



Innlandet Revisjon IKS

**Forvaltningsrevisjon
Oppland fylkeskommune**

Etikk i organisasjonen

FORORD

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet Etikk i organisasjonen som er gjennomført på oppdrag av kontrollutvalget i Oppland fylkeskommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Kontrollutvalget har ansvaret for å påse at det føres kontroll med at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (Kommunelovens § 77. nr 4).

Prosjektarbeidet er utført høsten 2011 – vinteren 2012 av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Reidun Grefsrud

Utkast til rapport er sendt rådmannen til uttalelse. Svaret fra rådmannen er vedlagt rapporten.

Lillehammer, mai 2012

Reidun Grefsrud
Oppdragsansvarlig

SAMMENDRAG

Målet med prosjektet er å undersøke om fylkeskommunens felles verdier vedr åpenhet og etikk er levende i alle deler av organisasjonen og i hvilken grad sentrale verdier og normer synes å ligge til grunn for virksomheten i fylkeskommunale enheter. Vi har arbeidet etter følgende problemstillinger:

- I hvilken grad er fylkeskommunens felles verdier når det gjelder åpenhet og etikk kjent og implementert ved fylkeskommunale enheter?
- Er det utviklet en felles praksis i samsvar med fylkeskommunens verdier når det gjelder forholdet til leverandører og andre samarbeidspartnere, i forhold til vurdering av habilitet og når det gjelder bruk av arbeidsgivers eiendeler mv?
- Er det aktiv dialog rundt etiske dilemmaer og brukes prosessverktøyet på ansattportalen i den forbindelse?
- Er det kultur for åpenhet, innsyn og for at kritikkverdige forhold meldes og følges opp?

Fylkeskommunens felles etiske verdier og policy – forventninger til ledere og medarbeidere er nedfelt i dokumentet «Organisasjonspolitikken». «Organisasjonspolitikken» er utgangspunktet for revisjonen vår og grunnlag for revisjonskriterier. Et av hovedprinsippene eller felles kulturtrekkene er «Åpenhet og etikk». Medarbeiderskap og medarbeidernes evne til å utøve godt etisk skjønn er sentralt i «Organisasjonspolitikken». I tillegg har fylkeskommunen utarbeidet retningslinjer for varsling og det er vedtatt en innkjøpsstrategi og utformet en innkjøpshåndbok der etikk i forhold til leverandører er omtalt. Fylkeskommunen har ikke noe eget dokument som de kaller etiske retningslinjer.

Grunnlaget for våre vurderinger er først og fremst informasjon innhentet gjennom intervjuer med ledere og medarbeidere i to fagenheter og tre skoler. I tillegg har vi innhentet ulike dokumenter som gir utfyllende informasjon om temaet.

Konklusjoner og anbefalinger:

- Vurdert ut fra fylkeskommunens mål om å implementere «Organisasjonspolitikken» i organisasjonen mener vi at fylkeskommunen i noen grad har lyktes i dette, men at det ennå er en utfordring å implementere de sentrale verdiene vedr etikk og åpenhet på lærer/medarbeidernivå ved den enkelte skole.
- Etter revisjonens vurdering har ledere og ansatte i de enhetene vi har gjort intervjuer en god forståelse av de forventninger og krav som stilles til dem når det gjelder forholdet til leverandører og andre samarbeidspartnere. Ledere og ansatte som er intervjuet er samstemte når det gjelder holdninger til mottak av gaver, deltakelse på arrangementer og habilitetsproblematikk. I den grad det oppstår tvil blir dette diskutert med nærmeste leder.
- Vår revisjon tyder ikke på at det er noen felles, etablert praksis eller retningslinjer når det gjelder hva som er akseptabelt når det gjelder bruk av arbeidsgivers eiendeler eller hvordan dette skal administreres og kontrolleres. Det er heller ingen retningslinjer når det gjelder kundearbeid ved skolene. Revisjonen er ikke sikker på hvor vesentlige disse temaene er i praksis, men mener at det kan være en viss risiko for at det kan utvikle seg en uheldig praksis dersom ledere og ansatte ikke er bevisste.

