



Møteinnkalling Kontrollutvalget Fredrikstad

Møtested: Fredrikstad rådhus, møterom Østfold

Tidspunkt: 19.03.2025 kl. 14:00

Eventuelle forfall meldes til Anita Dahl Aannerød, telefon 900 86 740, e-post rona@fredrikstad.kommune.no

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Dersom du ønsker å få vurdert din habilitet, send nødvendig informasjon til sekretariatet postkontrollutvalg@fredrikstad.kommune.no

Det vil bli avholdt en time folkevalgtopplæring etter møtet. Herunder en opplæring i GAT-systemet ved kontrollutvalgsleder.

Fredrikstad 05.03 2025

Victor Kristiansen
Leder av kontrollutvalget

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Hjemmel u.off.
PS 25/12	Valg av representant til å signere protokoll	
PS 25/13	Oppfølgingsrapport forvaltningsrevisjon "Varsling og konflikthåndtering"	
PS 25/14	Statusrapport om utført forvaltningsrevisjon for 2024 - Fredrikstad kommune	
PS 25/15	Referater og meldinger	
PS 25/16	Eventuelt	

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2025/79
Dokumentnr.: 12
Løpenr.: 39310/2025
Klassering: 3004-191
Saksbehandler: Rania Matramawi

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Fredrikstad	Møtedato 19.03.2025	Utvalgssaksnr. 25/12
---	-------------------------------	--------------------------------

Valg av representant til å signere protokoll

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Til å godkjenne og signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges Rune Grundekjøn og Annette Lindahl Raakil

Fredrikstad, 11.02.2025

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

I henhold til kontrollutvalgets rutine som ble behandlet i kontrollutvalgets møte 30.11.2023 skal det ved hvert møte settes opp en sak om «Valg av en representant til signering av protokoll». Den som leder møtet skal alltid signere protokollen sammen med nestleder Rune Grundekjøn og Annette Lindahl Raakil.

Vurdering

Sekretariatet viser til sak 23/56 «Rutine for valg av representanter til å godkjenne og signere protokoll».

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2025/76
Dokumentnr.: 17
Løpenr.: 59270/2025
Klassering: 3004-188
Saksbehandler: Anita Dahl Aannerød

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Fredrikstad	Møtedato 19.03.2025	Utvalgssaksnr. 25/13
---	-------------------------------	--------------------------------

Oppfølgingsrapport forvaltningsrevisjon "Varsling og konflikthåndtering"

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Varsling og konflikthåndtering», samt kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering.
2. Kontrollutvalgets innstilling til bystyret:
 1. Bystyret tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Varsling og konflikthåndtering», til orientering.
 2. Bystyret ber kommunedirektør fortsette det løpende arbeidet med kulepunkt 5, 10 og 13. Kommunedirektøren skal gi informasjon til kontrollutvalget når administrasjonen anser at de har lagt til rette for regelmessige diskusjoner på arbeidsstedene i kommunen om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmeldinger og varsling.

Fredrikstad, 03.03.2025

Vedlegg

- Oppfølgingsrapport «Varsling og konflikthåndtering», datert den 28.02. 2025.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Bystyresak 132/23, den 07.09.2023 – Forvaltningsrevisjonsprosjekt «Varsling og konflikthåndtering».

Saksopplysninger

Kontrollutvalget og bystyret behandlet en forvaltningsrevisjonsrapport som omhandlet kommunens varsling og konflikthåndtering. I henhold til kommunelovens §23-2, e) skal kontrollutvalget sørge for at vedtak, som bystyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp.

Kontrollutvalget følger opp vedtaket ved at revisjonen har utarbeidet en oppfølgingsrapport, denne ligger som vedlegg til saken.

Bystyrets vedtak i sak 132/23, den 07.09.2023 var følgende:

1.

Bystyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Varsling og konflikthåndtering» til etterretning, og ber administrasjonen følge opp de tretten anbefalinger med underpunkter som fremkommer av rapporten. Herunder skal kommunen:

- gjøre tilføyelser i varslingsordningen og varslingsrutinen i samsvar med føringer i lovforarbeidene og Arbeidstilsynet og KS sine anbefalinger
- videreføre og intensivere regelmessige informasjons- og opplæringstiltak om varsling og framgangsmåter ved varsling
- legge til rette for regelmessige diskusjoner på arbeidsstedene i kommunen om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmeldinger og varsling
- oppmuntre ansatte til i størst mulig grad å benytte varslingskanalen til kommunens eksterne varslingsmottak når de ønsker å varsle
- sette i verk tiltak som kan øke de ansattes tillit til at det er trygt å varsle i Fredrikstad kommune, og at man som varsler blir ivaretatt av kommunen
- gjøre en nærmere vurdering av hva som kan ligge til grunn for det store spriket mellom antall varsler ifølge spørreundersøkelsen og kommunens egen registrering
- vurdere om det er fare for at varsler ikke blir registrert som varsler slik dagens system for registrering fungerer
- ta vare på og videreutvikle det relativt åpne ytringsklimaet i kommunen, og gjøre det enda tryggere for de ansatte å ytre seg kritisk om arbeidsplassrelaterte forhold
- intensivere arbeidet mot trakassering og mobbing på arbeidsplassen og øke den konflikthåndterende innsatsen
- gjennomføre regelmessig opplæring av ledere og ansatte om konflikthåndtering, om kommunens rutiner for konflikthåndtering og framgangsmåte ved klage om ubehagelige og krenkende hendelser
- arbeide for å realisere alle gode intensjoner i kommunens planer og dokumenter om å bygge tillit mellom ledere og ansatte og legge til rette for helsebringende og meningsfulle arbeidssituasjoner
- etterleve saksbehandlingsreglene i rutiner for konflikthåndtering, herunder
 - rask og saklig håndtering av søknader med tilbakemelding til dem det gjelder
 - melding til klager om saksgang og utfall av klagen
 - oppfylle rett til innsyn og imøtegåelse av påstander for partene
 - sørge for at retningslinjenes krav om at ledere ikke skal behandle saker de selv er involvert i, følges
 - sette raskt i verk avbøtende tiltak som kontrolleres og følges opp i ettertid, når klager får medhold
 - sørge for at det ikke skjer gjengjeldelse mot den som setter fram klage

2.

Bystyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at bystyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp.

Bystyret ber kontrollutvalget om å følge opp vedtaket med en oppfølgingsrapport fra revisjonen ett år etter bystyrets vedtak.

I denne oppfølgingsrapporten beskrives det hvordan vedtaket er arbeidet med, og revisjonen gjør en vurdering av i hvilken grad administrasjonen har fulgt opp vedtaket.

Revisjonen har i sin oppfølgingsrapport kontrollert hvorvidt de fire anbefalingene med underpunkter i bystyrets vedtak er fulgt opp av kommunen. Revisjonens vurdering og konklusjon er følgende:

Revisjonen har i denne rapporten vurdert om og i hvilken grad kommunestyrets vedtak i sak 132/23 er fulgt opp. Revisjonen har konkludert med at 9 av 13 punkter i vedtaket er fulgt opp. Punktene 5, 10, og 13 vurderer vi som påbegynt, men ikke ferdigstilt. Vedtakspunkt 3 vurderes som ikke fulgt opp.

Kommunen bør videre

- legge til rette for regelmessige diskusjoner på arbeidstedene i kommunen om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmeldinger og varsling
- jevnlig kartlegge de ansattes tillit til at det er trygt å varsle
- gjennomføre regelmessig opplæring av ledere og ansatte om konfliktforebygging, om kommunens rutiner for konflikthåndtering og framgangsmåte ved klage om ubehagelige og krenkende hendelser
- sørge for at det ikke skjer gjengjeldelse mot den som setter fram klage

Kommunedirektøren har kommet med sin uttalelse til oppfølgingsrapporten. Dette ligger i sin helhet på side 25 i rapporten.

Kommunedirektøren skriver blant annet følgende:

«Kommunedirektøren stiller seg bak konklusjoner og vurderinger i rapporten og vil følge opp samtlige anbefalinger om tiltak som framkommer der.

Aktuelle ledere og medarbeidere med ansvar for varslingsordningen og retningslinjene for konflikthåndtering vil nå sette seg inn i oppfølgingsrapporten, dens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger, som grunnlag for en vurdering av hvordan samtlige anbefalinger best kan følges opp i organisasjonen, og hvilke konkrete tiltak som skal gjennomføres. Dette vil også danne grunnlag for videre forvaltning og forbedringsarbeid på området.»

Vurdering

Samlet sett vurderer sekretariatet at dataene som er benyttet er tilstrekkelig som grunnlag for oppfølgingsrapportens vurderinger og konklusjoner. Siden dette er en oppfølgingsrapport er det ikke gjennomført kontrollhandlinger av kommunens praksis, det er kontrollert kommunens systemer og rutiner.

Sekretariatet vurderer at kommunedirektøren slutter seg til revisjonens konklusjon.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta rapporten og kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering.

Sekretariatet anbefaler videre at kontrollutvalget legger revisjonens vurderinger og konklusjon til grunn i sitt forslag til vedtak i bystyret. Flere av de gjenstående punkter er slik sekretariatet vurderer det, løpende arbeid, som kommunens administrasjon er pålagt å gjennomføre etter bystyrevedtaket som ble gjort i september 2023. Kontrollutvalget kan derfor avslutte saken når kommunedirektør gir informasjon om at de har lagt til rette for regelmessige diskusjoner på arbeidstedene i kommunen om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmeldinger og varsling.



OPPFØLGINGSRAPPORT
FREDRIKSTAD KOMMUNE
28.02.2025

Varsling og konflikthåndtering

**Oppfølging av forvaltningsrevisjon for
Fredrikstad kommune**

Innhold

1	Innledning	1
2	Gjennomføring av undersøkelsen	1
	2.1 Oppfølgingskriterier.....	1
	2.2 Metode og datagrunnlag	2
3	Varsling og konflikthåndtering	4
	3.1 Bakgrunn for vedtaket.....	4
	3.2 Vedtakets punkt 1: Tilføyelser i varslingsordning og varslingsrutine	4
	3.3 Vedtakets punkt 2: Styrking av informasjons- og opplæringstiltak	6
	3.4 Vedtakets punkt 3: Tilrettelegging for diskusjoner	8
	3.5 Vedtakets punkt 4: Motivering til bruk av ekstern varslingskanal	9
	3.6 Vedtakets punkt 5: Tillitsarbeid overfor de ansatte.....	10
	3.7 Vedtakets punkt 6: Avvik mellom spørreundersøkelse og kommunens registrering.....	11
	3.8 Vedtakets punkt 7: Risikovurdering av registrering av varsler.....	13
	3.9 Vedtakets punkt 8: Videreutvikling av ytringsklima og trygging av ansatte	14
	3.10 Vedtakets punkt 9: Økt innsats for å forebygge trakassering og konflikter	15
	3.11 Vedtakets punkt 10: Regelmessig opplæring	16
	3.12 Vedtakets punkt 11: Iverksetting av planer.....	17
	3.13 Vedtakets punkt 12: Oppfølging av saksbehandlingsregler	18
	3.14 Vedtakets punkt 13: Forebygging av gjengjeldelser	21
4	Konklusjon	23
5	Kilder og vedlegg	24
	5.1 Relevante dokumenter.....	24
	5.2 Kommunedirektørens uttalelse.....	25
	5.3 Redegjørelse for oppfølging av vedtak.....	26

1 Innledning

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5 fastslår at kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjoner blir fulgt opp, og skal rapportere til kommunestyret om vedtaket er fulgt opp.

Revisjonen gjennomførte forvaltningsrevisjonen «Varsling og konflikthåndtering» i Fredrikstad kommune i 2023. Rapporten fra revisjonen ble behandlet i kontrollutvalget i sak 23/31 den 14. juni 2023, og i bystyret i sak 132/23 den 7. september 2023. Bystyret vedtok i saken at vedtaket skulle følges opp med en oppfølgingsrapport levert av revisjonen. Oppfølgingsrapporten skal behandles av kontrollutvalget og bystyret.

Revisjonen vil takke kommunen for samarbeidet i forbindelse med gjennomføring av oppfølgingsundersøkelsen.

2 Gjennomføring av undersøkelsen

2.1 Oppfølgingskriterier

Formålet med oppfølgingsundersøkelsen er å kontrollere om kommunestyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjonsrapporten er fulgt opp.

Bystyret i Fredrikstad kommune fattet følgende vedtak i sak 132/23, 07.09.2023:

1.

Bystyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Varsling og konflikthåndtering» til etterretning, og ber administrasjonen følge opp de tretten anbefalinger med underpunkter som fremkommer av rapporten. Herunder skal kommunen:

- gjøre tilføyelser i varslingsordningen og varslingsrutinen i samsvar med føringer i lovforarbeidene og Arbeidstilsynet og KS sine anbefalinger
- videreføre og intensivere regelmessige informasjons- og opplæringstiltak om varsling og framgangsmåter ved varsling
- legge til rette for regelmessige diskusjoner på arbeidstedene i kommunen om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmeldinger og varsling
- oppmuntre ansatte til i størst mulig grad å benytte varslingskanalen til kommunens eksterne varslingsmottak når de ønsker å varsle
- sette i verk tiltak som kan øke de ansattes tillit til at det er trygt å varsle i Fredrikstad kommune, og at man som varsler blir ivaretatt av kommunen
- gjøre en nærmere vurdering av hva som kan ligge til grunn for det store spriket mellom antall varsler ifølge spørreundersøkelsen og kommunens egen registrering

- vurdere om det er fare for at varsler ikke blir registrert som varsler slik dagens system for registrering fungerer
- ta vare på og videreutvikle det relativt åpne ytringsklimaet i kommunen, og gjøre det enda tryggere for de ansatte å ytre seg kritisk om arbeidsplassrelaterte forhold
- intensivere arbeidet mot trakassering og mobbing på arbeidsplassen og øke den konfliktforebyggende innsatsen
- gjennomføre regelmessig opplæring av ledere og ansatte om konfliktforebygging, om kommunens rutiner for konflikthåndtering og framgangsmåte ved klage om ubehagelige og krenkende hendelser
- arbeide for å realisere alle gode intensjoner i kommunens planer og dokumenter om å bygge tillit mellom ledere og ansatte og legge til rette for helsebringende og meningsfulle arbeidssituasjoner
- etterleve saksbehandlingsreglene i rutiner for konflikthåndtering, herunder
 - rask og saklig håndtering av søknader med tilbakemelding til dem det gjelder
 - melding til klager om saksgang og utfall av klagen
 - oppfylle rett til innsyn og imøtegåelse av påstander for partene
 - sørge for at retningslinjenes krav om at ledere ikke skal behandle saker de selv er involvert i, følges
 - sette raskt i verk avbøtende tiltak som kontrolleres og følges opp i ettertid, når klager får medhold
- sørge for at det ikke skjer gjengjeldelse mot den som setter fram klage

2.

Bystyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at bystyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp.

Bystyret ber kontrollutvalget om å følge opp vedtaket med en oppfølgingsrapport fra revisjonen ett år etter bystyrets vedtak.

I denne oppfølgingsrapporten beskrives det hvordan vedtaket er arbeidet med, og revisjonen gjør en vurdering av i hvilken grad administrasjonen har fulgt opp vedtaket.

2.2 Metode og datagrunnlag

Revisjonen ba i e-post til kommunedirektøren datert 28.10.2024 om en redegjørelse for hvilke tiltak som er iverksatt som følge av kommunestyrets vedtak. Revisjonen ba også om at eventuelle iverksatte tiltak ble dokumentert så langt det lot seg gjøre.

Kommunedirektøren ved virksomhetsleder kvalitet og styring, som også er varslingskoordinator, har i e-post til revisjonen datert 02.12.2024 redegjort for fremdrift på kommunens oppfølging av kommunestyrets

vedtak. Revisjonen har gjennomført vurderinger på bakgrunn av administrasjonens redegjørelse og oversendt dokumentasjon, samt noe informasjon innhentet direkte fra kommunens nettsider.

Videre har kommunedirektøren hatt anledning til å uttale seg om denne rapporten før den ble sendt til behandling i kontrollutvalget i Fredrikstad kommune. Kommunedirektørens uttalelse er vedlagt rapporten.

3 Varsling og konflikthåndtering

3.1 Bakgrunn for vedtaket

Kommunerevisjonen gjennomførte i 2023 en forvaltningsrevisjon med navnet «Varsling og konflikthåndtering» i Fredrikstad kommune. Revisjonen omhandlet varslingsordningen innenfor arbeidsmiljølovens virkeområde, det vil si for arbeidstakere i kommunen. Problemstillingene som ble undersøkt var:

1. Har Fredrikstad kommune etablert og implementert en forsvarlig varslingsordning?
2. Blir kommunens retningslinjer for konflikthåndtering overholdt?

Med hensyn til varslingsordningen var det revisjonens konklusjon at varslingsordningen og varslingsrutinene oppfylte arbeidsmiljølovens krav, men at disse også burde gjenspeile retningslinjer fra forarbeidene til loven og Arbeidstilsynets og KS anbefalinger på området. Spørreundersøkelsen med de ansatte tydeliggjorde også enkelte forbedringspunkter med hensyn til hvor lett tilgjengelig de ansatte opplevde at informasjon om varslingsordningen var. Undersøkelsen viste også at de ansatte hadde lav tillit til kommunens ivaretagelse av varslere. Oppfatningen blant de ansatte om hvor mange varsler som ble meldt, gjenspeilet seg ikke det antallet varsler som faktisk var registrert i kommunens systemer.

Med hensyn til kommunens håndtering av konflikter var revisjonens konklusjon at kommunen syntes å ha et åpent og trygt yringsklima. Kommunens planverk og kartlegginger, samt tiltaksplaner i seksjonene bidro til å underbygge denne konklusjonen. Likevel viste spørreundersøkelsen at det var enkelte forbedringspunkter. Dette dreide seg om at de ansatte i for liten grad hadde kjennskap til kommunens retningslinjer for konflikthåndtering, og at mange respondenter etterlyste mer informasjon og opplæring i retningslinjene og konflikthåndtering generelt.

3.2 Vedtakets punkt 1: Tilføyelser i varslingsordning og varslingsrutine

3.2.1 Bakgrunn

Det var revisjonens vurdering at kommunens planverk og rutiner knyttet til varsling var i tråd med arbeidsmiljølovens krav. Samtidig påpekte revisjonen at det utover arbeidsmiljølovens krav også er fastlagt ytterligere føringer, både i lovforarbeidene og i Arbeidstilsynets og KS' veiledere. Disse føringene ble vurdert som aktuelle forbedringspunkter. Konkret handlet dette om at det ikke fremkom tydelig nok i kommunens planer og rutiner når og for hvem varslingsplikten gjelder. Det var også uklarerhet med hensyn til frister for iverksettelse av tiltak og til hva som skal være konsekvensene hvis det forekommer gjengjeldelse.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **vurdere å gjøre tilføyelser i varslingsordningen og varslingsrutinen i samsvar med føringer i lovforarbeidene og Arbeidstilsynet og KS sine anbefalinger**

3.2.2 Administrasjonens redegjørelse

Administrasjonen redegjorde i e-post til revisjonen datert 02.12.2024 for tilføyelsene som er innlemmet i varslingsordningen og varslingsrutinen i løpet av det siste året. Det vises til at kommunens varslingsrutiner er oppdatert i henhold til revisjonens anbefalinger, og at følgende tekst er føyd til i den reviderte varslingsrutinens kapittel om utarbeidelse av tiltaksplan og fremdriftsplan:

«En tiltaksplan skal utarbeides innen 14 dager etter at ansvarlig direktør har mottatt notatet fra kommunens varslingskoordinator. Tiltaksplanen skal holdes løpende oppdatert fram til saken avsluttes. I den oppdaterte tiltaksplanen skal det tas stilling til om det har framkommet nye opplysninger som tilsier ytterligere undersøkelser, og hvilken innvirkning det i så tilfelle vil få for framdriftsplanen.

I framdriftsplanen skal det settes konkrete frister for gjennomføring av de enkelte tiltakene. Tidsfrister må tilpasses forholdene i den aktuelle saken, men det skal som hovedregel legges opp til at alle tiltak gjennomføres så raskt som mulig. Det er et mål at varslingssaker ikke skal trekke ut i tid, av hensyn til alle involverte parter.

Ansvarlig leder skal forsøke å løse saken ved å iverksette tiltak som er beskrevet i tiltaksplanen, innen de angitte fristene.»

I tillegg viser administrasjonen til det som etableres under overskriften «Hvem kan varsle og hva kan det varsles om?»:

«Trygghet, tillit, åpenhet og et godt ytringsklima skal være gjennomgående prinsipper i hele kommunen. I tillegg til kritikkverdige forhold, plikter arbeidstakere i Fredrikstad kommune også å varsle dersom de blir;

- oppmerksomme på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse, og som den ansatte ikke selv kan rette opp
- kjent med at det skjer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen
- skadet eller syke av arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen»

Kapittelet om arbeidsgivers omsorgsplikt beskriver kommunens ansvar for å sørge for og bidra til at varslere og omvarslede kan fortsette i stillingen eller få tilbud om en annen stilling. I den reviderte versjonen er det tilføyd følgende:

«Det vises i denne forbindelse særlig til arbeidsgivers omsorgsplikt og forbudet mot gjengjeldelse. I tillegg til ansvarlig leder har også virksomhet personal og lønn og verneombudet en rolle i ettervernet, gjennom å sørge for god informasjon til varslere og omvarslede, samt fortsatt ivaretagelse av de involvertes anonymitet.»

I kapittelet om forbud mot gjengjeldelse er det tilføyd følgende tekst:

«Dersom en varslere blir, eller står i fare for å bli, utsatt for gjengjeldelse, vil Fredrikstad kommune som arbeidsgiver sørge for at gjengjeldelsen opphører umiddelbart. For varslere som står i fare for å bli utsatt for gjengjeldelse vil Fredrikstad kommune sette i verk forebyggende tiltak, for eksempel:

- Til enhver tid avstå fra aktive gjengjeldelseshandlinger som arbeidsgiver
- Sørge for at identiteten til varsleren ikke blir kjent
- Ha samtaler med varsleren med jevne mellomrom, for å fange opp eventuelle endringer i arbeidsmiljøet
- Vurdere om det skal gjøres midlertidige endringer i personalansvaret, for å bedre tilrettelegge for et forsvarlig arbeidsmiljø for alle parter
- Gripe aktivt inn for å forhindre at den som varslere blir trakassert eller mobbet av kolleger, herunder utfrysing

- Involvere og ansvarliggjøre leder over leder

Ved eventuell gjengjeldelse kan arbeidstaker ha krav på oppreisning etter arbeidsmiljøloven § 2 A-5.»

Revisjonens gjennomgang

På forsiden av Fredrikstad kommunes intranett (Frekit) er det en fane for varsling, som leder til en side med informasjon og videre lenker. På denne siden gis det definisjoner av følgende begreper:

- hva varsling er,
- hva som er kritikkverdige forhold,
- hvem som kan varsle og hva det kan varsles om,
- de ulike fremgangsmåtene man kan følge når man varsler, og
- hvem som har rett til informasjon og innsyn.

Det påpekes at varsling er positivt for kommunen, og det er også lenket til dokumentene «Varslingsordning for Fredrikstad kommune – beskrivelse og rutiner» og «Varslingsplakat»:

«Varslingsordningen for Fredrikstad kommune», ble vedtatt av arbeidsmiljøutvalget, og sist endret 15.02.2024. I samme møte ble «Varsling – Rutine for saksbehandling ved mottak-, behandling og oppfølging av varsler» vedtatt. Her fastsettes det at «varslingsrådet skal normalt behandle mottatte varsler innen fem virkedager etter mottak. Dersom varslingsrådet trenger lenger tid til behandling, skal kommunen orienteres om varslet og årsaken til behovet for mer tid.»

«Varslingsplakaten» er slik revisjonen tolker det en utskriftsvennlig versjon av informasjonen som gis i intranettets fane for varsling. Punktet som slår fast at varsling er positivt for kommunen er flyttet frem som første punkt i varslingsplakaten.

3.2.3 Revisjonens vurderinger

Bakgrunnen for vedtaket var at revisjonen etterlyste en tydeliggjøring i kommunens rutiner og planer, av når og for hvem varslingsplikten gjelder, frister for iverksettelse av tiltak og konsekvenser hvis det forekommer gjengjeldelse. Disse temaene er nå innarbeidet i planverk og rutiner, og informeres om blant annet på kommunens intranett.

På den bakgrunn er det vår vurdering at vedtakspunkt 1 om å vurdere å gjøre tilføyelser i varslingsordningen og varslingsrutinen i samsvar med føringer i lovforarbeidene samt Arbeidstilsynet og KS sine anbefalinger, er fulgt opp.

3.3 Vedtakets punkt 2: Styrking av informasjons- og opplæringstiltak

3.3.1 Bakgrunn

Det fremkom i revisjonen at to tredjedeler av de ansatte i spørreundersøkelsen kjente til varslingsrutinene. Det var vår vurdering at andelen burde ha vært enda høyere tatt i betraktning kommunens tydelige signaler om at varsling både er ønskelig og nødvendig. Det fremkom også at 4 av 10 av kommunens ansatte opplevde at det ikke var enkelt å finne informasjon om hvordan man går fram for å varsle om kritikkverdige forhold. En lav andel av respondentene svarte at de hadde god kjennskap til hvordan de skal gå fram ved varsling, og bare halvparten visste at det er mulig å varsle anonymt. De ansattes kjennskap til kommunens

eksterne varslingsmottak ble også vurdert som mangelfull, særlig sett på bakgrunn av at dette er kommunens primære og anbefalte framgangsmåte ved varsling. I tillegg var det få ansatte som visste at de kunne varsle til ekstern offentlig myndighet.

Samlet sett var revisjonens vurdering at de ansattes kjennskap til hvordan de går fram for å varsle, ikke var tilfredsstillende.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **videreføre og intensivere regelmessige informasjons- og opplæringstiltak om varsling og framgangsmåter ved varsling**

3.3.2 Administrasjonens redegjørelse

Administrasjonen har opplyst oss om at det ble gjennomført en ledersamling med kompetansepåfyll på temaet varsling 13. desember 2023 (revisjonen har fått oversendt Power Point-presentasjonen fra opplæringen i ledersamlingen). Det vises også til at det i forkant av ledersamlingen ble sendt ut en spørreundersøkelse til lederne for å sikre at opplæringen på ledersamlingen dekket relevante temaer/problemstillinger, og for å få bedre innsikt i ledernes behov for kompetansepåfyll og bistand i varslingsaker (revisjonen har fått oversendt filen «Oversiktsrapport forberedelse samling om varsling»).

Spørreundersøkelsen med lederne viste at 80 % av lederne ikke har erfaring med å håndtere et varsel. I redegjørelsen forklarer administrasjonen at «innspillene fra de som har håndtert et varsel harmonerer med de generelle behovene for opplæring og støtte; hvordan saksbehandle og undersøke et varsel, og behov for ressurser og bistand til arbeidet». Videre at «lederne opplever behov for økt kompetanse om varsling, samtidig som de ved behandling av et varsel ønsker bistand til å følge opp den konkrete saken.»

Administrasjonen viste også til at det på kommunens intranett Frekit er lagt til en varslingsknapp og en side om varsling som er plassert i hovedfanen øverst på siden. Dette er fanen som vi har omtalt under vedtakspunkt 1.

Avslutningsvis opplyste også administrasjonen at kommunen gjennomfører jevnlig HMS-kurs for kommunens tillitsvalgte, vernetjeneste og ledere, og tilbyr både 40 timers kurs¹ og et lederkurs på 2 dager hvor temaer som varsling og konflikthåndtering inngår.

Revisjonens gjennomgang

I tillegg til det ovennevnte har kommunen som tidligere redegjort for utarbeidet en varslingsplakat, som skal brukes til å informere om varslingsordningen i kommunen. Som vi kommer tilbake til under vedtakspunkt 4 er kommunen nå også i ferd med å lage en digital løsning for opplæring av nyansatte hvor varslingsordningen også skal inngå.

3.3.3 Revisjonens vurderinger

Bakgrunnen for vedtakspunkt 2 knyttet til informasjons- og opplæringstiltak var hovedsakelig de ansattes svar på revisjonens spørreundersøkelse. Vi har ikke gjennomført en ny undersøkelse, men på bakgrunn av administrasjonens redegjørelse kan vi vurdere i hvilken grad administrasjonen har prioritert informasjons- og opplæringstiltak. Spørreundersøkelsen med ledere i kommunen som administrasjonen viser til,

¹ Revisjonen legger til grunn at dette omhandler lovpålagt 40-timers kurs i HMS.

gir grunnlag for å vurdere at det er et forbedringspotensial med hensyn til økt kompetanse om varsling og bistand til å følge opp konkrete saker. Samtidig viser redegjørelsen at det er etablert informasjons- og opplæringstiltak, og revisjonen ser positivt på at det i utarbeidelsen av lederkursene er innhentet kunnskap om hvilke temaer lederne i kommunen mener det er størst behov for opplæring i.

På bakgrunn av dette er det vår vurdering at vedtakspunkt 2 om å videreføre og intensivere regelmessige informasjons- og opplæringstiltak om varsling og framgangsmåter ved varsling er fulgt opp.

