

Kontrollutvalget

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):  
24/323 - 47

Saksbeh.:

Siri Strandenæs Lode, +47 91679946

Dato:

06.12.2024

## Oppfølging etter rapport 16/2021 Behandling av varsler i den sentrale varslingsordningen

### Oppsummering og konklusjon

Kommunerevisjonen har gjennomført en oppfølgingsundersøkelse etter rapport 16/2021 *Behandling av varsler i den sentrale varslingsordningen*, jf. kontrollutvalgets vedtak 27. august 2024 (sak 73). Undersøkelsen tilhører området effektiv kommune i *Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2024–2028*, som bystyret behandlet 19. juni 2024 (sak 173).

Kommunerevisjonen undersøkte i 2021 om varsler til sentral varslingsordning ble behandlet tilfredsstillende. Forvaltningsrevisjonen var rettet mot Sentralt varslingsråd ved Byrådslederens kontor, daværende Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester, daværende Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Bydel Søndre Nordstrand og Utdanningsetaten. Forvaltningsrevisjonen viste at saksbehandlingstiden gjennomgående syntes lang, og det var eksempler på opphold i saksbehandlingen uten at det var klare særegne forhold som kunne forklare dette. Det var etablert et system som bidro til at varsler ble undersøkt, men det var likevel enkelte varsler som ikke var undersøkt. Kommunerevisjonen vurderte at systemet i stor grad la opp til at saksbehandlingen eller undersøkelsen av varsler foregikk i underliggende virksomheter, noe som ga risiko for ulik behandling av varslene på tvers av kommunens virksomheter. Det var utarbeidet rutiner som kunne bidra til at habilitet ble vurdert. Det var likevel en sak der Kommunerevisjonen vurderte at daværende Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester ikke sikret en habil behandling av varslene rettet mot en bydelsdirektør.

I oppfølgingsundersøkelsen har Kommunerevisjonen undersøkt om byrådslederen, byråden for helse, byråden for utdanning, Bydel Søndre Nordstrand og Utdanningsetaten har iverksatt varslede tiltak og fulgt opp bystyrets vedtak fra behandlingen av rapporten.

Basert på redegjørelser og noe dokumentasjon, er det Kommunerevisjonens konklusjoner i denne oppfølgingsundersøkelsen at byrådslederen i liten grad eksplisitt hadde fulgt opp bystyrets vedtak om å sikre at det i alle kommunale virksomheter er tilgjengelig og oppdatert informasjon om prosedyrer for varsling, samt kontaklinformasjon til sentralt og lokalt varslingsråd. Når det gjaldt bystyrets vedtak om å på ny vurdere tiltak knyttet til å sikre habilitet og likebehandling, oppga Byrådsavdeling for helse at den hadde vurdert dette og konkludert med at det ikke var behov for ytterligere tiltak.

Når det gjelder iverksettelsen av meldte tiltak, bygger konklusjonen også i hovedsak på redegjørelser. Kommunerevisjonens konklusjon er at tiltakene som byrådslederen viste til i forbindelse med forvaltningsrevisjonen, delvis var iverksatt. Noen tiltak var under arbeid eller planlegging. Byrådslederen viste til at det var nødvendig å få på plass nytt felles varslingsssystem før disse kunne iverksettes. Byråden for helse hadde iverksatt meldte tiltak. Byråden for utdanning hadde i hovedsak iverksatt tiltakene som ble meldt, men hadde ikke ansatt en jurist som meldt. Vi har merket oss at byråden viste til andre grep for å sikre juridisk kompetanse ved behov. Bydel Søndre Nordstrand og Utdanningsetaten hadde iverksatt meldte tiltak.

I det følgende presenterer vi konklusjonene i rapport 16/2021 *Behandling av varsler i den sentrale varslingsordningen* og den politiske behandlingen av rapporten. Deretter presenteres resultatet av Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse.

## **1. Forvaltningsrevisjonen (rapport 16/2021)**

I forvaltningsrevisjonen undersøkte Kommunerevisjonen om varsler til sentral varslingsordning ble behandlet på en tilfredsstillende måte. Dette ble gjort ved å undersøke om varslene hadde blitt tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid, og om habilitet hadde blitt ivaretatt i behandlingen.

Forvaltningsrevisjonen viste at saksbehandlingstiden gjennomgående syntes lang, og det var eksempler på opphold i saksbehandlingen uten at det var klare særegne forhold som kunne forklare dette. Det var etablert et system som bidro til at varsler ble undersøkt, men det var likevel enkelte varsler som ikke var undersøkt. Kommunerevisjonen vurderte at systemet i stor grad la opp til at saksbehandlingen eller undersøkelsen av varsler foregikk i underliggende virksomheter. Dette ga risiko for ulik behandling av varslene på tvers av kommunens virksomheter.

Det var utarbeidet rutiner som kunne bidra til at habilitet ble vurdert. Det var likevel en sak der Kommunerevisjonen vurderte at daværende Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester ikke hadde sikret en habil behandling av varslene rettet mot en bydelsdirektør.