- Gjennomgangen vår viser at det er stor oppmerksomhet og bevissthet rundt etiske dilemmaer og andre problemstillinger i enhetene, men at det varierer i hvilken grad slike dilemmaer er gjenstand for «aktiv dialog» slik det legges opp til i «Organisasjonspolitikken».
- Enhetene bruker i liten grad prosessverktøyet på ansattportalen som hjelp ved dilemmaer eller andre vanskelige valg. I noen grad skyldes dette et bevisst valg om å bruke egne eksempler. I noen grad ser det også ut til å ha sammenheng med at ansattportalen er lite brukt av lærerne og at verktøyet som ligger der derfor er lite kjent.
- Hovedinntrykket vårt er at flertallet av ledere og ansatte mener at det er en åpenhetskultur innad i organisasjonen. Det er trygghet i organisasjonen og de fleste mener at de ikke vil ha problemer med å si fra om kritikkverdige forhold til nærmeste leder eller evt til leder lenger opp i systemet.
- Det er lite kjennskap til fylkeskommunens varslingsrutiner blant dem vi har snakket med og varsling har i liten grad vært snakket om. Det er ingen av dem vi har snakket med som har erfaring med varsling i henhold til disse rutineene.
- Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen lagt opp til systemer som skal sikre nødvendig innsyn og åpenhet i fylkeskommunens virksomhet. Vi har ikke undersøkt hvordan disse systemene etterleves i praksis.

Anbefalinger

- For at den enkelte lærer / medarbeider ved skolene skal få et bedre eierforhold til «Organisasjonspolitikken» anbefaler vi at fylkeskommunen undersøker om det lar seg gjøre å integrere implementeringen av de felles verdiene vedr etikk og åpenhet bedre i den ordinære styringen av skolene.
- Fylkeskommunen bør vurdere om det er behov for felles retningslinjer el.l når det gjelder bruk av arbeidsgivers eiendeler og i forbindelse med kundearbeid ved skolene.
- Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å gjøre verktøyet på ansattportalen bedre kjent for skolene og oppfordre dem til å bruke det mer aktivt. Revisjonen vil tro at det også kan oppleves som mer nyttig dersom det legges inn eksempler o.l som lærere kan kjenne seg igjen i.
- Det bør vurderes om det skal informeres bedre om varslingsrutinene i organisasjonen.

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD.....	2
SAMMENDRAG	3
1. INNLEDNING	6
2. FYLKESKOMMUNEN FELLE VERDIER OG RETNINGSLINJER VEDR ETIKK	7
2.1 ORGANISASJONSPOLITIKKEN.....	7
2.2 FYLKESKOMMUNENS «ANSATTPORTAL» OG ANDRE DOKUMENTER.....	8
2.3 VARSLING OM KRITIKKVERDIGE FORHOLD.....	10
3. METODE	11
4. IMPLEMENTERING AV FYLKESKOMMUNENS FELLE VERDIER.	13
4.1 PROBLEMSTILLING.....	13
4.2 REVISJONSKRITERIER.....	13
4.3 DATA	13
4.4 REVISJONENS VURDERINGER, KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	16
5. HABILITET, FORHODET TIL LEVERANDØRER, ANDRE SAMARBEIDSPARTNERE MV. 18	
5.1 PROBLEMSTILLING.....	18
5.2 REVISJONSKRITERIER.....	18
5.3 DATA	19
5.4 REVISJONENS VURDERINGER, KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	22
6. REFLEKSJON OMKRING VANSKELIGE VALG	25
6.1 PROBLEMSTILLINGER.....	25
6.2 REVISJONSKRITERIER.....	25
6.3 DATA	25
6.4 REVISJONENS VURDERINGER, KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	28
7. KULTUR OG PRAKSIS FOR ÅPENHET, INNSYN OG VARSLING.....	29
7.1 PROBLEMSTILLING.....	29
7.2 REVISJONSKRITERIER.....	29
7.3 DATA	30
7.4 REVISJONENS VURDERINGER, KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	32
REFERANSER	34
VEDLEGG 1. BAKGRUNNSSTOFF VEDR ETIKK	36
V.1SENTRALE BEGREPER	36
V.2 KRAV TIL GOD ETISK STANDARD I OFFENTLIG FORVALTNING.	38
V.3 NOEN RELEVANTE RETTSREGLER.....	40
VEDLEGG 2. RÅDMANNENS UTTALELSE	41

1. INNLEDNING

Mål med prosjektet:

Undersøke om fylkeskommunens felles verdier vedr åpenhet og etikk er levende i alle deler av organisasjonen og i hvilken grad sentrale verdier og normer synes å ligge til grunn for virksomheten i fylkeskommunale enheter.