3.4 Vedtakets punkt 3: Tilrettelegging for diskusjoner

3.4.1 Bakgrunn

Revisjonen la til grunn at det er viktig at det skapes rom og muligheter for diskusjoner på arbeidsplassene for å avklare hva som er avvik, bekymringsmelding eller varsling. Spørreundersøkelsen viste at det var litt i underkant av halvparten av respondentene som svarte at det nesten aldri var diskusjoner på arbeidsplassen om a) hva som er uetiske og/eller ulovlige hendelser episoder eller handlinger på deres arbeidsplass, og b) hva som er forskjellen på avvik og varsling.

Det var vår anbefaling at det i større grad burde legges til rette for og oppmuntres til diskusjoner om hva som er avvik og hva som er kritikkverdige forhold i henhold til arbeidsmiljøloven.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **legge til rette for regelmessige diskusjoner på arbeidsstedene i kommunen om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmeldinger og varsling**

3.4.2 Administrasjonens redegjørelse

Det fremkommer fra administrasjonens redegjørelse at det har vært gjennomført en informasjonskampanje mot trakassering og uønsket seksuell oppmerksomhet, med informasjon om hvordan man skal varsle, som ble lansert i løpet av 2024. Det er også utarbeidet en egen side på kommunens nettside om temaet: Et likestilt og inkluderende arbeidsmiljø - Fredrikstad kommune. I redegjørelsen vises det også til at det er jobbet med å prøve ut tiltak relatert til tillitsreform, og tillitsbasert styring og ledelse, i perioden 2023/2024. I forbindelse med dette arbeidet har det blant annet vært jobbet med medarbeiderskap og utviklet en medarbeiderplakat. Revisjonen har fått oversendt denne medarbeiderplakaten.

Revisjonens gjennomgang

Medarbeiderplakaten er en verdiplakat som beskriver verdiene som man som medarbeider i Fredrikstad kommune oppfordres til å etterstrebe. Det sentrale prinsippet er at man som medarbeider tar ansvar for egne oppgaver og utvikling, bidrar til fellesskapet, støtter sine kollegaer og bygger et tillitsfullt arbeidsmiljø. Dette er brutt ned i fire verdier som skal være beskrivende for dette: modig, romslig, engasjert og kompetent. Disse verdiene er i sin tur operasjonalisert på en måte som beskriver hvordan en medarbeider bør utøve sin rolle som medarbeider.

Det fremkommer av Fredrikstad kommunes årsrapport for 2023 at det var igangsatt tre piloter for tillitsreform, i virksomhetene Park, Mat og vaskeri og praktisk bistand, samt Torsnes skole. Formålet med pilo-

tene var å utforske prinsippene for tillitsreformen og teste ut nye måter å jobbe på. Dette skulle gi kommunen erfaringer med tillitsarbeid, som grunnlag for anbefalinger et mer tillitsbasert arbeid i hele kommunen. Det var også planlagt at sluttrapporten for dette arbeidet skulle komme i løpet av høsten 2024.

3.4.3 Revisjonens vurderinger

Kommunen skulle jamfør bystyrets vedtak legge til rette for regelmessige diskusjoner på arbeidsstedene i kommunen om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmeldinger og varsling.

Kommunen har gjort tiltak for å bevisstgjøre de ansatte om sin rolle som medvirkere i arbeidet med å forebygge trakassering og uønsket seksuell oppmerksomhet, og har vist til et pilotarbeid som er gjennomført for å berede grunnen for mer tillitsbasert arbeid i kommunen.

Slik vi vurderer det har kommunen gjennom sitt informasjonsarbeid lagt til rette for at kunnskapen er til stede blant de ansatte slik at de kan ha diskusjoner om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmelding og varsling. Samtidig er det ikke dokumentert at det er gjennomført eller gitt tydelige styringssignaler om at det skal gjennomføres regelmessige diskusjoner på arbeidsstedene i kommunen om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmeldinger og varsling.

På bakgrunn av dette er det vår vurdering at vedtakets punkt 3 ikke er fulgt opp.

3.5 Vedtakets punkt 4: Motivering til bruk av ekstern varslingskanal

3.5.1 Bakgrunn

Revisjonens undersøkelser avdekket at til tross for at kommunens primære og anbefalte kanal for varsling er det eksterne varslingsmottaket hos BDO, var bare halvparten av de ansatte klar over at de kunne bruke denne varslingskanalen.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **oppmuntre ansatte til i størst mulig grad å benytte varslingskanalen til kommunens eksterne varslingsmottak når de ønsker å varsle**

3.5.2 Administrasjonens redegjørelse

Administrasjonen viser i sin redegjørelse til at det er opprettet en egen varslingside på kommunens intranett «Frekit» hvor all deres informasjon om varsling ligger lett tilgjengelig, og hvor det er lenker til varslingsordningen hos BDO. Intranettsiden om varsling ligger på forsiden av Frekit, og er derfor lett synlig og tilgjengelig, forklarer administrasjonen.

Administrasjonen opplyser også at kommunen har opprettet en side om hvordan man går fram dersom man opplever forskjellsbehandling, trakassering og/ eller seksuell trakassering: «Et likestilt og inkluderende arbeidsmiljø - Fredrikstad kommune».

Administrasjonen forklarer videre at kommunen vil videreutvikle prosessen med å integrere nyansatte, og sikre at de får en god start og raskt blir integrert i organisasjonen. Kommunen skal i 2025 jobbe med å implementere en digital løsning for arbeidet med å integrere nyansatte (onboarding²). Dette omfatter strukturert introduksjon til arbeidsoppgaver, opplæring i kommunens verdier og kultur, retningslinjer og føringer, samt tett oppfølging de første månedene. Avslutningsvis presiserer administrasjonen at informasjon om kommunens varslingsordning gis som en del av onboardingprosessen.

Revisjonens gjennomgang

Som redegjort for under vedtakspunkt 1 er et sentralt budskap i Varslingsplakaten at det er positivt for kommunen at ansatte benytter seg av varslingsordningen. Det anbefales at man benytter seg av BDOs elektroniske, anonyme skjema for varslingsmottak, eller at man ringer til eller møter opp fysisk på BDOs kontorer. Det vises ikke til andre kanaler for varsling enn varslingsmottaket hos BDO.

3.5.3 Revisjonens vurderinger

Kommunen skulle oppmuntre ansatte til i størst mulig grad å benytte varslingskanalen til kommunens eksterne varslingsmottak når de ønsker å varsle.

Kommunen har synliggjort varslingsfanen på forsiden av kommunens intranett, hvor det også er opprettet en side med veiledning om fremgangsmåten for ansatte å gå frem dersom man opplever forskjellsbehandling, trakassering og/eller seksuell trakassering. Kommunen har også vist til at informasjon om varslingsordningen inngår i opplæringen av nyansatte. Varslingsplakaten gir også tydelig signal om at det er positivt for kommunen at ansatte bruker varslingskanalen, og at dette behandles av BDO som eksternt varslingsmottak.

På bakgrunn av dette er det vår vurdering at punkt 4 i bystyrets vedtak er fulgt opp.

3.6 Vedtakets punkt 5: Tillitsarbeid overfor de ansatte

3.6.1 Bakgrunn

Det var vår vurdering at de ansattes tillit til at kommunen ivaretar den som varsler, var lav. Spørreundersøkelsen viste at bare 4 av 10 hadde varslet om kritikkverdige forhold som de hadde vært vitne til. Dette var, etter vår vurdering, noe som bør ses på i lys av at det i liten grad var diskutert avklaringer av hvor grensene går for hva som er en varslings og hva som er rapportering av avvik og lignende. Samtidig var det en stor andel av de som hadde varslet som svarte i spørreundersøkelsen at de hadde opplevd negative reaksjoner, noe som for rundt en tredjedel av disse hadde ført til at de ble sykemeldt.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **sette i verk tiltak som kan øke de ansattes tillit til at det er trygt å varsle i Fredrikstad kommune, og at man som varsler blir ivaretatt av kommunen**

3.6.2 Administrasjonens redegjørelse

Med hensyn til dette vedtakspunktet viser administrasjonen til redegjørelsen knyttet til vedtakspunkt 2.

² Synonym: Introduksjonsprogram. (se Språkrådet – spørsmål og svar) - <https://sprakradet.no>

Revisjonens gjennomgang

Revisjonen har ikke gjennomført ytterligere undersøkelser.

3.6.3 Revisjonens vurderinger

Kommunen skulle sette i verk tiltak som kan øke de ansattes tillit til at det er trygt å varsle i Fredrikstad kommune, og at man som varslere blir ivaretatt av kommunen.

Blant tiltakene som er beskrevet i redegjørelsen (under punkt 2) er en ledersamling og forberedelsene til denne, at det er utarbeidet en enkelt tilgjengelig varslingsknapp på intranettet Frekit og at det avholdes jevnlig HMS-kurs for tillitsvalgte, vernetjeneste og ledere i kommunen.

Slik vi vurderer kan også Medarbeiderplakaten, som beskrevet under revisjonens gjennomgang i punkt 1, også bidra til økt tillit, ved å tydeliggjøre de ansattes retter og plikter med hensyn til varsling.

Dette vedtakspunktet kan ikke ses på isolert. Tilliten til at varslere blir ivaretatt avhenger av at man har en varslingsordning som i sin helhet er velfungerende og også oppleves slik av kommunens ansatte. Det fremstår fortsatt som et åpent spørsmål i hvilken grad de nevnte tiltakene har resultert i at kommunens ansatte har fått økt tillit til at det er trygt å varsle og at varslere blir ivaretatt. Ansattes tillit til varslingsordningen avhenger ikke kun av opplærings- og informasjonstiltak, men påvirkes også av i hvilken grad kommunen overholder egne varslingsrutiner, særlig med tanke på å hindre og slå ned på gjengjeldelser mot varslere. Slik vi vurderer det vil kommunen kunne ha nytte av å jevnlig kartlegge de ansattes tillit til varslingsordningen og løpende gjøre vurderinger av om de tiltakene som er igangsatt er tilstrekkelige.

På bakgrunn av de iverksatte tiltakene er det vår vurdering at vedtakets punkt 5 er påbegynt, men ikke ferdigstilt. Vi anbefaler at kommunen jevnlig kartlegger de ansattes tillit til at det er trygt å varsle.

3.7 Vedtakets punkt 6: Avvik mellom spørreundersøkelse og kommunens registrering

3.7.1 Bakgrunn

Slik revisjonen vurderte det var antallet varslere som ble registrert av kommunen vesentlig lavere enn det revisjonens spørreundersøkelse og kommunens medarbeiderundersøkelse fra 2022 ville tilsi.

Det fremkom at kommunen fører oversikt over alle mottatte varslere i henhold til arbeidsmiljøloven. Likevel fant revisjonen at antallet varslere rapportert om fra kommunedirektør ikke samsvarte helt med svarene i medarbeiderundersøkelsen fra 2022. Her svarte 3 av 10 at de hadde vært vitne til kritikkverdige forhold, 4 av 10 av disse svarte at de hadde varslet om forholdet. I tillegg viste de rapporterte varslingsstallene at varslingsmottaket i stor grad fungerte som et mottak for eksterne varslere.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **gjøre en nærmere vurdering av hva som kan ligge til grunn for det store spriket mellom antall varslere ifølge spørreundersøkelsen og kommunens egen registrering**

3.7.2 Administrasjonens redegjørelse

Administrasjonen opplyste følgende:

«Kommunen er spurt om å gjøre en nærmere vurdering av hva som kan ligge til grunn for det «store avviket» mellom de svarene medarbeidere har gitt i en spørreundersøkelse og kommunens egne tall på mottatte eller registrerte varsel. Foreligger det klage eller varsler i arbeidsmiljøet plikter arbeidsgiver å foreta en nøytral gjennomgang av saken ved hjelp av intervjuer med de involverte, eventuelle vitner. Arbeidsgiver kan derfor ikke ensidig bygge på informasjon fra den ene part i slike saker, men må basere sine beslutninger og tiltak på en rettfærdig og sannferdig gjennomgang av sakens fakta (Einarsen, Pedersen og Hoel, 2016). Er det andre forhold som ikke omfattes av Arbeidsmiljøloven plikter ikke arbeidsgiver å ha en slik oppfølging, og i en del tilfeller vil klagen eller varslene finne sin løsning lokalt ved hjelp av linjen, tillitsvalgt, verneombud eller andre.

Vi tar til etterretning at svar i spørreundersøkelsen viser at 107 medarbeidere mener de har varslet over en periode. Om det dreier seg om forhold i eget arbeidsmiljø og om hvordan det er blitt varslet sier ikke svarene eller spørreundersøkelsen i rapporten noe om. Vi har grunn til å tro ut fra erfaringstall med egen varslingskanal, at dette kan være tilfeller med andre forhold enn alvorlige kritikkverdige forhold, eller opplevelser rundt eget arbeidsmiljø som det er plikt til å varsle om f.eks. mobbing, trakassering e.l. Det kan gi forklaring på avviket mellom kommunens statistikk og tallene revisjonen viser til.

Statistikk fra BDO viser at ca. 62 % av mottatte varsler 2023 gjaldt ikke kritikkverdige forhold.

Aktuelle ledere, Digitalisering og BDO er også forespurt, uten at det har gitt noen ytterligere opplysninger som kan kaste lys over spriket.»

Revisjonens gjennomgang

Revisjonen har ikke gjennomført ytterligere undersøkelser.

3.7.3 Revisjonens vurderinger

Kommunen skulle gjøre en nærmere vurdering av hva som kan ligge til grunn for det store spriket mellom antall varsler ifølge spørreundersøkelsen og kommunens egne registrering. Administrasjonen har rådført seg internt om eventuelle forklaringer på dette uten at det har gitt grunnlag for noe entydig svar. Vi tolker administrasjonens redegjørelse i retning av at en ansatt som varsler bare er én av flere parter i saken og at det ikke nødvendigvis er samsvar mellom varslers opplevelse av å ha varslet og arbeidsgivers vurdering av om hvordan saken skal behandles og registreres. Dette underbygges av BDOs tall som viser at 62 % av mottatte varsler ikke omhandlet kritikkverdige forhold.

Det er vår vurdering at vedtakspunkt 6 om å vurdere hva som kan ligge til grunn for det store spriket mellom antall varsler ifølge spørreundersøkelsen og kommunens egne registrering, er fulgt opp.