Kommunerevisjonen anbefalte

- Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Bydel Søndre Nordstrand og Utdanningsetaten å vurdere tiltak for å redusere saksbehandlingstiden
- Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester og Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap å vurdere tiltak for å sikre likebehandling av varselssaker på tvers av virksomheter
- Bydel Søndre Nordstrand og Utdanningsetaten å vurdere tiltak for å sikre at tiltak mot gjengjeldelse blir vurdert ut fra sakens innhold

- Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester og Bydel Søndre Nordstrand å vurdere tiltak som sikrer habiliteten i saksbehandlingen av alle varslingssaker

Det ble varslet tiltak. De meldte tiltakene gjengis i punkt 3 i saken.

## **2. Politisk behandling av forvaltningsrevisjonen**

Rapporten ble behandlet i kontrollutvalget 23. november 2021 (sak 74), finansutvalget 3. februar 2022 (sak 28) og bystyret 16. februar 2022 (sak 33). Bystyret gjorde kontrollutvalgets vedtak til sitt, med et tillegg (siste avsnitt). Bystyret vedtok følgende:

Kommunerevisjonens rapport 16/2021 Behandling av varslere i den sentrale varslingsordningen viser at saksbehandlingstiden gjennomgående er for lang. Alle varslere skal behandles og avsluttes innen rimelig tid. Det var eksempler på opphold i saksbehandlingen i de undersøkte sakene uten at det var klare særegne forhold som kunne forklare dette.

Det var etablert et system som bidro til at varslere ble undersøkt, men det var likevel enkelte varslere som ikke var undersøkt. Systemet la i stor grad opp til at saksbehandlingen foregikk i underliggende virksomheter. Dette ga risiko for ulik behandling av varslene på tvers av kommunens virksomheter.

Kommunerevisjonen har mottatt uttalelser fra byrådslederen, Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester, byråden for oppvekst og kunnskap, Bydel Søndre Nordstrand og Utdanningsetaten. Bystyret merker seg at de fleste varslere relevante tiltak, men Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester mener det ikke er behov for tiltak for å sikre habilitet i saksbehandlingen og synes ikke å ha vurdert tiltak knyttet til anbefalingen om å sikre likebehandling på tvers av virksomheter. Ut fra det byrådsavdelingen skriver, legger bystyret til grunn at dette blir vurdert på nytt etter at bystyret har behandlet saken.

Bystyret ber byrådet sikre at det i alle kommunale virksomheter er tilgjengelig og oppdatert informasjon om prosedyrer for varsling samt kontaktinformasjon til sentralt og lokalt varslingsråd. Dette skal tilgjengeliggjøres på intranett og andre relevante steder.

Bystyret merket seg at de fleste varslet relevante tiltak. Kommunerevisjonen har lagt til grunn at dette innebærer en forventning om at virksomhetene/byrådene iverksatte tiltak. Med utgangspunkt i bystyrets vedtak har Kommunerevisjonen i tillegg lagt til grunn at følgende skal være fulgt opp:

- Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester skal på nytt vurdere tiltak for å sikre habilitet i saksbehandlingen og for å sikre likebehandling på tvers av virksomheter etter bystyrets behandling av saken.
- Byrådet skal sikre at det i alle kommunale virksomheter er tilgjengelig og oppdatert informasjon om prosedyrer for varsling samt kontaktinformasjon til sentralt og lokalt varslingsråd. Informasjonen skal tilgjengeliggjøres på intranett og andre relevante steder.

## **3. Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse**

Ifølge kommuneloven § 23-2 skal kontrollutvalget påse at vedtak bystyret treffer ved behandlingen av forvaltningsrevisjonsrapporter, blir fulgt opp. Byrådet har etter kommuneloven ansvaret for oppfølgingen av bystyrets vedtak.

Kommunerevisjonen har undersøkt om tiltakene som ble varslet er iverksatt, samt om vedtak fra behandlingen av rapporten i bystyrets organer er fulgt opp.

Byråden for finans var ikke omfattet av forvaltningsrevisjonen. Byrådslederen viste i sin uttalelse til flere tiltak som var iverksatt, eller planlagt iverksatt. Noen av disse skulle ivaretas av Byrådsavdeling for finans. I oppfølgingsundersøkelsen har vi stilt byrådslederen spørsmål om status for alle disse tiltakene, samt oppfølgingen av bystyrets vedtak om at alle kommunale

virksomheter har tilgjengelig og oppdatert informasjon om prosedyrer og kontaktinformasjon til sentralt og lokalt varslingsråd.

Vi har gjennomført en ordinær oppfølgingsundersøkelse i tråd med oppdraget fra kontrollutvalget. Oppfølgingsundersøkelsens innretning gjør at vi i hovedsak ikke har kunnet klarlegge effekten av tiltak og om de er tilstrekkelige. Vi har imidlertid stilt spørsmål til byrådene og virksomhetene om deres syn på effekt, se omtale i punkt 3.7.

Dataene er i hovedsak innhentet i perioden september-oktober 2024, og består av skriftlige redegjørelser og noe oversendt dokumentasjon. Byrådslederen, byrådene og virksomhetene har hatt mulighet til å komme med tilbakemelding på utkast til faktafremstilling og Kommunerevisjonens vurderinger og konklusjon.