Problemstillinger

Vi har arbeidet etter følgende problemstillinger:

- I hvilken grad er fylkeskommunens felles verdier når det gjelder åpenhet og etikk kjent og implementert ved fylkeskommunale enheter?
- Er det utviklet en felles praksis i samsvar med fylkeskommunens verdier når det gjelder forholdet til leverandører og andre samarbeidspartnere, i forhold til vurdering av habilitet og når det gjelder bruk av arbeidsgivers eiendeler mv?
- Er det aktiv dialog rundt etiske dilemmaer og brukes prosessverktøyet på ansattportalen i den forbindelse?
- Er det kultur for åpenhet, innsyn og for at kritikkverdige forhold meldes og følges opp?

Kontrollutvalget vedtok å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt vedrørende etikk i sak 13/11 i møte 15.06.11. Vedtaket i kontrollutvalget var basert på en foranalyse gjennomført av Innlandet Revisjon IKS. På grunnlag av vedtaket i kontrollutvalget utformet kontrollutvalgssekretariatet en bestilling (datert 31.08.11) som er utgangspunkt for revisjonens arbeid.

Problemstillingene vi har formulert ovenfor tilsvarende, med enkelte mindre endringer, de som ble formulert i foranalysen og som ble lagt til grunn for kontrollutvalgets vedtak og bestillingen. To av problemstillingene formulert i foranalysen er tatt ut, men er forsøkt ivaretatt innenfor de øvrige problemstillingene.

Grunnlaget for revisjonen

Fylkeskommunens felles etiske verdier og policy – forventninger til ledere og medarbeidere er nedfelt i dokumentet «Organisasjonspolitikken». Et av hovedprinsippene eller felles kulturtrekkene er «Åpenhet og etikk». Medarbeiderskap og medarbeidernes evne til å utøve godt etisk skjønn er sentralt i «Organisasjonspolitikken». På ansattportalen er det i tillegg et eget område under temaet «Åpenhet og etikk» med supplerende informasjon om temaet og linker til aktuelle dokumenter og verktøy. I tillegg har fylkeskommunen utarbeidet retningslinjer for varsling og det er vedtatt en innkjøpsstrategi og utformet en innkjøpshåndbok der etikk i forhold til leverandører er omtalt. Se nærmere omtale av disse dokumentene i kapittel 2. Fylkeskommunen har ikke noe eget dokument som de kaller etiske retningslinjer.

«Organisasjonspolitikken» er utgangspunktet for revisjonen vår og grunnlag for revisjonskriterier, men det er et vanskelig utgangspunkt å skulle forsøke å revidere en organisasjons etiske verdier. I vurderingene våre har vi derfor sett etter om «Organisasjonspolitikken» er kjent utover i organisasjonen og om det er spor av at de sentrale verdiene er fulgt opp i enhetene. Vi har i noen grad undersøkt kjennskap til regelverk, holdninger og praksis når det gjelder enkelte konkrete temaer, men vi har ikke gjennomført kontroller av faktisk etterlevelse. En eventuell kontroll må gjennomføres ved en annen type undersøkelse der en undersøker etterlevelse på et eller noen få utvalgte områder.

2. FYLKESKOMMUNEN FELLES VERDIER OG RETNINGSLINJER VEDR ETIKK

En forvaltningsrevisjon skal inneholde en vurdering av praksis opp mot et sett med revisjonskriterier. Med revisjonskriterier mener vi de lover, forskrifter, retningslinjer, kommunale vedtak, faglige standarder mv som sier noe om hvordan virksomheten skal eller bør drives.