3.8 Vedtakets punkt 7: Risikovurdering av registrering av varsler

3.8.1 Bakgrunn

I forlengelsen av anbefalingen som lå til grunn for vedtaks punktet ovenfor, som var knyttet til kommunens registrering av varsler, var det vår anbefaling at kommunen foretar en risikovurdering av rutine for registrering av varsler.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **vurdere om det er fare for at varsler ikke blir registrert som varsler slik dagens system for registrering fungerer**

3.8.2 Administrasjonens redegjørelse

Administrasjonen viser i sin redegjørelse til at varslingsordningen for de ansatte har vært et prioritert område for Fredrikstad kommune helt siden 2018, og at kommunen derfor valgte en varslingsordning hvor BDO fungerer som en helt uavhengig aktør som mottar, registrerer og håndterer varsler på vegne av kommunen.

I tillegg har de ansatte hatt mulighet til å varsle via ulike andre kanaler, for eksempel via elektronisk skjema, på telefon, ved personlig oppmøte, til verneombud, nærmeste leder, anonymt, og så videre. Det er andre kommuner som har brukt Fredrikstad kommunens modell til etterfølgelse, og etterspurt deres varslingsrutiner, forklarer administrasjonen.

Samtidig påpeker administrasjonen at selv om de mener at de nå har lagt til rette for en svært god varslingsordning vil det alltid være en viss risiko for at et varsel ikke blir registrert. For eksempel dersom en leder eller annen person som får informasjon om et varsel ikke er bevisst på hvordan dette skal følges opp, og sørger for å få varslene videre. utfordringer som dette møtes ved ha en synlig og lett tilgjengelig varslingsordning, god og jevnlig opplæring og informasjon når man bør varsle og hvordan det varsles.

Administrasjonen oppsummerer med at de mener at tiltakene som kommunen allerede har på plass og tiltak som det vil jobbes med ytterligere fremover, som intern opplæring og kommunikasjon, vil bidra til at reelle varsler vil bli registrert.

Revisjonens gjennomgang

Revisjonen har ikke gjennomført ytterligere undersøkelser.

3.8.3 Revisjonens vurderinger

Kommunen skulle vurdere om det er fare for at varsler ikke blir registrert som varsler slik dagens system for registrering fungerer.

Administrasjonen viser til vurderingene som kommunen har gjort i forbindelse med utformingen av varslingsordningen. En synlig og lett tilgjengelig varslingsordning, god og jevnlig opplæring og informasjon når man bør varsle og hvordan det varsles, er relevante målsettinger for å sikre at varsler blir registrert riktig.

Slik vi vurderer det har kommunen gjort vurderinger av om det er fare for at varsler ikke blir registrert som varsler, og konkludert med at det er en viss risiko for dette. Risikoen knytter seg mindre til varslingsordningen i seg selv, og mer til hvor godt kjent ordningen er for ledere og andre ansatte i kommunen.

På bakgrunn av dette er det vår vurdering at vedtakspunkt 7 er fulgt opp.

3.9 Vedtakets punkt 8: Videreutvikling av ytringsklima og trygging av ansatte

3.9.1 Bakgrunn

Som en del av arbeidet med å forebygge og håndtere konflikter hadde kommunen etablert retningslinjer for hvordan ledere i kommunen skal sikre at ansatte i kommunen opplever trygghet, tillit, åpenhet og et godt ytringsklima. Spørreundersøkelsen viste at de fleste ansatte opplevde ytringsklimaet i kommunen som relativt åpent og tolerant. Revisjonens anbefaling var derfor at kommunen viderefører og videreutvikler dette arbeidet.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **ta vare på og videreutvikle det relativt åpne ytringsklimaet i kommunen, og gjøre det enda tryggere for de ansatte å ytre seg kritisk om arbeidsplassrelaterte forhold**

3.9.2 Administrasjonens redegjørelse

Administrasjonen opplyser at Fredrikstad kommune har utarbeidet en Mediaveileder vedtatt av kommunedirektør i mai 2024 og som det ble gitt en orientering om i partssammensatt utvalg, arbeidsmiljøutvalget og samarbeidsutvalget. I Mediaveilederen understrekes det at medarbeidere i Fredrikstad kommune har, som alle andre, ytringsfrihet i tråd med § 100 i Grunnloven. Ytringsfriheten er en viktig forutsetning for demokrati og sannhetssøken, og for individets frie meningsdannelse.

Ifølge administrasjonen innebærer dette i praksis at en arbeidstaker på egne vegne har rett til å ytre seg om faktiske forhold ved virksomheten, og å delta i politisk og faglig debatt som berører virksomheten. I slike tilfeller uttaler den ansatte seg ikke på vegne av Fredrikstad kommune, presiseres det.

Revisjonens gjennomgang

Revisjonen har ikke gjennomført ytterligere undersøkelser.

3.9.3 Revisjonens vurderinger

Kommunen skulle ta vare på og videreutvikle det relativt åpne ytringsklimaet i kommunen, og gjøre det enda tryggere for de ansatte å ytre seg kritisk om arbeidsplassrelaterte forhold.

Revisjonsrapporten konkluderte med at ytringsklimaet i Fredrikstad kommune var relativt åpent. Administrasjonen har med Mediaveilederen videreutviklet forankringen for et åpent ytringsklima, og vil til en viss grad bidra til økt trygghet for de ansatte om sine rettigheter.

På denne bakgrunnen er det revisjonens vurdering at vedtakspunkt 8 er fulgt opp.

3.10 Vedtakets punkt 9: Økt innsats for å forebygge trakassering og konflikter

3.10.1 Bakgrunn

I forvaltningsrevisjonsrapporten var ett av funnene at omfanget av trakassering og mobbing i Fredrikstad kommune lå omtrent på samme nivå som det undersøkelser i andre kommuner viste. Vår vurdering var at kommunen likevel ikke kunne anses å ha oppnådd sin visjon om nulltoleranse for mobbing og trakassering.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **intensivere arbeidet mot trakassering og mobbing på arbeidsplassen og øke den konflikthforebyggende innsatsen**

3.10.2 Administrasjonens redegjørelse

Administrasjonen opplyser at det er opprettet en egen side om temaet på kommunens intranett: «Et likestilt og inkluderende arbeidsmiljø - Fredrikstad kommune». De viser til at det som nevnt under vedtakets punkt 4 også gjennomføres en informasjonskampanje mot trakassering og uønsket seksuell oppmerksomhet som ble lansert i 2024.

Videre opplyser administrasjonen at det i Fredrikstad kommune benyttes 10 faktor, som er en anerkjent medarbeiderundersøkelse, og at den neste undersøkelsen skal gjennomføres våren 2025, etter at ny organisasjon har fått virke i noen måneder. Dette er et verktøy som brukes for å måle trivsel, engasjement, arbeidsmiljø og samarbeid blant de ansatte. Resultatene fra en medarbeiderundersøkelse gir ifølge administrasjonen et viktig grunnlag for å identifisere tiltak som kan forbedre arbeidsmiljøet og fremme medarbeiderskap. Administrasjonen påpeker at for at en medarbeiderundersøkelse skal være nyttig, er det viktig at ledelsen følger opp med konkrete tiltak og åpen dialog rundt resultatene. Dette beskrives som en målsetning for Fredrikstad kommune, slik at kommunen viser ansatte at tilbakemeldingene deres blir tatt på alvor, noe som igjen styrker tilliten mellom medarbeidere og ledelse.

Revisjonens gjennomgang

På kommunens nettside «Et likestilt og inkluderende arbeidsmiljø – Fredrikstad kommune»³ er det dokumentasjon og informasjonsmaterieell knyttet til arbeidet mot forskjellsbehandling, trakassering og seksuell trakassering. Materialet legger til rette for at ledere eller andre kan bruke materialet til å informere og bevisstgjøre ansatte om hvordan man skal forholde seg til ulike typer uakseptabel atferd. Nettsiden henvender seg også til den enkelte ansatte. Blant materialet er kampanjeplakater som kan henges opp på arbeidsplassene, samtaleverktøy, og lenker til informasjonsfilmer. Det er også lenker til eksterne ressurser, som for eksempel Likestillings- og diskrimineringsombudets nettsider om seksuell trakassering.

Fredrikstad kommune er også eneste kommune i landet som gjennomfører en årlig undersøkelse om likestilling og diskriminering⁴.

³ Et likestilt og inkluderende arbeidsmiljø - Fredrikstad kommune

⁴ Resultatene fra likestillings- og inkluderingsundersøkelsen er klare - Fredrikstad kommune, publisert 10. februar 2023.

3.10.3 Revisjonens vurderinger

Kommunen skulle intensivere arbeidet mot trakassering og mobbing på arbeidsplassen og øke den konfliktforebyggende innsatsen. Dette er naturligvis et løpende arbeid, spesielt tatt i betraktning at det skal være nulltoleranse for trakassering og mobbing. Likestillings- og diskrimineringsundersøkelsen og 10 faktor-undersøkelsen fremstår som sentrale verktøy i dette arbeidet, og gjennomføres regelmessig. Som redegjort for under andre vedtakspunkter er det etablert nye informasjons- og opplæringstiltak, blant annet i forbindelse med informasjonskampanjen knyttet til forskjellsbehandling, trakassering og seksuell trakassering. Samlet sett representerer disse en styrking av arbeidet mot trakassering og mobbing på arbeidsplassen.

På den bakgrunnen er det vår vurdering at vedtakspunkt 9 om å intensivere arbeidet mot trakassering og mobbing på arbeidsplassen og øke den konfliktforebyggende innsatsen, er fulgt opp.

3.11 Vedtakets punkt 10: Regelmessig opplæring

3.11.1 Bakgrunn

Revisjonen viste til faglitteratur som viser at lederopplæring om konflikthåndtering er sentralt for god konflikthåndtering i kommuner. Det ble fremhevet som positivt at kommunen hadde gjennomført opplæringstiltak i løpet av de siste årene. Samtidig viste våre undersøkelser at det var planlagt opplæringstiltak som skulle gjennomføres i løpet av våren 2023. De ble også lagt til grunn for anbefalingen at de ansatte i våre undersøkelser etterlyste informasjon og opplæring i konflikthåndtering.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **gjennomføre regelmessig opplæring av ledere og ansatte om konfliktforebygging, om kommunens rutine for konflikthåndtering og framgangsmåte ved klage om ubehagelige og krenkende hendelser**

3.11.2 Administrasjonens redegjørelse

Ifølge administrasjonen er konflikthåndtering et tema på kommunens HMS-kurs, 40-timers kurs og lederkurs. Administrasjonen opplyser at det er opprettet en arbeidsgruppe som jobber med utvikling av et e-læringskurs i konfliktforebygging og håndtering, som skal bygge på kurs i «den vanskelige samtalen.» Det er også utviklet en arbeidsmiljøportal på Frekit, med informasjon om kommunens systematiske HMS-arbeid, og informasjon og kompetansepåfyll relatert til arbeid med arbeidsmiljø.

Revisjonens gjennomgang

Revisjonen har ikke gjennomført ytterligere undersøkelser.

3.11.3 Revisjonens vurderinger

Kommunen skulle gjennomføre regelmessig opplæring av ledere og ansatte om konfliktforebygging, om kommunens rutine for konflikthåndtering og framgangsmåte ved klage om ubehagelige og krenkende hendelser.

Det vises i redegjørelsen til regelmessig opplæring av ansatte, verneombud og ledere i konflikthåndtering. Av nye tiltak nevnes opprettelsen av en arbeidsgruppe som skal utvikle et e-læringskurs hvor dette er

tema. Det vises også til at det er opprettet arbeidsmiljøportal på kommunens intranett. Revisjonens oppfatning er at det per nå er iverksatt konkrete opplæringstiltak rettet mot ledere i kommunen, men at det gjenstår å gjennomføre tilsvarende opplæringstiltak overfor øvrige ansatte, for eksempel ved at man ferdigstiller e-læringskurset og distribuerer dette i organisasjonen.

På denne bakgrunnen er det vår vurdering at administrasjonens arbeid med vedtakets punkt 10 er påbegynt, men ikke ferdigstilt.

3.12 Vedtakets punkt 11: Iverksetting av planer

3.12.1 Bakgrunn

Kommunen var på revisjonstidspunktet i gang med å iverksette en oppfølgingsplan vedtatt i administrasjonsutvalget i sak 05/23. Planen bygde på en medarbeiderundersøkelse om krenkende hendelser, forskjellsbehandling eller utenforskap som ble gjennomført høsten 2022. Planen skulle iverksettes i løpet av våren 2023. Revisjonen påpekte som svært positivt at hele organisasjonen arbeidet aktivt med planer og tiltak i etterkant av medarbeiderundersøkelsen. Vår anbefaling knyttet seg til iverksettingen av disse planene.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **arbeide for å realisere alle gode intensjoner i kommunens planer og dokumenter om å bygge tillit mellom ledere og ansatte og legge til rette for helsebringende og meningsfulle arbeidssituasjoner**

3.12.2 Administrasjonens redegjørelse

Administrasjonen opplyser at det er jobbet med å prøve ut tiltak relatert til tillitsreform og tillitsbasert styring og ledelse, i perioden 2023/2024. Inkludert i dette arbeidet ble det jobbet med medarbeiderskap og utviklet en medarbeiderplakat (se også delkapittel 3.4.2.)

Det vises også til at kommunen i løpet av 2025 skal implementere en digital løsning for onboarding av nyansatte. Dette omfatter strukturert introduksjon til arbeidsoppgaver, opplæring i kommunens verdier og kultur, retningslinjer og føringer, samt tett oppfølging de første månedene.

Revisjonens gjennomgang

I Handlingsprogram 2024-2027 og Årsbudsjett 2024 fremkommer det at det i 2022 ble etablert en partsammensatt arbeidsgruppe som skulle arbeide med å etablere en pilot for implementering av tillitsreformen i tre virksomheter i hvert sitt kommunalområde⁵. Målet med tillitsreformen er å «gi tilliten, tiden og makten tilbake til de som utgjør førstelinja og ryggraden i velferdsstaten»⁶. En rapport med anbefalinger om det videre arbeidet skulle legges frem til politisk behandling høsten 2024. På revisjonstidspunktet, januar 2025, har ikke dette slik vi oppfatter det vært til behandling i det partssammensatte utvalget.

⁵ [handlingsprogram-2024-2027-og-budsjett-2024.pdf](#), s. 167.

⁶ Ibid, s. 166.

3.12.3 Revisjonens vurderinger

Kommunen skulle arbeide for å realisere alle gode intensjoner i kommunens planer og dokumenter om å bygge tillit mellom ledere og ansatte og legge til rette for helsebringende og meningsfulle arbeidssituasjoner. Revisjonen hadde konkludert med at kommunen hadde et godt planverk og at det ble utarbeidet tiltaksplaner på grunnlag av regelmessige kartlegginger av det psykososiale og fysiske arbeidsmiljøet. Samtidig viste spørreundersøkelsen blant de ansatte at de ikke opplevde at kommunen jobbet aktivt for med forebygging av konflikter på arbeidsplassen.