I kontradiksjonen understreket Byrådslederens kontor at det er byråden for finans som har ansvar for flere av de meldte tiltakene. Byrådslederens kontor har innhentet og videreformidlet informasjon fra finansbyråden om status på disse tiltakene. Kommunerevisjonen har som følge av dette tydeliggjort at byråden for finans ikke har vært omfattet av oppfølgingsundersøkelsen. Vi har likevel sendt utkast til sak til Byrådsavdeling for finans og fått enkelte presiseringer om status for et av tiltakene. Som følge av kontradiksjonen har vi i vedlegg gjengitt innspill som Byrådslederens kontor ønsket at skulle fremgå av saken.

Bydelsutvalget i Bydel Søndre Nordstrand ble orientert om oppfølgingsundersøkelsen ved oppstart. Når det gjelder forvaltningsrevisjonen, fikk bydelsutvalgets faste medlemmer et informasjonsskriv om rapport 16/2021 i forbindelse med utvalgets møte i desember 2021.

I det følgende redegjør vi for vedtak, føringer og varslede tiltak etter forvaltningsrevisjonen, status da oppfølgingsundersøkelsen ble gjennomført og Kommunerevisjonens vurderinger.

### **3.1 Varler til den sentrale varslingsordningen i 2022 og 2023**

1. januar 2022 ble nye rutiner for den sentrale varslingsordningen innført, og byrådslederen har redegjort for endringene i forbindelse med oppfølgingsundersøkelsen. En sentral endring var at varslingssekretariatet ved Byrådslederens kontor nå har fått ansvaret for å vurdere om mottatte varler skal oversendes i linjen til den aktuelle byrådsavdelingen for behandling, eller om sentralt varslingsråd skal beslutte håndtering av varselet. Formålet med endringen var at varslingssaker ikke behandles på et for høyt nivå, å forkorte saksbehandlingstiden og styrke personvernet ved at færre ledd har en rolle i sakene. Endringen innebar at de fleste varslene f.o.m. 2022 har blitt direkte overført til linjen for behandling.

I 2022 kom det inn 76 varler til den sentrale ordningen. Av disse ble 72 overført til linjen for oppfølging der. De øvrige fire ble utredet i linjen med tilbakemelding til sentralt varslingsråd. I 2023 kom det inn 108 varler til den sentrale varslingsordningen. 105 ble overført til linjen. Ett ble avsluttet uten oppfølging. To varler ble utredet og fulgt opp i varslingsrådet.

Når det gjelder saksbehandlingstid, oppga byrådslederen at saksbehandlingstiden høyst sannsynlig var lenger til og med 2021, enn årene etter. Som det fremkommer ovenfor, ble de aller fleste sakene overført til linjen for behandling i 2022 og 2023. Det finnes ikke utarbeidet oversikt/statistikk for den samlede saksbehandlingstiden for disse.

## 3.2 Byrådslederen

### 3.2.1 Meldte tiltak

Byrådslederen viste til flere tiltak som var iverksatt, eller planlagt iverksatt. Noen av disse skulle ivaretas av Byrådsavdeling for finans:

- Utviklings- og kompetanseetaten hadde fått i oppdrag å anskaffe et felles varslingsystem for den sentrale og de lokale varslingsordningene. Dette ville muliggjøre at varslene kan sendes direkte til rett nivå og bidra til å korte ned saksbehandlingstiden. Det var for tidlig å angi tid for iverksettelse og gjennomføring.
- Byrådsavdeling for finans planla en oppdatering av rundskriv 11/2007 hvor det skulle gis overordnede føringer for å bidra til en mer ensartet behandling av varslings saker.
- Eventuelle felles normer for saksbehandlingstid ved de lokale varslingsordninger ville bli vurdert av Byrådsavdeling for finans i forbindelse med oppdatering av rundskriv 11/2007.
- Bedre informasjon på kommunens internett med en tydeliggjøring av kriterier for hvilke varsler som skal behandles i den sentrale varslingsordningen og hvilke som skal behandles lokalt. Tiltaket ville iverksettes innen utgangen av 2022.
- Etablering av et nettverk for saksbehandlere som behandler varslings saker i byrådsavdelingene for å sikre lik praksis, innen 1. kvartal 2022.
- Mer utfyllende føringer for vurdering av habilitet ville bli innarbeidet i den sentrale rutinen.

### 3.2.2 Status på oppfølgingstidspunktet

#### Anskaffelse av nytt felles varslingsystem

Utviklings- og kompetanseetaten arbeidet med anskaffelsen av nytt felles varslingsystem. Etter planen skulle anskaffelsen være fullført i oktober 2024 og implementeringen skulle starte i begynnelsen av november. Byrådslederen opplyste at leverandørene leverte sine endelige tilbud den 27. september 2024, og at Utviklings- og kompetanseetaten planla å inngå avtale i uke 45. Kontrakten ble ifølge Byrådsavdeling for finans signert 14. november. Ifølge Byrådslederens kontor skulle systemet være ferdig implementert innen april 2025. Byrådslederens kontor oppga at dette ansvaret lå til Byrådsavdeling for finans.