I dette prosjektet er det først og fremst fylkeskommunens felles verdier, krav og forventninger som er vurderingsgrunnlaget. Nedenfor har vi derfor gitt en kortfattet oversikt over hvilke verdier, krav og forventninger vi finner i sentrale fylkeskommunale dokumenter når det gjelder etikk. I tillegg viser vi til vedlegg 1 der vi har redegjort for noen generelle krav som stilles til offentlig forvaltning når det gjelder etikk.

Vi kommer nærmere tilbake til det konkrete grunnlaget for vurderinger i kapitlene 4-7 som omhandler de fire problemstillingene.

2.1 ORGANISASJONSPOLITIKKEN

Fylkeskommunens sentrale verdigrunnlag er inntatt i dokumentet «Organisasjonspolitikken» som er vedtatt av fylkesrådmannen i juni 2011. «Organisasjonspolitikken» erstatter «Arbeidsgiverpolitikken» som ble vedtatt av administrasjons- og likestillingsutvalget i januar 2005. Det går fram av saksframstillingen (sak 536/11) at dokumentet har blitt til gjennom en bred prosess der alle enheter, tannklinikker og skoler er blitt invitert til å komme med innspill.

Det står følgende i saksframstillingen om implementering: *«Implementering av politikken må skje via mange kanaler. Det arbeides med å utvikle Ansattportalen til et enda bedre verktøy for organisasjonen, der organisasjonspolitikken gis en sentral plass. Det arbeides også med å utvikle verktøykasser for implementering av verdiene og prinsippene politikken bygger på. Å levendegjøre organisasjonspolitikken er et felles ansvar for ledere, medarbeidere og tillitsvalgte. Ledere har et særlig ansvar for å sørge for implementering.»*

Verdibasert ledelse og medarbeiderskap

I innledningen til «Organisasjonspolitikken» skriver fylkesrådmannen at betydningen av godt medarbeiderskap nå er løftet opp på linje med godt lederskap.

Av kapittel 2 «Organisasjonen vår» går det fram at åpenhet og dialog skal kjennetegne måten å jobbe på, og at en felles organisasjonspolitik og organisasjonskultur skal bygge på dette. I kapittel 4 vises det til at fylkeskommunen er en stor og mangfoldig organisasjon, geografisk spredt i hele fylket og at det må være rom for lokal kultur og identitet. Noen kulturtrekk skal likevel være felles og det er listet opp fem hovedprinsipper:

- Verdibasert ledelse og medarbeiderskap
- Åpenhet og etikk
- Lærende organisasjon
- Attraktive, inkluderende og helsefremmende arbeidsplasser
- God og effektiv drift.

Det er særlig de to første kulepunktene som er relevante i vårt prosjekt.

Av kapittel 4.1 i «Organisasjonspolitikken» går det fram at ledelse, samhandling og utvikling skjer gjennom felles verdier og løpende dialog innenfor vide fullmakter. «Organisasjonspolitikken» er tuftet på humanistiske verdier.

Ledelse skal være tydelig forankret i organisasjonspolitikken og skal skje i dialog og samspill med medarbeiderne. Tillit sammen med raushet, ansvarlighet, kreativitet og fleksibilitet skal være styrende. På fylkeskommunens ansattportal er forventningene konkretisert ytterligere. Her står det også blant annet følgende om medarbeiderskap:

«Ved å ta verdiene i bruk og ta et medansvar for ledelses- og utviklingsprosesser bidrar den enkelte til å gjøre organisasjonen enda bedre. Utviklingen av godt medarbeiderskap er sammen med ledelsesutvikling sentral i OFKs organisasjonsbygging.»

Åpenhet og etikk

Innledningsvis i kapitlet 4.2 Åpenhet og etikk står det følgende: *«Åpenhet som et særlig kulturtrekk i en organisasjon er av stor verdi. Det signaliserer en vilje til innsyn, synlighet og tilgjengelighet, og er et aktivum mot alle skjulte agendaer. Åpenhet er krevende og fordrer stor bevissthet og trygghet i organisasjonen og av den enkelte medarbeider – administrativt og politisk.»*

Fylkeskommunen sier videre at de praktiserer følgende som en åpen organisasjon:

- Aktiv dialog rundt etiske dilemmaer
- Tillit til medarbeidernes evne til å utøve sunt etisk skjønn
- Ytringsfrihet i et reflektert ansvarlig perspektiv
- Redaksjonell frihet i åpne nettløsninger
- Saksbehandlingssystemer som sikrer informasjonsdeling og lovbestemt innsyn
- Fri og åpen dialog i organisasjonen
- En inviterende og raus kultur.