Administrasjonen viser til at det er etablert et nytt digitalt verktøy i opplæringen av nyansatte og at det er satt i gang pilotprosjekter knyttet til tillitsbaserte arbeidsformer og tillitsreform. Arbeidet med å videreføre erfaringene med pilotene er slik vi forstår det i en tidlig fase, og det gjenstår en politisk behandling av erfaringsgrunnlaget fra pilotene. Samlet sett vil både et nytt verktøy i opplæringen av nyansatte og det videre arbeidet med tillitsreform kunne bidra til å legge til rette for mer helsebringende og meningsfulle arbeidssituasjoner.

På bakgrunn av dette er det vår vurdering at vedtakets punkt 11 er fulgt opp.

3.13 Vedtakets punkt 12: Oppfølging av saksbehandlingsregler

3.13.1 Bakgrunn

Svarene fra spørreundersøkelsen indikerte at kommunens egne saksbehandlingsregler for behandling av søknader og klager ikke i tilstrekkelig grad ble fulgt opp med de ansatte det gjaldt. Revisjonen fant også indikasjoner på at innsyn og retten til kontradiksjon ikke ble ivaretatt fullt ut i forbindelse med klager.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **etterleve saksbehandlingsreglene i rutine for konflikthåndtering, herunder**
 - **rask og saklig håndtering av søknader med tilbakemelding til dem det gjelder**
 - **melding til klager om saksgang og utfall av klagen**
 - **oppfylle rett til innsyn og imøtegåelse av påstander for partene**
 - **sørge for at retningslinjenes krav om at ledere ikke skal behandle saker de selv er involvert i, følges**
 - **sette raskt i verk avbøtende tiltak som kontrolleres og følges opp i ettertid, når klager får medhold**

3.13.2 Administrasjonens redegjørelse

Administrasjonen opplyser at medarbeidere i Fredrikstad kommune siden 2017 har deltatt på opplæring hos Arbeidsmiljøspesialistene. Rundt 4-5 medarbeidere har siden 2018 blitt sertifisert som faktaundersøkere med opplæring i å håndtere vanskelige arbeidsmiljø saker, eller følge interne konflikter for faktagjennomgang hvis partene aksepterer det. De la til at kommunen fortsatt vil ha fokus på konflikthåndtering og at gjennomgang skal gjøres på en nøytral måte som ivaretar partene i en konflikt.

Videre opplyser de at Virksomhet personal og lønn, ved Avdeling for arbeidsgiverstøtte mottar en rekke henvendelser der en medarbeider fremmer ønske/forslag om endring for egen del som knytter seg til arbeidsmiljøet og en misnøye uten definert motpart eller på bakgrunn av egne utfordringer basert på egne opplevelser eller reaksjoner.

Saksbehandleren vil normalt selv undersøke om forholdet er en klage som retter seg mot arbeidsgiver som part. Enhver arbeidstaker har krav på et fullt ut forsvarlig arbeidsmiljø, presiserer de. Om forholdet vurderes som en søknad vil saken håndteres videre i virksomheten arbeidstakeren tilhører.

Videre opplyste administrasjonen at avdeling for arbeidsgiverstøtte har rutinemessige møter hver andre uke hvor de diskuterer henvendelser som er mottatt, også søknader. Formålet er å allokere saker etter ressursituasjonen og å unngå dobbeltbehandling ved at flere saker håndterer samme henvendelse. I tillegg diskuteres og kvalitetssikres vurderinger og likebehandling. Avdelingen etterstreber hurtig håndtering. Saksbehandlere følger imidlertid ikke aktivt opp søknader som er oversendt internt i de aktuelle virksomheter, forklarte administrasjonen.

Med hensyn til håndtering av melding til klager om saksgang og utfall av klagen, opplyser administrasjonen at slike klager primært skal håndteres i aktuell virksomhet. Virksomhet personal og lønn bistår da ofte ledere med å få klagen konkretisert. Den aktuelle virksomheten tar initiativ til et møte med klager, noen ganger med bistand fra virksomhet personal, lønn, som da bistår med forslag til videre undersøkelser og eventuelle personalmessige tiltak for å håndtere avvik.

Vedrørende underpunktet om retten til innsyn og imøtegåelse forklarte administrasjonene at innsynsbe-
gjæringer håndteres av Byarkivet. Kun unntaksvis kontakter Byarkivet virksomhet personal og lønn for å få bistand i vurderingen av om det er grunnlag for å unnta opplysninger i enkeltsaker. Enkeltvedtak om personalmessige beslutninger følger maler hvor det orienteres om rett til innsyn etter forvaltningsloven §18,19, forhåndsvarsling og så videre. Som ledd i saksbehandlingen tilbys alltid kontradiksjon om utfallet av beslutningen kan ha personalmessige følger. Dette kan inngå i rutinemøtene for saksfordeling og kvalitetssikres der. Administrasjonen forklarte at disse malene gjennomgås ved behov, på eget initiativ eller ved endringer i rettspraksis, regelverksendringer og liknende.

Administrasjonen presiserer at punktet som omhandler habilitet er ivaretatt ved at det innledningsvis i saksbehandlingen gjøres en vurdering av habilitet.

Vedrørende underpunktet om raskt å sette i verk avbøtende tiltak og at disse kontrolleres og følges opp i ettertid, opplyste administrasjonen at dette ivaretas ved at de aktuelle virksomhetene får bistand fra virksomhet personal og lønn med å reetablere en tilstand som er i henhold til regelverket. Dette kan dreie seg om å utarbeide tiltak som ivaretar den ansattes rett til et forsvarlig arbeidsmiljø, eller at «negativ atferd» korrigeres ved hjelp av tiltak som spenner fra tilrettevisninger til avskjed. Aktuelle virksomheter håndterer selv tilrettevisninger og advarsler. Virksomhet personal og lønn saksbehandler bare de mer kvalifiserte tiltakene og reaksjonsformene, som oppsigelse, avskjed og suspensjon.

Administrasjonen forklarte at ansvaret for oppfølgingen av saker hvor det besluttes tilrettevisning eller advarsel ligger til aktuelle virksomheter. Virksomhets personal og lønn gir rutinemessig råd om hvilke tiltak som bør iverksettes og følges opp, også tiltak som forhindrer gjentagelse av saker som har endt med oppsigelser og liknende.

Revisjonens gjennomgang

Revisjonen har ikke gjennomført ytterligere undersøkelser.

3.13.3 Revisjonens vurderinger

Bystyrets vedtak ber kommunen etterleve saksbehandlingsreglene i Rutine for konflikthåndtering. Administrasjonen viser til at det er etablert retningslinjer og en praksis som skal sikre at saksbehandlingsrutinene blir fulgt.

Det fremkommer av administrasjonens redegjørelse at den aktuelle virksomhet behandler søknader om endringer i arbeidsmiljøet, og at dette noen ganger understøttes av en kvalitetssikring i virksomhet personal og lønn. Det er også etablert en ordning hvor man fordeler saker for å unngå at flere enn én instans behandler søknaden. Dette medfører slik vi vurderer det at kommunen har etablert en ordning som legger til rette for at søknader skal kunne behandles på en rask og saklig måte.

Med hensyn til kommunens plikt til å oppfylle retten til innsyn om saksgang og utfall på en klage, har administrasjonen opplyst at dette primært ivaretas av den aktuelle virksomheten. Virksomhet personal og lønn kan bistå ledere med å konkretisere klagen og komme med forslag til undersøkelser og tiltak.

Vi har sett at underpunktet knyttet til retten til innsyn faller inn under Byarkivets ansvarsområde. Enkeltvedtakene følger maler som orienterer mottakeren om innsynsretten. Administrasjonen opplyste at det som ledd i saksbehandlingen alltid tilbys kontradiksjon hvis utfallet av beslutningen har personalmessige følger. Avveininger rundt dette kan også være tema i virksomhet personal og lønn sine møter om saksfordeling.

Administrasjonen har opplyst at hensynet til habilitet, i det fjerde underpunktet er ivaretatt ved at det innledningsvis i saksbehandlingen gjøres en habilitetsvurdering

Underpunktet om å raskt sette i verk avbøtende tiltak som kontrolleres og følges opp i ettertid, når klager får medhold, sikres ifølge administrasjonen ved at virksomhet personal og lønn bistår den aktuelle virksomheten. Dette gjøres, slik revisjonen forstår det, ved at de to virksomhetene samarbeider med å utarbeide tiltak knyttet til arbeidsmiljøet. Den aktuelle virksomheten har hovedansvaret for dette, men virksomhet personal og lønn har ansvaret for å saksbehandle de sakene hvor det er snakk om tiltak som medfører endringer i ansettelsesforholdet.

Samlet sett er kommunens saksbehandlingsregler i rutine for konflikthåndtering slik vi vurderer det et godt utgangspunkt for en god saksbehandling av saker knyttet til konflikthåndtering. Ordlyden i bystyrets vedtak retter seg også mot hvordan man sikrer at disse retningslinjene praktiseres på en god måte. Mye av ansvaret ligger hos ledelsen i de virksomhetene som er berørt. I saker hvor det er aktuelt med tiltak som har konsekvenser for ansettelsesforhold er ansvaret for prosessen som helhet delt mellom den aktuelle virksomhet og virksomhet personal og lønn. Slik revisjonen vurderer det er det en iboende risiko for at saker kan bli tolket ulikt i de aktuelle virksomhetene og at virksomhet personal og lønn har en begrenset mulighet til å etterprøve de vurderingene som gjøres i virksomhetene.

Revisjonen vurderer at administrasjonens redegjørelse beskriver en praksis som er innenfor rammene av rutinene for konflikthåndtering. På den annen side er det fortsatt noe usikkerhet knyttet til i hvilken grad rutinen følges opp konsekvent på tvers av hele kommunens organisasjon, men det ligger ikke innenfor rammene av denne oppfølgingsundersøkelsen å gjøre omfattende kontrollhandlinger for å avdekke eventuelle svakheter knyttet til dette. Revisjonen legger administrasjonens redegjørelse til grunn, og vurderer på bakgrunn av dette at vedtakspunkt 12 er fulgt opp.

3.14 Vedtakets punkt 13: Forebygging av gjengjeldelser

3.14.1 Bakgrunn

Revisjonsrapporten viste til at det i dokumentet *Varslingsordningen* var etablert et sterkt forsvar for varsleren mot gjengjeldelser: «Dersom en varslers blir, eller står i fare for å bli, utsatt for gjengjeldelse, vil Fredrikstad kommune som arbeidsgiver sørge for at gjengjeldelsen opphører umiddelbart»⁷. Kommunen som arbeidsgiver skal også blant annet ha samtaler med varsleren med jevne mellomrom og vurdere midlertidige endringer i personalansvaret. Kommunen skal også gripe aktivt inn for å forhindre at den som varsler blir trakassert eller mobbet av kolleger, herunder i form av utfrysing⁸.

Samtidig fremkom det i rapporten at 34 prosent av de som hadde satt fram klage (det dreide seg om 20 personer), svarte at de hadde opplevd minst en av følgende negative reaksjoner som følge av at de klager.

- utestengelse fra arbeidsfellesskapet,
- refs og irrettesettelse av leder
- at de fikk ødelagt sine karrieremuligheter
- at de opplevde reaksjonene så sterke at de valgte å flytte til en annen stilling
- at de ble mobbet,
- og/eller at de ble fratatt arbeidsoppgaver.

Revisjonen konkluderte derfor med at kommunen ikke i tilstrekkelig grad hadde oppfylt sitt eget krav om at gjengjeldelse ikke skal skje i forbindelse med klager.

Bystyret vedtok derfor at kommunen skal

- **sørge for at det ikke skjer gjengjeldelse mot den som setter fram klage**

3.14.2 Administrasjonens redegjørelse

Administrasjonen viser til, oppdaterte varslingsdokumenter, varslingsrutine og prinsippdokument, som beskrevet under vedtakspunkt 1.

Revisjonens gjennomgang

Revisjonen har ikke gjort ytterligere undersøkelser.

3.14.3 Revisjonens vurderinger

Kommunen skulle sørge for at det ikke skjer gjengjeldelse mot den som setter fram klage.

Revisjonsrapporten viste til at varslingsordningen er tydelig på arbeidsgivers ansvar og at gjengjeldelser ikke tolereres av kommunen. Rutine for konflikthåndtering sier at forbud mot gjengjeldelser også gjelder ved klage. Tilføyelsene i varslingsordningen og varslingsrutinen som administrasjonen har redegjort for i vedtakspunkt 1 representerer en styrking av kommunens retningslinjer og rutiner for konflikthåndtering, blant annet ved at forbudet mot gjengjeldelse er enda tydeligere enn før.

⁷ Varslingsordningen for Fredrikstad kommune, s. 10.

⁸ Ibid.

Samtidig var bakgrunnen for bystyrets vedtak at en vesentlig andel ansatte som hadde fremsatt klager hadde opplevd ulike former for gjengjeldelse. Kommunens retningslinjer og rutiner på området var vurdert som gode, så vedtaket knytter seg til at kommunen skal sikre seg at disse overholdes i praksis.

Revisjonen vurderer at administrasjonens redegjørelse i liten grad beskriver hvilke grep som er tatt for å sikre at gjengjeldelse ikke skal skje, utover en tydeliggjøring av kommunens rutiner og retningslinjer. Slik vi vurderer det legger bystyrets vedtak og alvorligheten av funnene i rapporten grunnlag for at ytterligere tiltak må gjennomføres for å sikre at slik gjengjeldelse ikke oppstår.

På bakgrunn av dette er det vår vurdering at vedtaks punkt 13 om forebygging av gjengjeldelser er påbegynt, men ikke ferdigstilt.

4 Konklusjon

Revisjonen har i denne rapporten vurdert om og i hvilken grad kommunestyrets vedtak i sak 132/23 er fulgt opp. Revisjonen har konkludert med at 9 av 13 punkter i vedtaket er fulgt opp. Punktene 5, 10, og 13 vurderer vi som påbegynt, men ikke ferdigstilt. Vedtakspunkt 3 vurderes som ikke fulgt opp.