#### Oppdatering av rundskriv 11/2007 og normer for saksbehandlingstid

Byrådslederen oppga at Byrådsavdeling for finans hadde utarbeidet et første utkast til nytt rundskriv, men at den endelige utformingen av rundskrivet først kunne gjennomføres når leverandør av nytt varslingsystem er valgt. Han pekte på at de tilbudte løsningene var noe ulikt utformet, og krevde noe ulik informasjon og veiledning i rundskrivet.

Byrådslederen oppga videre at det ble arbeidet med hvordan grenseflaten mellom et nytt varslingsystem og kommunens saks- og arkivsystem skal utformes – også dette kunne skje på noe ulik måte avhengig av hvilken leverandør som ble valgt. Ifølge byrådslederen må dette omtales konkret i rundskrivet for å sikre enhetlig saksbehandling. Han oppga at arbeidet med oppdateringen av rundskrivet vil gis prioritet når leverandør er valgt, slik at det er klart til implementering av nytt system.

Når det gjelder felles normer for saksbehandlingstid ved de lokale varslingsordningene, oppga byrådslederen at dette vil bli vurdert i det videre arbeidet. Rundskrivet vil ta utgangspunkt i forvaltningslovens krav om at saksbehandlingen skal skje uten ugrunnet opphold. I tillegg vil arbeidsmiljølovens krav om at arbeidsgiver skal sørge for at varselet innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt, bli omtalt. Byrådslederen oppga at det er et mål ved etableringen av nytt varslingsystem at saksbehandlingstiden skal reduseres.

### Bedre informasjon på kommunens internett

Byrådslederen oppga at informasjonen på kommunens internettside ble oppdatert ved årsskiftet 2021/2022, og at oppdateringen inkluderte informasjon om hva det kan varsles om, en presisering av at lokal varslingsordning skal være hovedkanal for varsling og en tydeliggjøring av kriterier for saker som behandles i sentral varslingsordning. Per oktober 2024 sto det på kommunens internett at ansatte som hovedregel skal benytte lokal varslingsordning. Videre sto det at den sentrale varslingsordningen benyttes blant annet dersom det dreier seg om korrupsjon eller alvorlige økonomiske misligheter, eller varselet dreier seg om virksomhetsleder.

### Nettverk for saksbehandling av varslingsaker i byrådsavdelingene

Nettverket ble opprettet i mars 2022. Det er Seksjon for internrevisjon som har ansvaret. Nettverksmøter skal avholdes to ganger årlig, og formålet med nettverket er blant annet å bidra til likebehandling av varslingsaker. Invitasjon til nettverket, inkludert informasjon om første nettverksmøte, ble sendt til byrådsavdelingene i april 2022.

Per oktober 2024 var det ifølge byrådslederen avholdt fire nettverksmøter, ett i 2022, ett i 2023 og to i 2024 (hvorav ett var utsatt fra 2023). Det var planlagt ett ytterligere møte i november 2024. Ifølge byrådslederen var temaer som var tatt opp blant annet

- læringspunkter fra Kommunerevisjonens rapport 16/2021
- diskusjon om praksis for behandling av varslingsaker
- habilitet
- innsyn/partsinnsyn
- diskusjon om rutine for behandling av varslingsaker
- informasjon om anskaffelse av nytt varslingsystem

### Mer utfyllende føringer for habilitetsvurderinger i sentral rutine

*Rutine for behandling av varslingsaker i sentral varslingsordning* ble oppdatert 1. januar 2022. Rutinen inneholdt noe mer informasjon om formålet med habilitetsreglene, behov for å vurdere habilitet ved mottak av varslingsaken og føringer knyttet til ev. inhabilitet som blir avdekket underveis i prosessen. Dersom det foreligger forhold som gir grunn til nærmere vurdering skal vurderingen og beslutningen i henhold til rutinen dokumenteres.

### Andre tiltak

Byrådslederen viste til enkelte andre tiltak som ble innført våren 2024:

- Informasjon om varslingsordningen var tilgjengeliggjort på engelsk.
- Nytt elektronisk varslings skjema har forbedret muligheten til å kommunisere med anonyme varslere.

### **3.2.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

De meldte tiltakene var delvis iverksatt. Noen tiltak var enten under arbeid eller planlegging. Kommunerevisjonen merker seg i den forbindelse at byrådslederen viste til at det var nødvendig å få på plass det nye varslingsystemet før disse tiltakene kunne iverksettes.

### **3.2.4 Politiske føringer**

#### Bystyrets føringer

- Bystyret ba byrådet om å sikre at det i alle kommunale virksomheter er tilgjengelig og oppdatert informasjon om prosedyrer for varsling, samt kontaktinformasjon til sentralt og lokalt varslingsråd. Dette skulle tilgjengeliggjøres på intranett og andre relevante steder.