Ansvar

I kapittel 5 – «Ansvar» står det at organisasjonspolitikken må forankres og videreutvikles lokalt. Det uttales at både ledere og medarbeidere har ansvar for «en levende og synlig praktisering» av organisasjonspolitikken og at ledere har et særlig ansvar for implementering.

2.2 FYLKESKOMMUNENS «ANSATTPORTAL» OG ANDRE DOKUMENTER

Ansattportalen

Fylkeskommunen har en egen «ansattportal» på nettsiden sin. Ansattportalen er åpen for alle og inneholder sentrale fylkeskommunale dokumenter, veiledninger og verktøy til bruk for ansatte. Ansattportalen er inndelt i flere temaområder, der ett av temaene er «Åpenhet og etikk». Her er det tilgang til ulike fylkeskommunale dokumenter, og veiledninger, blant annet vedr metode for arbeidet med etiske dilemmaer. I tillegg finner vi linker til Kommunenes sentralforbunds etikkveileder og «www.etikkportalen.no». Vi omtaler ikke innholdet på ansattportalen nærmere her, men kommer inn på det som er relevant for oss i senere kapitler.

Etikk i retningslinjer og regelverk

Fylkeskommunen har en innkjøpsstrategi og en innkjøpshåndbok der etikk i forhold til leverandører er omtalt. Det er link til dette regelverket på Ansattportalen og hovedtrekkene når det gjelder etikk i forhold til leverandører er gjengitt på ansattportalen under temaet etikk og åpenhet. Fylkeskommunen har retningslinjer for varsling som vi omtaler nedenfor. Det er også nylig (FR-vedtak 27.10.11) gjort vedtak om retningslinjer for bruk av sosiale medier i OFK. Fylkeskommunen har også et nylig oppdatert ordensreglement for den videregående skolen (FR-vedtak 29.6.11). Dette reglementet omhandler elevenes rettigheter og plikter og sier ikke noe direkte om de ansattes plikter overfor elevene. Elevenes rettigheter går blant annet på å bli behandlet med respekt og omtanke og rett til en trygg skolehverdag (jfr blant annet opplæringslovens § 9a – fri for fysisk vold og mobbing). Dette sier indirekte noe om de ansattes plikter.

Etikk og åpenhet i styringsdokumenter

Vi har sett litt på hvilke mål og tiltak som er tatt inn i regionalt handlingsprogram og fylkesrådmannens gjennomføringsdokument for 2011. Disse dokumentene er utarbeidet med utgangspunkt i forløperen til «Organisasjonspolitikken»; dvs dokumentet «Arbeidsgiverpolitikken».

RHP 2011

I Regionalt handlingsprogram (RHP) for 2011 er det i kapittel 4.3 Politiske føringer for organisasjonen uttalt følgende i forhold til etikk: ”Organisasjonen skal også være opptatt av å bruke ressurser på en god og effektiv måte og være åpen og etterrettelig i all sin virksomhet. Kravet om høy etisk standard retter seg i alle ledd i organisasjonen, fra politisk nivå til den enkelte medarbeider.” De politiske føringene er inndelt i fire temaer. Flere av underpunktene under hvert av temaene vil kunne relateres til etikk, her har vi bare tatt med underpunktene under det første temaet:

1. Åpen organisasjon

- Ha høy etisk standard
- Legge til rette for offentlig innsyn og praktisere meroffentlighet
- Følge regelverket for anskaffelser og ha høy kvalitet på prosessen ved anskaffelser og innkjøp.

2. Lærende organisasjon

3. Attraktiv, inkluderende og helsefremmende arbeidsplass

4. God og effektiv drift.

Fylkesrådmannens gjennomføringsdokument 2011

I gjennomføringsdokumentet for 2011 er de politiske føringene konkretisert. På side 35 om administrative mål er det under ”Åpen organisasjon” to tiltak som gjelder hele organisasjonen. Det ene tiltaket går på at enhetene skal gjennomføre minst ett arbeidsmøte i enheten med fokus på etikk og åpen organisasjon. Videre har hver fagenhet satt opp enhetens prioriterte innsats i 2011 og kritiske suksessfaktorer. Arbeidet med åpenhet og etikk er konkretisert på noe ulikt vis i de forskjellige fagenhetene.