Kommunen bør videre

- legge til rette for regelmessige diskusjoner på arbeidsstedene i kommunen om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmeldinger og varsling
- jevnlig kartlegge de ansattes tillit til at det er trygt å varsle
- gjennomføre regelmessig opplæring av ledere og ansatte om konfliktforebygging, om kommunens rutiner for konflikthåndtering og framgangsmåte ved klage om ubehagelige og krenkende hendelser
- sørge for at det ikke skjer gjengjeldelse mot den som setter fram klage

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 28.02.2025



Casper Støten
oppdragsansvarlig revisor



Kjetil Ramsdal
forvaltningsrevisor

5 Kilder og vedlegg

5.1 Relevante dokumenter

- a) Redegjørelse for oppfølging av vedtak «Oppfølging av forvaltningsrevisjon *Varsling og konflikthåndtering*», datert 2. desember 2024 (vedlagt)
- b) Svar på oppfølgingsspørsmål, i e-post datert 20. februar 2025
- c) 131223_Varsling etter arbeidsmiljøloven
- d) Varslingsordningen for Fredrikstad kommune
- e) Varslingsplakat
- f) Varsling – Rutine for saksbehandling ved mottak-, behandling og oppfølging av varsler»
- g) Medarbeiderplakaten
- h) Årsrapport 2023
- i) Et likestilt og inkluderende arbeidsmiljø - Fredrikstad kommune
- j) Handlingsprogram 2024-2027
- k) Mediaveileder for Fredrikstad kommune
- l) Oversiktsrapport forberedelse samling om varsling



ØSTRE VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS

Råkollveien 103
1664 ROLVSØY

Deres referanse

Vår referanse
2022/9666-27 (PALKLA)

Dato
27.02.2025

Oversendelse av oppfølgingsrapport Varsling og konflikthåndtering for uttalelse

Vi viser til oversendt oppfølgingsrapport for varsling og konflikthåndtering.

Kommunedirektøren stiller seg bak konklusjoner og vurderinger i rapporten og vil følge opp samtlige anbefalinger om tiltak som framkommer der.

Aktuelle ledere og medarbeidere med ansvar for varslingsordningen og retningslinjene for konflikthåndtering vil nå sette seg inn i oppfølgingsrapporten, dens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger, som grunnlag for en vurdering av hvordan samtlige anbefalinger best kan følges opp i organisasjonen, og hvilke konkrete tiltak som skal gjennomføres. Dette vil også danne grunnlag for videre forvaltning og forbedringsarbeid på området.

Vi takker for et godt samarbeid med revisjonen innenfor et område som er svært viktig for kommunen.

Med hilsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Pål Henning Klavenes
virksomhetsleder

Kvalitet og styring

Postadresse: Postboks 1405, 1602 FREDRIKSTAD
Webadresse: www.fredrikstad.kommune.no
Org.nr: 940 039 541 Bank: 5122 05 77000

Besøksadresse: Nygaardsgt. 16, 1606 Fredrikstad
E-postadresse: postmottak@fredrikstad.kommune.no
Telefon: 69 30 60 00



ØSTRE VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS

Råkollveien 103
1664 ROLVSØY

Deres referanse

Vår referanse
2022/9666-25 (PALKLA)

Dato
02.12.2024

Oppfølging av forvaltningsrevisjon "Varsling og konflikthåndtering"

Vi viser til deres henvendelse av 28. oktober 2024, om oppfølging av forvaltningsrevisjon «Varsling og konflikthåndtering.»

Fredrikstad kommune jobber kontinuerlig med forbedringsarbeid innenfor varslingsområdet, da en fungerende varslingsordning med høy tillit er svært viktig for alle medarbeidere og kommunen som arbeidsgiver.

Oppfølgingen av det enkelte tiltak redegjøres for under hvert punkt.

- **Vurdere å gjøre tilføyelser i varslingsordningen og varslingsrutinen i samsvar med føringer i lovforarbeidene og Arbeidstilsynet og KS sine anbefalinger**

Våre varslingsrutiner er oppdatert i henhold til revisjonens anbefalinger. Følgende tekst er føyd til (i gult), i varslingsrutinen:

Kommunens oppfølging av varslingsrådets anbefalinger

Varsler om kritikkverdige forhold

Som en del av saksbehandlingen skal det utarbeides:

- Tiltaksplan (inkludert hvem som skal involveres og informeres), og
- Framdriftsplan

En tiltaksplan skal utarbeides innen 14 dager etter at ansvarlig direktør har mottatt notatet fra kommunens varslingskoordinator. Tiltaksplanen skal holdes løpendet oppdatert fram til saken avsluttes. I den oppdaterte tiltaksplanen skal det tas stilling til om det har framkommet nye opplysninger som tilsier ytterligere undersøkelser, og hvilken innvirkning det i så tilfelle vil få for framdriftsplanen.

I framdriftsplanen skal det settes konkrete frister for gjennomføring av de enkelte tiltakene. Tidsfrister må tilpasses forholdene i den aktuelle saken, men det skal som hovedregel legges opp til at alle tiltak gjennomføres så raskt som mulig. Det er et mål at varslingssaker ikke skal trekke ut i tid, av hensyn til alle involverte parter.

Kvalitet og styring

Postadresse: Postboks 1405, 1602 FREDRIKSTAD
Webadresse: www.fredrikstad.kommune.no
Org.nr: 940 039 541 Bank: 5122 05 77000

Besøksadresse: Nygaardsgt. 16, 1606 Fredrikstad
E-postadresse: postmottak@fredrikstad.kommune.no
Telefon: 69 30 60 00

Ansvarlig leder skal forsøke å løse saken ved å iverksette tiltak som er beskrevet i tiltaksplanen, **innen de angitte fristene**.

I prinsippdokumentet:

Hvem kan varsle og hva kan det varsles om?

Trygghet, tillit, åpenhet og et godt ytringsklima skal være gjennomgående prinsipper i hele kommunen.

I tillegg til kritikkverdige forhold, plikter arbeidstakere i Fredrikstad kommune også å varsle dersom de blir;

- oppmerksomme på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse, og som den ansatte ikke selv kan rette opp
- kjent med at det skjer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen
- skadet eller syke av arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen

Varsler om forhold med akutt risiko for liv og helse må rettes direkte til nødetatene.

Arbeidsgivers omsorgsplikt

Fredrikstad kommunes omsorgsplikt som arbeidstaker gjelder for alle ansatte. Mens varslingssaken utredes, skal kommunen påse at det sikres et forsvarlig arbeidsmiljø for alle parter, herunder varsler og eventuelle omvarslede.

Omsorgplikten gjelder helt til saken er avsluttet, også i tilfeller der arbeidsforholdet er opphørt.

Både varslere og omvarslede kan oppleve sterke reaksjoner (eksempelvis sykdom) også etter at saken er avsluttet. Fredrikstad kommune skal sørge for å kunne gi et tilbud som kan bidra til at de involverte kan fortsette i jobb der de var, eller får tilbud om annen stilling. Arbeidstakere som opplever seg utstøtt fra arbeidslivet må sikres tilstrekkelig ettervern. **Det vises i denne forbindelse særlig til arbeidsgivers omsorgsplikt og forbudet mot gjengjeldelse. I tillegg til ansvarlig leder har også virksomhet personal og lønn og verneombudet en rolle i ettervernet, gjennom å sørge for god informasjon til varslere og omvarslede, samt fortsatt ivaretagelse av de involvertes anonymitet.**

Forbud mot gjengjeldelse

Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler er forbudt og skal ikke forekomme.

Gjengjeldelse er enhver ugunstig handling, praksis eller unnlattelse som er en følge av, eller en reaksjon på, at arbeidstaker har varslet, for eksempel:

- Trusler, trakassering, usaklig forskjellsbehandling, sosial ekskludering eller annen utilbørlig opptreden
- Advarsel, endring i arbeidsoppgaver, omplassering eller degradering
- Suspensjon, oppsigelse, avskjed eller ordensstraff

Dersom en varsler blir, eller står i fare for å bli, utsatt for gjengjeldelse, vil Fredrikstad kommune som arbeidsgiver sørge for at gjengjeldelsen opphører umiddelbart. For varslere som står i fare for å bli utsatt for gjengjeldelse vil Fredrikstad kommune sette i verk forebyggende tiltak, for eksempel:

- **Til enhver tid avstå fra aktive gjengjeldelseshandlinger som arbeidsgiver**
- **Sørge for at identiteten til varsleren ikke blir kjent**

- Ha samtaler med varsleren med jevne mellomrom, for å fange opp eventuelle endringer i arbeidsmiljøet
- Vurdere om det skal gjøres midlertidige endringer i personalansvaret, for å bedre tilrettelegge for et forsvarlig arbeidsmiljø for alle parter
- Gripe aktivt inn for å forhindre at den som varsler blir trakassert eller mobbet av kolleger, herunder utfrysing
- Involvere og ansvarliggjøre leder over leder

Ved eventuell gjengjeldelse kan arbeidstaker ha krav på oppreisning etter arbeidsmiljøloven § 2 A-5.

- **Sette i verk regelmessige informasjons- og opplæringstiltak om varsling og framgangsmåter ved varsling**

Det ble gjennomført en ledersamling med kompetansepåfyll på temaet varsling 13. desember 2023. Presentasjon fra opplæringen følger som vedlegg til svarbrevet.

I forkant av ledersamlingen ble det sendt ut en spørreundersøkelse til lederne. Målet med denne spørreundersøkelsen var blant annet å sørge for at opplæringen på ledersamlingen dekket relevante temaer/problemstillinger, og få økt innsikt i ledernes behov for kompetansepåfyll og bistand i varslingssaker. Se fil 'Oversiktsrapport forberedelse samling om varsling'.

Spørreundersøkelsen viste at 80 % av lederne ikke har erfaring med å håndtere et varsel. Innspillene fra de som har håndtert et varsel harmonerer med de generelle behovene for opplæring og støtte; hvordan saksbehandle og undersøke et varsel, og behov for ressurser og bistand til arbeidet. Spørreundersøkelsen viste at lederne opplever behov for økt kompetanse om varsling, samtidig som de ved behandling av et varsel ønsker bistand til å følge opp den konkrete saken.

Det er lagt til en varslingsknapp og side om varsling på Frekit – «løftet» på «banner» øverst på Frekit: [Varsling om korrupsjon, misligheter og andre lovbrudd](#)

Kommunen gjennomfører jevnlig HMS-kurs for kommunens tillitsvalgte, vernetjeneste og ledere, og tilbyr både 40 t kurs og lederkurs (2 dager). Temaer som varsling og konflikthåndtering inngår i kurset.

- **Legge til rette for regelmessige diskusjoner på arbeidsstedene i kommunen om grenseoppgangen mellom kritiske ytringer, avviksmeldinger, bekymringsmeldinger og varsling**

Informasjonskampanje mot trakassering og uønsket seksuell oppmerksomhet, med informasjon om hvordan man skal varsle, lanseres i løpet av 2024.

Det er utarbeidet en egen side på kommunens side om temaet: [Et likestilt og inkluderende arbeidsmiljø - Fredrikstad kommune](#).

Det er jobbet med å prøve ut tiltak relatert til tillitsreform, og tillitsbasert styring og ledelse, i perioden 2023/2024. Inkludert i dette arbeidet ble det jobbet med medarbeiderskap og utviklet en medarbeiderplakat. Se vedlagt fil 'medarbeiderplakat'.

- **Oppmuntre ansatte til i størst mulig grad å benytte varslingskanalen til kommunens eksterne varslingsmottak når de ønsker å varsle**

Det er opprettet en egen varslingside på vårt intranett «Frekit» hvor all vår informasjon om varslingsordning ligger lett tilgjengelig, samt innehar lenker til selve varslingsordningen hos BDO. Intranettsiden om varslingsordning ligger på forsiden av Frekit, og er derfor lett synlig og tilgjengelig.

Kommunen har også opprettet en side om hvordan man går fram dersom man opplever forskjellsbehandling, trakassering og/ eller seksuell trakassering:

[Et likestilt og inkluderende arbeidsmiljø - Fredrikstad kommune](#)

For å sikre at nye ansatte får en god start og raskt blir integrert i organisasjonen, vil kommunen videreutvikle onboarding-prosessen, og skal i 2025 jobbe med å implementere en digital løsning for onboarding. Dette omfatter strukturert introduksjon til arbeidsoppgaver, opplæring i kommunens verdier og kultur, retningslinjer og føringer, samt tett oppfølging de første månedene. Nyttig informasjon om varslingsordningen til kommunen er en del av onboarding prosessen.

- **Sette i verk tiltak som kan øke de ansattes tillit til at det er trygt å varsle i Fredrikstad kommune, og at man som varsler blir ivaretatt av kommunen**

Se beskrivelser under 2. tiltakspunkt.

- **Gjøre en nærmere vurdering av hva som kan ligge til grunn for det store spriket mellom antall varsler ifølge spørreundersøkelsen og kommunens egen registrering**

Kommunen er spurt om å gjøre en nærmere vurdering av hva som kan ligge til grunn for det «store avviket» mellom de svarene medarbeidere har gitt i en spørreundersøkelse og kommunens egne tall på mottatte eller registrerte varsler. Foreligger det klage eller varsler i arbeidsmiljøet plikter arbeidsgiver å foreta en nøytral gjennomgang av saken ved hjelp av intervjuer med de involverte, eventuelle vitner. Arbeidsgiver kan derfor ikke ensidig bygge på informasjon fra den ene part i slike saker, men må basere sine beslutninger og tiltak på en rettferdig og sannferdig gjennomgang av sakens fakta (Einarsen, Pedersen og Hoel, 2016). Er det andre forhold som ikke omfattes av Arbeidsmiljøloven plikter ikke arbeidsgiver å ha en slik oppfølging, og i en del tilfeller vil klagen eller varslet finne sin løsning lokalt ved hjelp av linja, tillitsvalgt, verneombud eller andre.

Vi tar til etterretning at svar i spørreundersøkelsen viser at 107 medarbeidere mener de har varslet over en periode. Om det dreier seg om forhold i eget arbeidsmiljø og om hvordan det er blitt varslet sier ikke svarene eller spørreundersøkelsen i rapporten noe om. Vi har grunn til å tro ut fra erfaringstall med egen varslingskanal, at dette kan være tilfeller med andre forhold enn alvorlige kritikkverdige forhold, eller opplevelser rundt eget arbeidsmiljø som det er plikt til å varsle om f.eks. mobbing, trakassering e.l. Det kan gi forklaring på avviket mellom kommunens statistikk og tallene revisjonen viser til.

Statistikk fra BDO viser at ca. 62 % av mottatte varsler 2023 gjaldt ikke kritikkverdige forhold.

Aktuelle ledere, Digitalisering og BDO er også forespurt, uten at det har gitt noen ytterligere opplysninger som kan kaste lys over spriket.

- **Vurdere om det er fare for at varsler ikke blir registrert som varsler slik dagens system for registrering fungerer**

Fredrikstad kommune har hatt stort fokus på varsel og varslingsordningen til de ansatte helt tilbake til 2018, derfor har vi nå også valgt en varslingsordning med helt uavhengig aktør BDO til å motta, registrere og håndtere varsel på vegne av kommunen. De ansatte er også gitt mulighet til å varsle via ulike kanaler, via elektronisk skjema, på telefon, personlig oppmøte, til verneombud, nærmeste leder, anonymt osv. Det er andre kommuner som har brukt Fredrikstad kommunens modell til etterfølgelse, og etterspurt våre varslingsrutiner.