#### Status på oppfølgingstidspunktet

Byrådslederen viste til at krav til rutiner og informasjon om varslingsrutinene ble fastsatt i 2007 gjennom rundskriv 11/2007. I ny instruks for internkontroll, byrådssak 1037/22 av 7. april 2022, ble krav om informasjon om hvordan varsle og krav om rutiner for håndtering av mottatte varsler i tillegg instruksfestet:

- I punkt 4.3 om tiltak og kontrollaktiviteter står det at det skal særlig legges vekt på å «etablere rutiner for å melde og håndtere varsel om kritikkverdige forhold».
- I punkt 4.4 om informasjon og kommunikasjon, er det fastsatt krav om at kommunikasjonen skal være «preget av åpenhet hvor problemer kan tas opp uten frykt for represalier og at varsler håndteres på en forsvarlig måte».

Byrådslederens kontor oppga i den forbindelse at det ble vurdert at selv om instruksene ikke er eksplisitt på hvor det skal informeres, er det ikke mulig for virksomhetene å etablere rutiner for varsling uten at det gis informasjon om begge varslingsordningene på aktuelle steder, herunder på intranett og i virksomhetens kvalitetssystem. Videre ble det pekt på at kommunens todelte varslingsordning er bygget på kriterier for hva som skal varsles om hvor, og at det å informere om dette er en forutsetning for å etablere rutiner for varsling.

Ifølge byrådslederen ble instruksene presentert i et møte i Økonomiforum, et kommuneomspennende nettverk i regi av Byrådsavdeling for finans, 22. november 2023.

Byrådslederen oppga at varsling også ble tatt opp som tema på HMS-fagdagen i 2022: Arbeidstilsynet orienterte om virksomhetenes ansvar for varslingsrutiner, og hvordan praktisk arbeide med varslingsaker, og Byrådsavdeling for finans hadde en gjennomgang av roller og ansvar i arbeidet med varslingsaker.

Byrådslederen kunne ikke vise til andre tiltak for å sikre at det i alle kommunale virksomheter er tilgjengelig og oppdatert informasjon om prosedyrer for varsling samt kontaktinformasjon til sentralt og lokalt varslingsråd.

#### Kommunerevisjonens vurdering

Byrådslederen hadde i liten grad eksplisitt fulgt opp bystyrets vedtak om å sikre at det i alle kommunale virksomheter er tilgjengelig og oppdatert informasjon om prosedyrer for varsling, samt kontaktinformasjon til sentralt og lokalt varslingsråd. Vi merker oss imidlertid at føringer knyttet til etablering av rutiner for varsling er nedfelt i ny instruks for internkontroll.

### **3.3 Byråden for helse**

#### **3.3.1 Meldte tiltak og politisk føring**

Daværende Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester ville

- vurdere om det var behov for å få tilført flere ressurser til å saksbehandle varslingssakene
- fortløpende vurdere hvilke tiltak som kan iverksettes for å redusere saksbehandlingstiden
- følge opp undersøkelsen og anbefalingene etter at bystyret hadde behandlet saken

Byrådsavdelingen mente at ivaretagelsen av habilitet var tilstrekkelig ivaretatt. Det fremgikk ikke eksplisitt om byrådsavdelingen hadde vurdert tiltak for å sikre likebehandling på tvers av virksomheter. Bystyret forventet en ny vurdering av tiltak for å sikre habilitet og likebehandling.

### **3.3.2 Status på oppfølgingstidspunktet**

#### Redusere saksbehandlingstid

Byråden for helse oppga at byrådsavdelingen hadde få saksbehandlere med rett kompetanse til å behandle denne type saker, og at det fortsatt var én saksbehandler med hovedansvar for å behandle varslene i byrådsavdelingen. I enkelte tilfeller hadde byrådsavdelingen derfor bedt om saksbehandlerbistand fra underliggende virksomheter etter 2021. Dette var gjort i særlig kompliserte og tidkrevende saker.

Byråden oppga at det per i dag ikke var vurdert ytterligere tiltak for å redusere saksbehandlingstiden. I den forbindelse viste byråden til at varslingsaker skal behandles på lavest mulig nivå, og at de fleste varslene blir videresendt for videre oppfølging til etatene eller bydelene. Med det nye varslingsystemet vil varslere bli sendt direkte til riktig nivå, noe som vil innebære at saksbehandlingstiden vil reduseres. Ifølge byråden vil byrådsavdelingen etter implementering av det nye systemet få bedre tid og kapasitet til å behandle de varslene som skal saksbehandles av byrådsavdelingen.

#### Sikre likebehandling på tvers av virksomheter

Byrådsavdelingen oppga at den hadde vurdert behovet for ytterligere tiltak for å sikre likebehandling av varslingsaker, og konkludert med at det ikke var behov for ytterligere tiltak. Byråden viste til at alle varslingsaker ble vurdert konkret og opp mot arbeidsmiljølovens bestemmelser og øvrige krav. Byråden hadde stor tro på at det nye systemet vil sikre likebehandling av varslingsaker på tvers av virksomheter i kommunen.