Av fylkesrådmannens gjennomføringsdokument for 2011 går det fram at personal og lønn har to tiltak som går på støtte til enhetene:

1. Gjennomføre revideringen av arbeidsgiverpolitikken og gjøre den nye politikken enda mer kommuniserbar og tilgjengelig

2. Tilby prosessverktøy for arbeid med etikk og åpen organisasjon til alle enheter / avdelinger i organisasjonen. Åpen og lett tilgjengelig informasjon på våre ansvarsområder, blant annet gjennom ansattportalen.

Av kritiske suksessfaktorer nevnes blant annet holdninger og motivasjon hos målgruppene.

2.3 VARSLING OM KRITIKKVERDIGE FORHOLD

I henhold til arbeidsmiljølovens § 2-4 har arbeidstaker rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Varslingen skal være forsvarlig. Arbeidsgiver skal utarbeide rutiner for intern varsling eller sette i verk andre tiltak som legger forholdene til rette for intern varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten.

Fylkeskommunen har utarbeidet «Rutiner ved varsling om kritikkverdige forhold» som er vedtatt av fylkesutvalget i sak 35/2008.

I kapittel 1 om overordnede prinsipper for varsling sies det blant annet: «*I saker som det er vanskelig å ta opp i den daglige samhandlingen i arbeidsfellesskapet eller i en ordinær dialog med leder, vil varslingsrutinene representere et verktøy for å bringe fram slike saker til belysning og håndtering i organisasjonen. Målet må likevel være at de fleste spørsmål kan løses gjennom dialog og samhandling på det enkelte arbeidssted. Slik at varslingsrutinene ikke må anvendes i særlig stor utstrekning*».

Det vises også til at åpenhet, innsyn og rom for kritikk er grunnleggende for kvalitetssikring av virksomheten. Det uttales at det er viktig at opplysninger om mulige kritikkverdige forhold undersøkes og at nødvendige tiltak iverksettes. Det sies videre at ledere har et særlig ansvar for å skape trygghet i organisasjonen slik at ansatte tør å ta opp slike saker uten frykt for negative reaksjoner eller noen form for gjengjeldelse.

I kapittel 2 i rutinen defineres varsling som «å si fra om kritikkverdige forhold». Kritikkverdige forhold defineres i rutinene som «forhold som er brudd på lover og avtaler, interne regler og retningslinjer og alminnelig oppfatning av hva som er forsvarlig eller etisk akseptabelt». Eksempler på kritikkverdige forhold er:

- Diskriminering, mobbing eller trakassering
- Forhold som kan medføre fare for liv og helse
- Uforsvarlig saksbehandling (for eksempel brudd på habilitetsreglene)
- Maktmisbruk
- Underslag, tyveri og andre økonomiske misligheter
- Korrupsjon

Rutinene omhandler hva som er forsvarlig fremgangsmåte for varsling, fortrolighet i varslingssaker og forbud mot gjengjeldelse. Videre gjennomgår rutinene varslingskanaler og på hvilken måte det skal varsles. Det er utarbeidet et eget skjema for varsling. I kapittel 4 er det laget rutine for hvordan varsler skal håndteres. Den som mottar et varsel om kritikkverdige forhold har et ansvar for at saken blir fulgt opp på forsvarlig måte. Det er utarbeidet konkrete saksbehandlingsregler for oppfølging av varslingssaker. Det går fram at dette skal dokumenteres på eget skjema.

3. METODE

Vi har valgt en innfallsvinkel der vi med utgangspunkt i «Organisasjonspolitikken» har undersøkt hvordan ledere på ulike nivåer gjennom sin ledelse og styring har «implementert» fylkeskommunens verdier og forventninger ved sin enhet. Vi har også undersøkt hvordan ledere og medarbeidere forholder seg til ulike etiske problemstillinger i det daglige.