Selv om vi mener å nå ha lagt til rette for en svært god varslingsordning vil det alltid være en viss risiko for at et varsel ikke blir registrert, dersom en leder eller annen person som får informasjon om et varsel ikke er bevisst på hvordan dette skal følges opp, og sørger for å få varslene videre. utfordringer som dette møtes ved ha synlig og lett tilgjengelig varslingsordning, god og jevnlig opplæring og informasjon når man bør varsle og hvordan det varsles.

Vi mener de tiltak som kommunen alt har på plass og vil jobbe ytterligere med fremover som intern opplæring, kommunikasjon vil bidra til at reelle varsler blir registrert.

- **Ta vare på og videreutvikle det relativt åpne ytringsklimaet i kommunen, og gjøre det enda tryggere for de ansatte å ytre seg kritisk om arbeidsplassrelaterte forhold**

Fredrikstad kommune har Medieveileder besluttet av kommunedirektør i mai 2024 og orientert om i PSU og AMU/SAMU. I medieveilederen understrekes det at medarbeidere i Fredrikstad kommune har, som alle andre, ytringsfrihet i tråd med § 100 i Grunnloven. Ytringsfriheten er en viktig forutsetning for demokrati og sannhetssøken, og for individets frie meningsdannelse.

Det innebærer i praksis at en arbeidstaker på egne vegne har rett til å ytre seg om faktiske forhold ved virksomheten, og delta i politisk og faglig debatt som berører virksomheten. I slike tilfeller uttaler den ansatte seg ikke på vegne av Fredrikstad kommune.

[https://frk.sharepoint.com/sites/Informasjon/Delte dokumenter/Forms/AllItems.aspx?id=%2Fsites%2FInformasjon%2FDelte dokumenter%2FKommunikasjon%2FMedieveileder-Fredrikstadkommune-060524%2Epdf&parent=%2Fsites%2FInformasjon%2FDelte dokumenter%2FKommunikasjon](https://frk.sharepoint.com/sites/Informasjon/Delte%20dokumenter/Forms/AllItems.aspx?id=%2Fsites%2FInformasjon%2FDelte%20dokumenter%2FKommunikasjon%2FMedieveileder-Fredrikstadkommune-060524%2Epdf&parent=%2Fsites%2FInformasjon%2FDelte%20dokumenter%2FKommunikasjon)

- **Intensivere arbeidet mot trakassering og mobbing på arbeidsplassen og øke den konfliktforebyggende innsatsen**

Det er opprettet egen side om temaet på kommunens sider: [Et likestilt og inkluderende arbeidsmiljø - Fredrikstad kommune](#).

Det skal som nevnt også gjennomføres en informasjonskampanje mot trakassering og uønsket seksuell oppmerksomhet lanseres i løpet av 2024.

I Fredrikstad kommune benyttes 10 faktor, som er en anerkjent medarbeiderundersøkelse. Neste undersøkelse skal gjennomføres våren 2025, etter at ny organisasjon har fått virke noen måneder. En medarbeiderundersøkelse er et verktøy som brukes for å måle trivsel, engasjement, arbeidsmiljø og samarbeid blant de ansatte. Resultatene fra en medarbeiderundersøkelse gir et viktig grunnlag for å identifisere tiltak som kan forbedre arbeidsmiljøet og fremme medarbeiderskap. For at en medarbeiderundersøkelse skal være nyttig, er det viktig at ledelsen følger opp med konkrete tiltak og åpen dialog rundt resultatene. Dette er en målsetning for Fredrikstad kommune slik at kommunen viser ansatte at tilbakemeldingene deres blir tatt på alvor, som igjen styrker tilliten mellom medarbeidere og ledelse.

- **Gjennomføre regelmessig opplæring av ledere og ansatte om konfliktforebygging, om kommunens rutiner for konflikthåndtering og framgangsmåte ved klage om ubehagelige og krenkende hendelser**

Konflikthåndtering er tema på kommunens HMS-kurs, 40 t kurs og lederkurs.

En arbeidsgruppe jobber med utvikling av et e-læringskurs i konfliktforebygging og håndtering, som skal bygge på kurs i «den vanskelige samtalen.»

Det er utviklet en arbeidsmiljøportal på Frekit, med informasjon om kommunens systematiske HMS-arbeid, og informasjon og kompetansepåfyll relatert til arbeid med arbeidsmiljø.

- **Arbeide for å realisere alle gode intensjoner i kommunens planer og dokumenter om å bygge tillit mellom ledere og ansatte og legge til rette for helsebringende og meningsfulle arbeidssituasjoner**

Det er jobbet med å prøve ut tiltak relatert til tillitsreform, og tillitsbasert styring og ledelse, i perioden 2023/2024. Inkludert i dette arbeidet ble det jobbet med medarbeiderskap og utviklet en medarbeiderplakat. Se vedlagt fil 'medarbeiderplakat'.

Det vises også til at alle nye onboarding-prosessen, hvor vi i 2025 skal jobbe med å implementere en digital løsning for onboarding. Dette omfatter strukturert introduksjon til arbeidsoppgaver, opplæring i kommunens verdier og kultur, retningslinjer og føringer, samt tett oppfølging de første månedene.

- **Etterleve saksbehandlingsreglene i Rutine for konflikthåndtering, herunder:**
 - **rask og saklig håndtering av søknader med tilbakemelding til dem det gjelder**
 - **melding til klager om saksgang og utfall av klagen**
 - **oppfylle rett til innsyn og imøtegåelse av påstander for partene**
 - **sørge for at retningslinjenes krav om at ledere ikke skal behandle saker de selv er involvert i, følges**
 - **sette raskt i verk avbøtende tiltak som kontrolleres og følges opp i ettertid, når klager får medhold**

Fredrikstad kommune har helt siden 2017 hatt ulike medarbeidere som deltakere på opplæring hos Arbeidsmiljøspesialistene. 4-5 medarbeidere er også siden 2018 blitt sertifisert som fakta-undersøkere til å håndtere vanskelige arbeidsmiljø saker, eller følge interne konflikter for fakta gjennomgang hvis partene aksepterer det. Kommunen vil fortsatt

ha fokus på konflikthåndtering og at gjennomganger skal gjøres på en nøytral måte som ivaretar partene i en konflikt.

- **Sørge for at det ikke skjer gjengjeldelse mot den som setter fram klage**

Vi viser til oppdaterte varslingsdokumenter ovenfor.

De oppdaterte varslingsdokumentene, rutine og prinsippdokument, følger vedlagt.

Med hilsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Pål Henning Klavenes
virksomhetsleder

Vedlegg:

- 1 Varsling - Rutine for saksbehandling ved mottak- behandling og oppfølging av varsler
- 2 Varslingsordningen for Fredrikstad kommune
- 3 131223_Varsling etter arbeidsmiljøloven
- 4 Oversiktsrapport forberedelse samling om varsling
- 5 Medarbeiderplakat

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saknr.: 2025/76
Dokumentnr.: 14
Løpenr.: 46763/2025
Klassering: 3004-188
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Fredrikstad	Møtedato 19.03.2025	Utvalgssaknr. 25/14
---	-------------------------------	-------------------------------

Statusrapport om utført forvaltningsrevisjon for 2024 - Fredrikstad kommune

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Statusrapport om utført forvaltningsrevisjon 2024, tas til orientering

Fredrikstad, 28.02.2025

Vedlegg

- Statusrapport, utført forvaltningsrevisjon for 2024 –Fredrikstad kommune, datert 28.02.2025.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Bystyret sak 166/21 den 09.12.2021 «Forvaltningsrevisjonsplan januar 2022 – juli 2024»
- KU-sak 21/57 den 24.11.2021, Bestilling av forvaltningsrevisjoner for august 2022 til juli 2024
- Bystyret sak 98/24 den 12.09.2024 «Forvaltningsrevisjonsplan juli 2024 – juli 2028»
- KU-sak 24/29, den 12.06.2024, Forvaltningsrevisjonsplan for juli 2024 til juli 2028

Saksopplysninger

Vi viser til kommunelovens § 24-2 om revisors plikt til å rapportere resultatene av sin revisjon og kontroll til kontrollutvalget. Kontrollutvalget har også et påseansvar etter kommunelovens § 23-2 at kommunen har en forsvarlig revisjon.

Vurdering

Østre Viken kommunerevisjon IKS redegjør i sin statusrapport for de forvaltningsrevisjonsprosjekt som er gjennomført i 2024. Leveransene er i henhold til vedtatt forvaltningsrevisjonsplan for perioden 2022-2024 og 2024-2028. I statusrapporten har revisjonen vist fordelte timer på de ulike prosjektene slik at kontrollutvalget får en bedre oversikt over hvordan timene er forbrukt.

Fredrikstad kommune har budsjettert med 1700 timer til forvaltningsrevisjon, oppfølgingsundersøkelser og eierskapskontroll i 2024. Revisjonen har levert 1701 timer per 31. desember 2024. Dette utgjør et merforbruk på 1 time jf. budsjett.

I henhold til selskapsavtalen for ØVKR IKS skal kommunen faktureres for medgått tid etter et selvkostprinsipp, med unntak av pensjonspremien som fordeles mellom eierkommunene etter folketall. For 2024 er det foretatt en avregning mellom timer benyttet til regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, samt pensjonspremien som tidligere er innbetalt opp mot faktisk pensjonskostnad. Dette innebærer samlet at kommunen tilleggsfaktureres for 2024.

Vi viser til vedlagte statusrapport for ytterligere detaljer.

Sekretariatet anbefaler for kontrollutvalget at revisjonens statusrapport om utført forvaltningsrevisjon for 2024 tas til orientering.

Statusrapport

Utført forvaltningsrevisjon 2024

Fredrikstad kommune

Østre Viken kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll på vegne av kontrollutvalget i kommunen. Revisjonen utfører også oppfølginger av tidligere forvaltningsrevisjoner (oppfølgingsrapporter), disse utføres etter bestilling fra kontrollutvalg og bystyre, og påbegynnes vanligvis ett år etter at bystyrevedtaket ble fattet.

Tabellen nedenfor viser arbeid som er utført i 2024.

Tabell: Produksjon og ressursbruk

Oppdrag	2023	2024	Prosjekt totalt	Estimerte timer	Mer-/mindreforbruk
Administrasjon		68		60	+ 8
Barnevernsreformen		421		400 +/- 10 %	
Isegran Eiendom AS (forvaltningsrevisjon)		537		400 +/- 10 %	+ 97
Integrering og levekår blant flyktninger	86	343	429	400 +/- 10 %	
Vold, trusler og mobbing i grunnskolen*		58			
Oppfølgingsrapport Kvalitet ved Fredrikstad korttidssenter		69		50-80	
Oppfølgingsrapport Oppfølging av sårbare barn og lavinntektsfamilier		87		50-80	+ 7
Oppfølgingsrapport Boligforvaltning – kommunale utleieboliger		54		50-80	
Oppfølgingsrapport Varsling og konflikthåndtering*		64		50-80	
Sum		1701			

Merknader: Kolonnen «2023» viser hva som er rapportert i 2023 på forvaltningsrevisjoner og oppfølgingsrapporter som ble påbegynt det året. Timene tas med for å kunne gi et bedre bilde av totalforbruk knyttet til de ulike oppdragene. Kolonnen «Estimert» angir timeantall som er estimert i vedtatt prosjektplan/evt. anslag vedrørende oppfølgingsrapporter, mens kolonnen «Mer-/mindreforbruk» viser mer- eller mindreforbruk i forhold til estimat for de ferdigstilte oppdragene (feilmarginen er tatt høyde for ved beregningen av evt. merforbruk).

*Ikke ferdigstilt per 28.02.2025 (oppdraget avsluttes ved bystyrebehandlingen).

Administrasjon

Timene dekker blant annet administrativ deltakelse i kontrollutvalg og andre organ, samordningsmøter med kontrollutvalgssekretariatet, utarbeidelse av statusrapporter og lignende oppgaver som ikke føres på eget prosjekt.

Barnevernsreformen

Prosjektplanen for forvaltningsrevisjonen *Barnevernsreformen* ble vedtatt i kontrollutvalgets møte 15. mai 2024. Forvaltningsrevisjonsrapporten ble behandlet i kontrollutvalgets møte 27. november, samt i bystyret 12. desember 2024.

Isegran Eiendom AS (forvaltningsrevisjon)

Prosjektplanen for forvaltningsrevisjonen *Isegran Eiendom AS* ble vedtatt i kontrollutvalgets møte 14. februar 2024. Forvaltningsrevisjonsrapporten ble behandlet i kontrollutvalgets møte 27. november, samt i bystyret 12. desember 2024. Gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen ble mer tidskrevende enn forventet, som har resultert i at estimert timeramme i prosjektplanen er overskredet med 97 timer.

Integrering og levekår blant flyktninger

Prosjektplanen for forvaltningsrevisjonen *Integrering og levekår blant flyktninger* ble vedtatt i kontrollutvalgets møte 15. september 2023. Forvaltningsrevisjonsrapporten ble behandlet i kontrollutvalgets møte 12. juni, og videre i bystyret den 12. september 2024.

Oppfølgingsrapport Kvalitet ved Fredrikstad korttidssenter

Forvaltningsrevisjonsrapport *Kvalitet ved Fredrikstad korttidssenter* ble behandlet i bystyret 9. februar 2023. Kommunerevisjonen startet oppfølgingsundersøkelsen 19. januar 2024 med en henvendelse til kommunedirektøren der vi etterspurte hvilke tiltak som var iverksatt for å følge opp bystyrets vedtak. Revisjonen mottok svar fra kommunedirektøren 22. mars. Oppfølgingsrapporten ble behandlet i kontrollutvalgets møte 12. juni, og i bystyret 12. september 2024.

Oppfølgingsrapport Oppfølging av sårbare barn og lavinntektsfamilier

Forvaltningsrevisjonsrapport *Oppfølgingen av sårbare barn og lavinntektsfamilier* ble behandlet i bystyret 23. mars 2023. Kommunerevisjonen startet oppfølgingsundersøkelsen 22. april 2024 med en henvendelse til kommunedirektøren der vi etterspurte hvilke tiltak som var iverksatt for å følge opp bystyrets vedtak. Revisjonen mottok svar fra kommunedirektøren 16. mai. Oppfølgingsrapporten ble behandlet i kontrollutvalgets møte 9. oktober, samt i bystyret 24. oktober 2024.