#### Sikre habilitet i saksbehandlingen

Byrådsavdelingen oppga at den hadde vurdert behovet for ytterligere tiltak for å sikre habilitet i saksbehandlingen, og konkludert med at det ikke var behov for ytterligere tiltak. Byråden viste til at spørsmål om habilitet alltid må vurderes og at dette forutsettes gjort av byrådsavdelingen og virksomhetene. Han oppga at det i enkelte saker var vurdert at det kunne være best å engasjere et eksternt firma til å undersøke og vurdere påstandene i varselet, og at dette ivaretok hensynet til habilitet.

### **3.3.3 Kommunerevisjonens vurdering**

Byråden for helse hadde fulgt opp meldte tiltak. Når det gjelder fortløpende vurderinger av tiltak for å redusere saksbehandlingstiden, merker vi oss byrådens opplysning om at de fleste varslere blir videresendt til underliggende virksomheter for videre oppfølging. Vi merker oss også opplysningen om at byrådsavdelingen i enkelte tilfeller hadde benyttet saksbehandlerbistand fra underliggende virksomheter. Når det gjaldt bystyrets vedtak om å på ny vurdere tiltak knyttet til å sikre habilitet og likebehandling, oppga Byrådsavdeling for helse at den hadde vurdert dette og konkludert med at det ikke var behov for ytterligere tiltak.



### **3.4 Byråden for utdanning**

#### **3.4.1 Meldte tiltak**

Daværende byråd for oppvekst og utdanning oppga at

- en ny jurist var tilsatt som ville bidra i behandlingen av varslingssaker, slik at den interne saksbehandlingskapasiteten ville bedres. Den nye ansatte skulle begynne i januar 2022.
- byrådsavdelingen ville følge opp anbefalingene fra Kommunerevisjonen etter at bystyret hadde behandlet saken. Anbefalingene dreide seg om saksbehandlingstid og likebehandling. I tillegg oppga hun at enkelte tiltak allerede var iverksatt.
- hun ville sørge for at rapporten ble brukt i videreutviklingen av arbeidet med varslingssaker i byrådsavdelingen

#### **3.4.2 Status på oppfølgingstidspunktet**

##### Redusere saksbehandlingstiden

Byråden oppga at det likevel ikke ble ansatt en jurist i stillingen i byrådsavdelingen. På grunn av behov for også andre former for kompetanse, ble det i stedet ansatt en person som hadde erfaring med saksbehandling. Ifølge byråden bidro denne personen inn i behandlingen av varsler. I forbindelse med tiltredelsen til nytt byråd, ble denne ansatte flyttet til Byrådsavdeling for sosiale tjenester.

Byråden oppga videre at en jurist som er tilsatt i seksjon for bygg ved behov har bidratt inn i byrådsavdelingens behandling av varsler.

Ifølge byråden har antall varslingssaker gått nedover i tiden etter rapport 16/2021. Dette kommer blant annet av at seksjon for barnevern har blitt flyttet til en annen byrådsavdeling. Byrådsavdelingen opplevde å derfor ha god kontroll på varslingssakene, og at saksbehandlingstiden gjennomgående har vært relativt kort. Det har ikke blitt vurdert som nødvendig å sette inn andre tiltak for å redusere saksbehandlingstiden. Byråden påpekte at mange av varslene som kommer til sentralt varslingsråd skulle vært adressert til de lokale varslingsrådene, og det nye systemet vil derfor gi byrådsavdelingen mer kapasitet til å behandle varsler.

##### Sikre likebehandling på tvers av virksomheter

Byrådsavdelingen oppga at den hadde vurdert behovet for ytterligere tiltak for å sikre likebehandling av varslingssaker. Byråden oppga at Byrådsavdeling for utdanning behandler varsler mot Utdanningsetaten og barnehager, men at bydelene følges opp av Byrådsavdeling for helse. Byrådsavdelingen mente derfor at det er viktigere å sikre likebehandling av varslingssaker på tvers av alle virksomhetene i kommunen, og ikke bare de som faller innenfor den enkelte byråd/byrådsavdelings ansvarsområde. Byråden antar at det nye systemet for varslingssaker vil sikre en større grad av likebehandling på tvers av alle virksomhetene i kommunen.

##### Bruk av rapporten til videreutvikling av arbeidet med varslingssaker

Ifølge byråden har rapport 16/2021 blitt gjennomgått av de saksbehandlerne som jobber med varslingssaker. Hun oppga at det er et fåtall av saksbehandlerne i avdelingen som arbeider med disse sakene, og at det derfor ikke har blitt vurdert at det er behov for ytterligere tiltak for å implementere funnene i rapporten.

### **3.4.3 Kommunerevisjonens vurdering**

Byråden for utdanning hadde i hovedsak iverksatt tiltakene som ble meldt. Det var ikke ansatt en jurist som meldt, men Kommunerevisjonen merker seg at byråden viste til at det var gjort andre grep for å sikre juridisk kompetanse når det var behov for det.

