	Deres referanse	Dato
201407794-3		29.10.2014

Foreløpig rapport Etikk og varsling - tilbakemelding fra fylkesrådmannen

Innledningsvis vil fylkesrådmannen påpeke verdien av at vi som virksomhet jevnlig mottar forvaltningsrevisjoner som gjør oss bedre i stand til å gjennomføre vårt samfunnsoppdrag på en kvalitativ bedre måte og at vi også forbedrer rutinene på de internadministrative områdene. Som en lærende kompetanseorganisasjon er dette verdifullt.

Jeg vil også gi honnør til revisjonen for nødvendig samarbeid vedrørende utformingen av spørreskjema i forkant av omtalte undersøkelse.

I forhold til oversendte foreløpige rapport har fylkesrådmannen følgende synspunkter: Revisjonen påpeker selv at store deler av forvaltningsrevisjonen bygger på en nettbasert spørreskjemaundersøkelse sendt til alle ansatte. Selv om det fra fylkesrådmannens side ble oppfordret til å besvare undersøkelsen, er svaropplutningen på kun 42 %. Dette gjør at man bør være noe tilbakeholdene med å trekke for bastante konklusjoner ut i fra den forholdsvis lave opplutningen.

Det er gledelig at det er en økning i antallet som kjenner til at STFK har etiske retningslinjer samtidig som kjennskapet varierer mellom enhetene. Fylkesrådmannen vil spesielt påpeke nødvendigheten av at sentraladministrasjonen har god kjennskap til retningslinjene med bakgrunn i de funksjoner og ansvar som tilligger denne delen av administrasjonen.

Rapporten påpeker at Utdanningsforbundet har utarbeidet yrkesetiske retningslinjer i 2012 og at disse er tatt inn og gjort gjeldene sammen med STFKs etiske retningslinjer. Dette er ikke riktig og må bero på en misforståelse. Det er positivt at rektorer og andre skoleledere sammen med det pedagogiske personalet har en høy bevissthet om det yrkesetiske element i sitt arbeid med etikk. Som det refereres i rapporten støtter de to settene av retningslinjer i hovedsak opp om hverandre. Imidlertid er det trukket frem at grensen for det pedagogiske personellens ansvar kan komme i konflikt med nødvendige ressursprioriteringer, noe som også er drøftet med fylkesrådmannen. Derfor er disse retningslinjene ennå ikke implementert, selv om vi ikke vil avvise muligheten for at dette kan skje på et senere tidspunkt.

I rapporten vises det også til at en tillitsvalgt i Utdanningsforbundet mener forbundets etiske retningslinjer er mer kjent blant det pedagogiske personale enn Etiske retningslinjer i STFK. Etter vår vurdering er denne uttalelsen et noe usikkert grunnlag for å trekke en slik slutning til å omtales i rapporten.

Saksbehandler: Odd Inge Mjøen, odd.inge.mjoen@stfk.no,

Postadresse:	Besøksadresse:	Telefon:	+47 73 86 60 00	E-postadresse:
Postboks 2350	Fylkeshuset	Bankkonto:	8601.27.27277	Postmottak@stfk.no
sluppen	Erling Skakkesgt.14	Org.nr.:	938 634 556	Internett:
7004 TRONDHEIM	7004 TRONDHEIM			www.stfk.no

SØR-TRØNDELAG FYLKESKOMMUNE


Fylkesrådmannen

Det vises videre til følgende konklusjon i rapporten: "Det er nokså stor andel som ikke vet om grunnleggende forhold rundt de etiske retningslinjene fungerer. Etter vår vurdering viser det noe svak tillit blant de ansatte til de etiske retningslinjene." Fylkesrådmannen stiller spørsmål om en slik konklusjon kan tolkes ut av at ansatte ikke kjenner grunnleggende forhold rundt de etiske retningslinjene. Gir dette grunnlag for å konkludere med at man ikke har tillit til retningslinjene, når spørsmålet klarlegger kjennskapen?