Oppfølgingsrapport Boligforvaltning - kommunale utleieboliger

Forvaltningsrevisjonsrapport *Boligforvaltning - kommunale utleieboliger* ble behandlet i bystyret 19. oktober 2023. Kommunerevisjonen startet oppfølgingsundersøkelsen 21. oktober 2024 med en henvendelse til kommunedirektøren der vi etterspurte hvilke tiltak som var iverksatt for å følge opp bystyrets vedtak. Revisjonen mottok svar fra kommunedirektøren 14. november. Oppfølgingsrapporten ble behandlet i kontrollutvalgets møte 5. februar, samt i bystyret 13. februar 2025.

Oppfølgingsrapport Varsling og konflikthåndtering

Forvaltningsrevisjonsrapport *Varsling og konflikthåndtering* ble behandlet i bystyret 7. september 2023. Kommunerevisjonen startet oppfølgingsundersøkelsen 28. oktober 2024 med en

henvendelse til kommunedirektøren der vi etterspurte hvilke tiltak som var iverksatt for å følge opp bystyrets vedtak. Revisjonen mottok svar fra kommunedirektøren 2. desember. Oppfølgingsrapporten blir behandlet i kontrollutvalgets møte 19. mars.

Total leveranse

Fredrikstad kommune har budsjettet med 1700 timer til forvaltningsrevisjoner, eierskapskontroller og oppfølgingsundersøkelser i 2024. I løpet av 2024 har det totalt påløpt 1701 timer. Dette innebærer et merforbruk på 1 time opp mot vedtatt timebudsjett. I henhold til selskapsavtalen for ØVKR IKS skal kommunen faktureres for medgått tid etter et selvkostprinsipp, med unntak av pensjonspremien som fordeles mellom eierkommunene etter folketall. For 2024 er det foretatt en avregning mellom timer benyttet til regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, samt pensjonspremien som tidligere er innbetalt opp mot faktisk pensjonskostnad. Dette innebærer samlet at kommunen tilleggsfaktureres for 2024.

Rolvsøy, 28. februar 2025



Casper Støten

fagleder for forvaltningsrevisjon

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2025/79
Dokumentnr.: 14
Løpenr.: 39321/2025
Klassering: 3004-191
Saksbehandler: Rania Matramawi

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Fredrikstad	Møtedato 19.03.2025	Utvalgssaksnr. 25/15
---	-------------------------------	--------------------------------

Referater og meldinger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar referater og meldinger til orientering.

Fredrikstad, 17.02.2025

Vedlegg

1. Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 05.02.2025.
2. Saksprotokoll fra bystyrets møte den 13.02.2025, sak 3/2025, oppfølgingsrapport «Boligforvaltning – kommunale utleieboliger».
3. Saksprotokoll fra bystyrets møte den 13.02.2025, sak 4/2025, «Kontrollutvalgets årsmelding for 2024».
4. Saksprotokoll fra bystyrets møte den 13.02.2025, sak 2/2025, «oppfølging av kontrollutvalgets budsjett for kontrollarbeidet 2025 - Bystyrets behandling».

Vedlegg via link:

- Rapport fra Statsforvalteren i Oslo og Viken «Rapport om Nav sitt ansvar for tjenesten økonomisk rådgivning til personer i en vanskelig økonomisk situasjon i Fredrikstad kommune»:
<http://tilsynskalender.statsforvalteren.no/api/supervision?supervisionReference=3ca42dd9-bf8c-4457-a49b-0e757d8729dc>

Saksopplysninger

Vedlegg 1: Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 05.02.2025., protokollen er godkjent og legges frem til orientering.

Vedlegg 2: Bystyret behandlet den 13.02.2025, sak 3/2025, oppfølgingsrapport «Boligforvaltning – kommunale utleieboliger». Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt. Til orientering.

Vedlegg 3: Bystyret behandlet den 13.02.2025, sak 4/2025, «Kontrollutvalgets årsmelding for 2024». Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt. Til orientering.

Vedlegg 4: Bystyret behandlet den 13.02.2025, sak 2/2025, «oppfølging av kontrollutvalgets budsjett for kontrollarbeidet 2025 - Bystyrets behandling». Kontrollutvalgets innstilling med forslag fra Victor Kristiansen ble enstemmig vedtatt. Til orientering.

- ✓ Rapport fra Statsforvalteren i Oslo og Viken «Rapport om Nav sitt ansvar for tjenesten økonomisk rådgivning til personer i en vanskelig økonomisk situasjon i Fredrikstad kommune», se vedlagt lenke, til orientering.

Vurdering

Sekretariatet vurderer at kontrollutvalget kan ta referater og meldinger til orientering.



Møteprotokoll
Kontrollutvalget Fredrikstad

Dato: 05.02.2025
Møtested: Fredrikstad rådhus, møterom Østfold
Tidspunkt: Fra kl. 14:00 til kl. 15:30

Frammøteliste

Navn	Funksjon	Repr.	Møtt for	Merknad
Victor Kristiansen	Leder	AP		
Rune Grundekjøn	Nestleder	H		
Mona Mathisen	Medlem	AP		
Annette Lindahl Raakil	Medlem	SP		
Lars Ketil Laabak	Medlem	FRP		

Møtende fra sekretariatet

Navn	Rolle/stilling
Bjørn Gulbrandsen	rådgiver ØKUS
Anita Dahl Aannerød	daglig leder ØKUS

Andre møtende:

Østre Viken kommunerevisjon: fagansvarlig for forvaltningsrevisjon Casper Støten

Direktør for byutvikling Per Erik Torp, juridisk spesialrådgiver Iselin Trømborg og direktør for økonomi Karsten Hauge

Isegran Eiendom AS, Adm. direktør Steinar Frølandshagen

Varaordfører Bjørnar Laabak

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Hjemmel u.off.
PS 25/1	Valg av representant til å signere protokoll	
PS 25/2	Informasjon fra Administrerende direktør i Isegran Eiendom AS	
PS 25/3	Orientering fra kommunedirektør om næringsfondet	
PS 25/4	Informasjon fra Kommunedirektør angående byggesaksbehandling i kommunen	
PS 25/5	Orientering fra Kommunedirektør om budsjett 2025	
PS 25/6	Oppfølging av kontrollutvalgets budsjett for kontrollarbeidet 2025 - Bystyrets behandling	
PS 25/7	2. gangs oppfølging av forvaltningsrevisjon "Kvalitet i helsetjenester ved Fredrikstad kortidssenter"	
PS 25/8	Oppfølgingsrapport forvaltningsrevisjon "Boligforvaltning - kommunale utleieboliger"	
PS 25/9	Kontrollutvalgets årsmelding for 2024	
PS 25/10	Referater og meldinger	
PS 25/11	Eventuelt	

PS 25/1 Valg av representant til å signere protokoll

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 05.02.2025:

1. Til å godkjenne og signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges Rune Grundekjøn og Annette Lindahl Raakil

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/2 Informasjon fra Administrerende direktør i Isegran Eiendom AS

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 05.02.2025:

1. Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/3 Orientering fra kommunedirektør om næringsfondet

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 05.02.2025:

1. Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/4 Informasjon fra Kommunedirektør angående byggesaksbehandling i kommunen

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 05.02.2025:

1. Informasjonen tas til orientering.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Presentasjonen (PowerPoint) blir oversendt sekretariatet og videresendes utvalgets medlemmer sammen med protokollen. Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/5 Orientering fra Kommunedirektør om budsjett 2025

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 05.02.2025:

1. Kommunedirektørens informasjon om budsjett 2025, tas til orientering

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Kontrollutvalgets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/6 Oppfølging av kontrollutvalgets budsjett for kontrollarbeidet 2025 - Bystyrets behandling

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 05.02.2025:

1. Kontrollutvalget tar oppfølging av kontrollutvalgets budsjett for kontrollarbeidet 2025 – Bystyrets behandling, til orientering.
2. Kontrollutvalget oversender saken til bystyret med følgende forslag til vedtak:
 1. Bystyret vurderer gjennom budsjettendring eller i revidert budsjett for 2025, å legge tilbake reduksjonen på kr. 192.500,- av årets budsjett for kontrollutvalget. Herunder avsetning til ad-hoc-oppgaver på kr. 100.000,- Dette i henhold til saksframlegget med tolkningsuttalelser fra departementet om at kommunedirektøren ikke kan endre eller redusere kontrollutvalgets budsjettforslag for kontrollarbeidet før det skal behandles politisk
 2. Bystyret ber kommunedirektøren sørge for at kontrollutvalgets innstilling til budsjett for kontrollarbeidet legges som vedlegg i budsjettbehandlingen. Dette i henhold til forskrift for kontrollutvalg og revisjon § 2.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Victor Kristiansen fremmet et nytt forslag til punkt 2.1, forslaget er som følger:

Bystyret vurderer gjennom budsjettendring eller i revidert budsjett for 2025, å legge tilbake reduksjonen på kr. 192.500,- av årets budsjett for kontrollutvalget. Herunder avsetning til ad-hoc-oppgaver på kr. 100.000,-

Dette i henhold til saksframlegget med tolkningsuttalelser fra departementet om at kommunedirektøren ikke kan endre eller redusere kontrollutvalgets budsjettforslag for kontrollarbeidet før det skal behandles politisk.

Sekretariatets forslag til punkt 2.1 blir nytt punkt 2.2.

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

PS 25/7 2. gangs oppfølging av forvaltningsrevisjon "Kvalitet i helsetjenester ved Fredrikstad kortidssenter"

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 05.02.2025:

1. Informasjonen tas til orientering.
2. Kommunedirektør skal gi informasjon til kontrollutvalget når risikovurderingen er gjennomført. Herunder bør også kommunen vise til tiltak som skal igangsettes som følge av risikovurderingen. Administrasjonen gir en skriftlig redegjørelse, senest til kontrollutvalgets møte den 4. juni 2025.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/8 Oppfølgingsrapport forvaltningsrevisjon "Boligforvaltning - kommunale utleieboliger"

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 05.02.2025:

1. Kontrollutvalget tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Boligforvaltning - kommunale utleieboliger», samt kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering.
2. Kontrollutvalgets innstilling til bystyret:
 1. Bystyret tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Boligforvaltning – kommunale utleieboliger», til orientering.
 2. Kommunedirektøren skal gi skriftlig informasjon til kontrollutvalget når administrasjonen anser at de har ferdigstilt arbeidet med å:
 - etablere målsettinger for forvaltning, drift og vedlikehold av kommunens utleieboliger.
 - ferdigstille overordnet ROS-analyse for etat Bygg og eiendom.
 - utarbeide tilstandsrapporter og vedlikeholdsplaner for alle kommunale utleieboliger.
 - gjennomføre kompetansekartlegging og vurdering av kompetansebehov i virksomhet Boligbygg.
 - utarbeide rutiner og arbeidsprosesser som er optimalisert for effektiv gjennomføring av leietakerskifter.

Den skriftlige informasjonen gis til kontrollutvalgets siste møte i 2025.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/9 Kontrollutvalgets årsmelding for 2024

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 05.02.2025:

1. Kontrollutvalgets årsmelding for 2024, tas til orientering

2. Årsmeldingen oversendes til bystyret med følgende forslag til vedtak:
 - Kontrollutvalgets årsmelding for 2024 tas til orientering

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/10 Referater og meldinger

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 05.02.2025:

1. Kontrollutvalget tar referater og meldinger til orientering.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/11 Eventuelt

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling 05.02.2025:

Ingen saker

Bystyrets vedtak 13.02.2025:

1. Bystyret tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Boligforvaltning - kommunale utleieboliger», til orientering.

2. Kommunedirektøren skal gi skriftlig informasjon til kontrollutvalget når administrasjonen anser at de har ferdigstilt arbeidet med å:

etablere målsettinger for forvaltning, drift og vedlikehold av kommunens utleieboliger. ferdigstille overordnet ROS-analyse for etat Bygg og eiendom.

utarbeide tilstandsrapporter og vedlikeholdsplaner for alle kommunale utleieboliger. gjennomføre kompetansekartlegging og vurdering av kompetansebehov i virksomhet Boligbygg.

utarbeide rutiner og arbeidsprosesser som er optimalisert for effektiv gjennomføring av leietakerskifter.

Den skriftlige informasjonen gis til kontrollutvalgets siste møte i 2025.

Bystyrets behandling 13.02.2025:

Atle Ottesen (Ap) stilte spørsmål ved sin habilitet, han ble ansatt som rådgiver i virksomhet bolig fra 01.01.25, men har ikke bidratt i saken.

Ordfører redegjorde for habilitetsvurderingen.

Et enstemmig bystyre erklærte Atle Ottesen inhabil (jf. Fvl.§ 6 andre ledd). Ingen vara. 51 av 53 stemmeberettigede tilstede.

Kontrollutvalgets leder Victor Kristiansen orienterte.

Votering:

Kontrollutvalget innstilling ble enstemmig vedtatt (med 51 stemmer).

Bystyrets vedtak 13.02.2025:

Kontrollutvalgets årsmelding for 2024 tas til orientering.

Bystyrets behandling 13.02.2025:

52 av 53 stemmeberettigede tilstede.

Votering:

Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt (med 52 stemmer).

Bystyrets vedtak 13.02.2025:

1. Bystyret vurderer gjennom budsjettendring eller i revidert budsjett for 2025, å legge tilbake reduksjonen på 192.500 kroner av årets budsjett for kontrollutvalget. Herunder avsetning til ad-hoc-oppgaver på 100.000 kroner. Dette i henhold til saksframlegget med tolkningsuttalelser fra departementet om at kommunedirektøren ikke kan endre eller redusere kontrollutvalgets budsjettforslag for kontrollarbeidet før det skal behandles politisk.

2. Bystyret ber kommunedirektøren sørge for at kontrollutvalgets innstilling til budsjett for kontrollarbeidet legges som vedlegg i budsjettbehandlingen. Dette i henhold til forskrift for kontrollutvalg og revisjon § 2.

3. Bystyret ber kommunedirektøren gi en skriftlig redegjørelse for de endringer som er foretatt i kontrollutvalgets budsjett

Bystyrets behandling 13.02.2025:

52 av 53 stemmeberettigede tilstede.

Kontrollutvalgets leder Victor Kristiansen orienterte.

Kommunedirektør ved Karsten Hauge orienterte.

Victor Kristiansen (Ap) fremmet følgende tilleggsforslag:

3. Bystyret ber kommunedirektøren gi en skriftlig redegjørelse for de endringer som er foretatt i kontrollutvalgets budsjett

Votering:

Kontrollutvalgets innstilling med forslag fra Victor Kristiansen (Ap) ble enstemmig vedtatt (med 52 stemmer).

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2025/79
Dokumentnr.: 13
Løpenr.: 39316/2025
Klassering: 3004-191
Saksbehandler: Rania Matramawi

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	19.03.2025	25/16

Eventuelt