## **3.5 Bydel Søndre Nordstrand**

### **3.5.1 Meldte tiltak**

Bydelen ville iverksette tiltak på bakgrunn av anbefalingene som var gitt i rapporten. Anbefalingene til bydelen dreide seg om saksbehandlingstid, tiltak mot gjengjeldelse og habilitet. Mer konkret oppga bydelen at den i saksbehandlingen av varslings saker allerede hadde implementert og tydeliggjort vurderinger rundt habilitet og nødvendige tiltak for å forhindre gjengjeldelse. Når det gjaldt å redusere saksbehandlingstiden ville bydelen iverksette tiltak fra og med 2022.

### **3.5.2 Status på oppfølgingstidspunktet**

#### Redusere saksbehandlingstiden

Bydelen oppga at den har hatt et sterkere fokus på å redusere saksbehandlingstiden i varslings saker. Bydelen pekte på at det har vært særlige utfordringer med å oppnå kortere saksbehandlingstiden i saker der lokalt varslingsråd utredet og besluttet sakene. Dette kom av at de ansatte i det lokale varslingsrådet hadde mange gjøremål i tillegg til denne oppgaven, samt at enkelte saker krevde omfattende undersøkelser. Bydelen oppga at tidligere HR-sjef derfor ønsket å se på muligheten til å reorganisere arbeidet med varslings sakene ved at nærmere dedikerte saksbehandlere utredet sakene før de ble lagt frem for lokalt varslingsråd for beslutning. Dette arbeidet ble ikke fullført fordi HR-sjefen sluttet.

Bydelen viste til at den etter forvaltningsrevisjonen har fått ny bydelsdirektør og ny HR- og organisasjonsdirektør. Det var etablert en ordning der varslings sakene umiddelbart ble vurdert med hensyn til behov for nærmere undersøkelser eller om den kunne følges opp i linjen og avsluttes. Dette medførte ifølge bydelen at flere saker blir lukket raskere. Bydelen oppga også at ny organisering av saksbehandling av varslings saker var igangsatt, blant annet var det nedsatt et sekretariat som skal utrede sakene før de besluttet av varslingsrådet. Bydelen ville også vurdere om det skal utarbeides et skjema for varsling for å forenkle den lokale varslingen.

#### Gjengjeldelse

Bydelen viste til at den har oppdatert saksbehandlingsrutinene for varslings saker, slik at krav om vurdering av tiltak mot gjengjeldelse framgikk.

I *Rutiner for Varslingsrådet* fremgikk det nå at varslingsrådet skal påse at det iverksettes tiltak dersom det er gjengjeldelsesfare. Det var også nevnt eksempler på slike tiltak, herunder tettere oppfølging av varsleren gjennom samtaler og å vise støtte og anerkjennelse utover det som kreves i en normalsituasjon. Når det gjelder arbeidstakere som etter varsling står i fare for å bli utsatt for gjengjeldelse, eller som blir utsatt for dette, skal de involveres i saken som gjelder beskyttelse mot gjengjeldelse og også medvirke i risikovurderingen. Ifølge bydelen bidrar dette til å sikre at slike tiltak blir vurdert i alle saker der det er relevant.

#### Sikre habilitet i saksbehandlingen

Bydelen oppga at den har oppdatert saksbehandlingsrutinene for varslings saker med en bestemmelse om habilitet. Følgende fremgikk i nå *Rutiner for Varslingsrådet*:

I varslingsrådet skal det ikke være forhold eller omstendigheter som kan svekke tilliten til om de som undersøker og håndterer varselet, er upartiske og uten interesser i saken. Dersom varselet knytter seg direkte til en part i varslingsrådet skal vedkommende ikke delta i undersøkelsen eller håndteringen av varslingssaken.

Bydelen oppga at behandlingen av varslingssaker i tillegg ble innledet med at varsler og den omvarslede fikk spørsmål om de har innsigelser knyttet til varslingsrådets habilitet.

### **3.5.3 Kommunerevisjonens vurdering**

Bydel Søndre Nordstrand hadde iverksatt meldte tiltak.

## **3.6 Utdanningsetaten**

### **3.6.1 Meldte tiltak**

Utdanningsetaten oppga at etaten

- ville jobbe videre med sikte på å redusere saksbehandlingstiden i varslingssaker, blant annet ved å styrke kapasiteten i sekretariatet
- hadde uttrykkelig presisert forhold rundt vernet mot gjengjeldelse i sin saksbehandlingsrutine og i malen for innstilling til etatens varslingsråd
- hadde lagt til et punkt om habilitetsvurderinger i saksbehandlingsrutinen og i malen for innstilling til etatens varslingsråd, for å bedre dokumentasjonen rundt habilitetsvurderinger
- ville ha en strengere etterlevelse av saksbehandlingsrutinen med hensyn til dokumentasjon av alle vurderinger i varslingssaker i Websak

### **3.6.2 Status på oppfølgingstidspunktet**

#### Redusere saksbehandlingstiden

Utdanningsetaten oppga at sekretariatsfunksjonen til etatens varslingsråd ble ivaretatt av Juridisk avdeling. Juridisk direktør var sekretariatsleder og en jurist i avdelingen hadde hovedansvaret for å utrede varslingssakene. Ved gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble også sekretariatet ledet av juridisk direktør, og en jurist i avdelingen jobbet med behandling av varslingssaker. Ifølge etaten ble antallet dedikerte ansatte til å utrede varslingssaker nå justert ut fra antall saker som kommer inn. Etaten oppga at den anser at den har tilstrekkelig kapasitet til å utrede varslingssaker innenfor fastsatte frister.