Når det gjelder varsling er det i rapporten referert til at "Det har vært saker som har oppstått som varsling fra melderens side, men som har blitt håndtert etter et annet regelverk." Så langt fylkesrådmannen kjenner til gjelder dette en sak, men hvis revisjonen har andre opplysninger ber vi om at dette gjøres kjent.

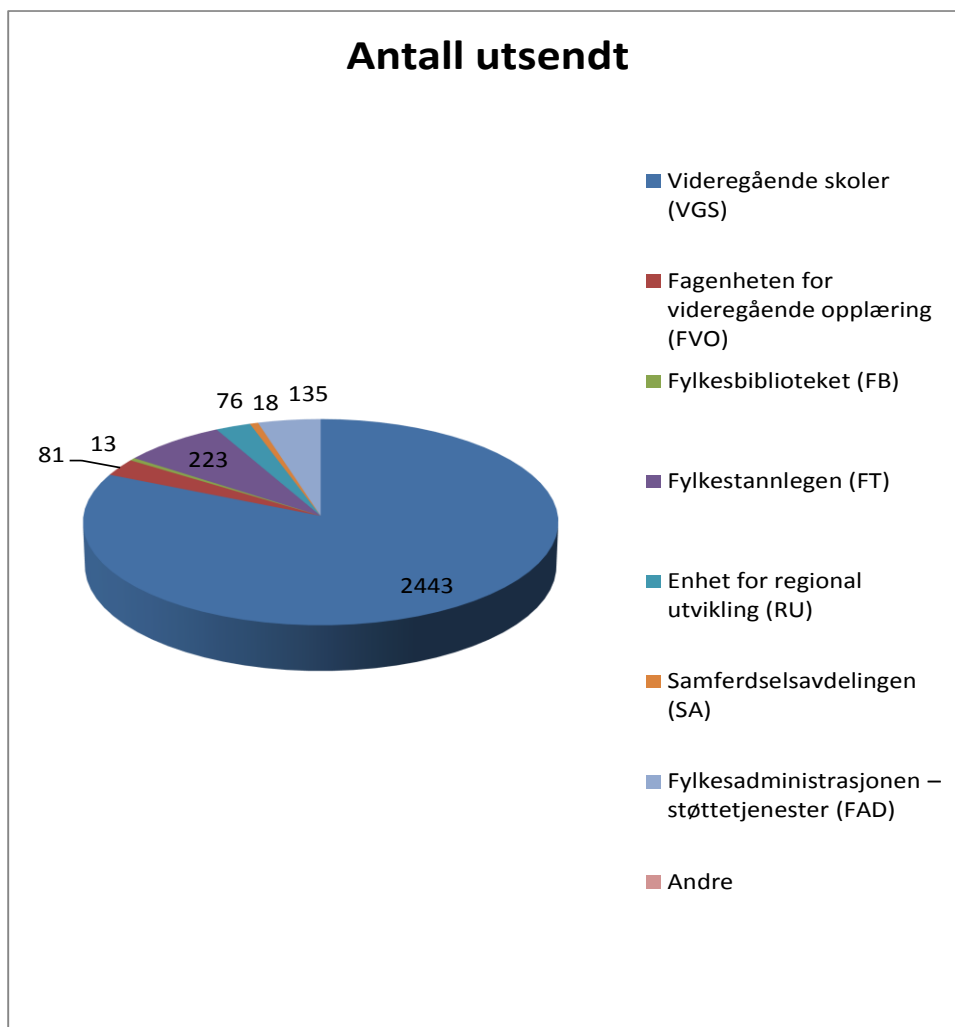
Likeledes vises det til utsagnet fra HVO, hvor det i rapporten gjengis: "Ifølge hovedverneombudet er det nesten utelukkende opplæringsloven som gjelder som styringsgrunnlag." Fylkesrådmannen anmoder revisjonen om å verifisere dette utsagnet, da det virker noe underlig i den kontekst det fremkommer i rapporten.