Grunnlaget for våre vurderinger er først og fremst informasjon innhentet gjennom intervjuer med ledere og medarbeidere. Vi har også intervjuet hovedtillitsvalgte. I tillegg har vi innhentet ulike dokumenter som gir utfyllende informasjon.

På overordnet nivå:

- Oppstartmøte med fylkesrådmannen og fagenhetsleder personal og lønn.
- Gruppeintervju med de 3 hovedtillitsvalgte
- Gruppeintervju med controller og jurist i fylkesrådmannens rådgivergruppe.

I tillegg har vi gjennomgått «Organisasjonspolitikken», andre sentrale retningslinjer og styringsverk, samt verktøy og liknende som er publisert på ansattportalen under overskriften «Etikk og Åpenhet».

På overordnet nivå har dokumenter og intervjuer gitt oss informasjon om fylkeskommunens sentrale verdier når det gjelder etikk og åpenhet, hvordan disse verdiene er formidlet til organisasjonen for øvrig og hva fylkesrådmannen forventer av ledere og medarbeidere når det gjelder etikk og åpenhet.

Utvalg av fagenheter:

Vi har valgt ut fagenhetene Videregående opplæring, Eiendom og Regionalenheten som case i undersøkelsen. Vi har lagt vekt på å velge enheter som vi antar har forskjellige utfordringer i forhold til etiske problemstillinger. I forbindelse med videregående opplæring er fylkeskommunen en tjenesteyter der etikk i forhold til elevene er relevant. Eiendom er en enhet som har en utstrakt kontakt med leverandører og kunder og andre fylkeskommunale samarbeidspartnere i forbindelse med innkjøp, byggeprosjekter mv. Regionalenheten har kontakt med tilskuddsmottakere, ulike offentlige instanser, med næringslivet i fylket osv.

Intervjuene med de tre fagenhetsledere har gitt oss informasjon om hvordan lederne har tatt fatt i de sentrale føringene og formidlet disse videre ut i organisasjonen. Videre har vi søkt å få informasjon om hvordan problemstillinger knyttet til de temaene som er mest aktuelle for enhetene håndteres.

Skoleledernivå

Rektorene har et helhetlig ansvar for driften ved sine skoler. Vi har på skjønnsmessig basis valgt ut tre skoler (Mesna vgs, Valdres vgs og Vinstra vgs) der vi har intervjuet rektorene. Vi har fått informasjon om hvordan signalene fra sentraladministrasjonen har påvirket rektorene i deres ledelse og styring, hvordan rektorene konkret arbeider med etikk ved sine skoler, herunder i hvilken grad etikk er tema for deres ledelse og styring.

Medarbeidernivå

Ved Regionalenheten har vi i tillegg til enhetsleder og to teamledere, intervjuet to rådgivere. Ved fagenhet for Eiendom har vi i tillegg til enhetsleder, intervjuet nestleder og fire medarbeidere uten

lederansvar. Ved to av skolene har vi, i tillegg til rektor og to avdelingsledere, gjennomført to gruppeintervjuer hver med 2-3 medarbeidere. Ved den tredje skolen ble det gjennomført et gruppeintervju og tre enkeltintervjuer.

Vi spurte medarbeiderne om de var kjent med «Organisasjonspolitikken» vedr «åpenhet og etikk» og i hvilken grad den hadde vært tema i fagenheten/skolen/avdelingen, hvilke forventninger medarbeiderne oppfattet var stilt til dem når det gjaldt etikk og åpenhet, hvordan de arbeidet internt med etisk refleksjon mv, herunder om de var kjent med verktøyet på ansattportalen, hvilke problemstillinger de møter i sitt daglige arbeid vedr etikk, habilitetsproblematikk, forholdet til leverandører, bruk av arbeidsgivers eiendeler mv.

Pålitelighet og gyldighet

Prosjektet er gjennomført i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Dette betyr blant annet at det er skrevet referat fra alle intervjuer som er sendt til de intervjuede for verifikasjon. Vi har også sendt faktadelen til kommentarer til de tre fagenhetslederne og til rektorene før vi sendte hele rapporten til fylkesrådmannen for uttalelse.