Etaten skrev videre at den vurderer at saksbehandlingstiden i varslingssaker er tilfredsstillende. Den oppga at alle varslingssaker som har blitt behandlet de siste årene har hatt god progresjon i utredningen, og at etaten i de fleste sakene har holdt seg innenfor kommunens normtall på to måneder for behandling av saker. Etaten har derfor vurdert at ytterligere tiltak ikke har vært nødvendig. Ved gjennomføring av forvaltningsrevisjonen, var gjennomsnittlig saksbehandlingstid i etaten 51 dager (rapport 16/2021, s. 21). Etaten oppga at saksbehandlingstiden i etatens varslingsråd var 51,5 dager i 2022, og 40 dager i 2023.

#### Gjengjeldelse

I *Rutine for håndtering av varslingssaker i UDE* fremgikk det nå at varsler skulle informeres om gjengjeldelsesvernet i samtalemøte og at omvarslet skulle informeres om gjengjeldelsesforbudet i brev dersom vedkommende ikke ønsket et møte. Etaten oppga at tekst om gjengjeldelse var en del av malen i det første brevet som ble sendt til omvarslet i alle varslingssaker. I tillegg ble også varsler gitt informasjon om gjengjeldelsesvernet: i det første brevet som ble sendt til vedkommende, og i samtalemøte når varsler ønsket det.

I malen for innstilling til etatens varslingsråd var det et eget punkt om gjengjeldelse, der det blant annet var generell informasjon om forbudet mot gjengjeldelse. Videre fremgikk det blant annet at det skulle gjøres en konkret vurdering blant annet av risikoen for gjengjeldelse i den konkrete saken, og om saken talte for at forebyggende tiltak skulle vurderes og iverksettes.

#### Dokumentasjon rundt habilitetsvurderinger

Etaten oppga at den vurderte habilitet i alle saker som etatens varslingsråd behandlet. I etatens saksbehandlingsrutine for varslings saker og i malen for innstilling til varslingsrådet, fremgikk det nå føringer om dette.

#### Strengere etterlevelse av rutine med hensyn til dokumentasjon

Etaten oppga at den vurderte at den etterlevde saksbehandlingsrutinen. Etaten framla en oversikt som viste hvordan utredningen av én varslings sak var dokumentert i Websak, blant annet følgende:

- inngående og utgående korrespondanse og notater fra telefonsamtaler med blant annet varslere og omvarslere
- referater fra møter i varslingsrådet
- sekretariatets innstilling til varslingsrådet

#### Andre tiltak

Etaten oppga at den hadde iverksatt følgende andre tiltak for å følge opp rapport 16/2021:

- Sekretariatet holdt i september 2022, etter ønske fra de tillitsvalgte, innlegg i medbestemmelsesutvalget for de hovedtillitsvalgte om varslingsregelverket og varsling i Utdanningsetaten.
- Det var holdt innlegg om varsling og varslingsordningen for alle ledere i utdanningsadministrasjonen.
- Etaten hadde prioritert kompetanseheving om varsling blant juristene som jobber mye med varslings saker og medlemmene i varslingsrådet. Mer spesifikt hadde sekretariatet deltatt på flere kurs/konferanser hvor varsling har vært tema, og i oktober 2023 var det gjennomført et fagmøte med sekretariatet og medlemmene av varslingsrådet, hvor varsling var tema.

Etaten oppga at den opplevde at varsling var et tema som det var stor interesse rundt, og hvor det også har skjedd en rettsutvikling de siste årene. Etaten skrev at den kommer til å fortsette å prioritere kompetanseheving blant de ansatte som jobber med varslings saker.

### **3.6.3 Kommunerevisjonens vurdering**

Utdanningsetaten hadde iverksatt de meldte tiltakene.

### **3.7 Byrådene og virksomhetenes vurdering av effekten av iverksatte tiltak**

Byrådslederen og de to byrådene viste i hovedsak til nytt system for varslings saker som er under anskaffelse. De forventet at det nye systemet vil ha effekt både på saksbehandlingstiden og likebehandling av varsler på tvers av kommunens virksomheter. Bydel Søndre Nordstrand mente at tiltakene har medført at saker nå blir lukket raskere og bidrar til at tiltak mot gjengjeldelse blir vurdert når det er relevant. Utdanningsetaten mente at den har gode rutiner i behandling av varslings saker og at disse er godt kjent blant dem som utreder sakene og medlemmene i varslingsrådet.

Unn H. Aarvold  
kommunerevisor

Hilde Ludt  
avdelingsdirektør

Vedlegg

Vedlegg 1 - kommentar fra Byrådslederens kontor

Mottakere:  
Kontrollutvalget