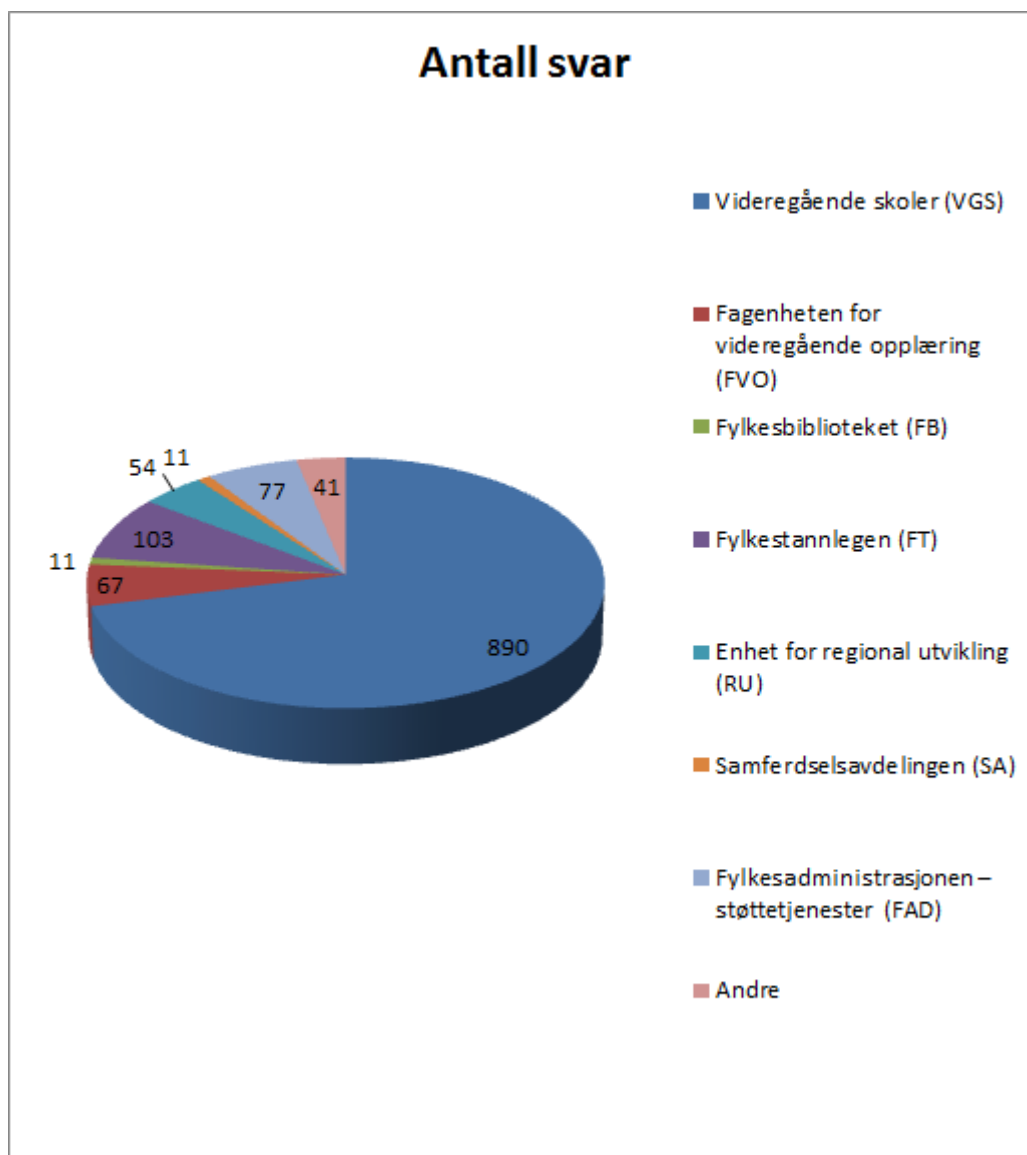
Med hilsen



Odd Inge Mjøen
Fylkesrådmann

Vedlegg 2







Postadresse: Sandenveien 5, 7300 Orkanger

Hovedkontor: Statens hus, Orkanger

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no