Av praktiske årsaker valgte vi å la rektor/avdelingsleder velge ut intervjupersoner blant lærerne. For øvrig er det revisjonen som har valgt ut fagenheter, skoler og avdelinger. Ved skolene valgte vi ut «yrkesfaglige» avdelinger ut fra at vi antok at disse avdelingene var mest relevante i forhold til å dekke problemstillingen vedr forhold til leverandører mv.

Vi valgte en kvalitativ tilnærming og intervjuer i stedet for en spørreundersøkelse fordi vi mente at denne tilnærmingen var bedre for å finne ut hvordan det ble jobbet med etikk rundt om i organisasjonen. Ved intervjuer kunne vi ta høyde for at det kunne dukke opp nye problemstillinger og tematikk underveis, noe som er vanskeligere i en spørreundersøkelse med fastlagte spørsmål og svaralternativer. Det er en fare for at ledere og medarbeidere som intervjues gir et mer positivt bilde av egen enhet og egne holdninger og verdier enn det som kan vise seg å være reelt dersom vi hadde kontrollert etterlevelse nærmere. I dette prosjektet har vi imidlertid ikke tatt mål av oss til å vurdere hvor god etterlevelsen er. Vi mener at å undersøke kjennskap til verdier og regelverk og hvilke holdninger de ansatte gir uttrykk for er viktig informasjon siden kjennskap og holdninger er grunnlaget for handlinger.

Til sammen mener vi at vi har intervjuet ledere og ansatte i fylkeskommunen som representerer et relativt bredt spekter av tjenester og oppgaver. Vi har gjennomført 31 intervjuer med i alt 41 personer. Vi mener at dette gir et rimelig godt bilde av arbeidet med etikk og i hvilken grad fylkeskommunens sentrale verdier og forventninger vedr etikk har «sildret» ut i organisasjonen. Vi har omtalt fagenhetene Eiendom og regionalenheten hver for seg i rapporten, mens skolene er omtalt mer under ett, og vi har ikke vektlagt forskjellene mellom skolene. Dette har sammenheng med at vi har gjort et begrenset utvalg av avdelinger og ansatte ved hver av skolene. Vi er derfor ikke sikre på om datagrunnlaget vårt er godt nok til å hevde at de forskjellene vi har funnet representerer ulikheter mellom skolene eller om det er mer tilfeldige ulikheter mellom avdelinger eller lærergrupper.

4. IMPLEMENTERING AV FYLKESKOMMUNENS FELLES VERDIER.

4.1 PROBLEMSTILLING

I hvilken grad er fylkeskommunens felles verdier når det gjelder åpenhet og etikk kjent og implementert ved fylkeskommunale enheter?

4.2 REVISJONSKRITERIER

Som vi omtalte i kapittel 2 har fylkeskommunen utformet dokumentet «Organisasjonspolitikken». Det forutsettes at både ledere og medarbeidere har ansvar for en levende og synlig praktisering av organisasjonspolitikken og at ledere har et særlig ansvar for implementering. Organisasjonspolitikken inneholder et sett med verdier eller kulturtrekk som skal være felles for hele organisasjonen. Verdiene gir noen normative føringer for hva som kan være gode handlinger, men selve dokumentet inneholder få retningslinjer med konkrete anvisninger på hva som er «rett og galt». Fylkeskommunen praktiserer «verdibasert ledelse» og «medarbeiderskap» som betyr at medarbeiderne skal kjenne til, ha eierskap til og praktisere organisasjonens fellesverdier. Det er forventet at medarbeiderne skal utøve sunt etisk skjønn og at de har aktiv dialog rundt etiske dilemmaer. Videre viser vi til Regionalt handlingsprogram/gjennomføringsdokumentet for 2011 der det er formulert ulike tiltak sentralt og for den enkelte enhet med utgangspunkt i Åpen organisasjon / etikk. Forankring av arbeid inn i organisasjonen på alle nivå ble nevnt som en kritisk suksessfaktor for videregående opplæring, mens fagenhet Personal og lønn nevnte holdninger og motivasjon hos målgruppene som en av flere kritiske faktorer.

I begrepet implementering legger vi at ledelsens formidling av verdier til medarbeiderne skal forankres i organisasjonspolitikken og at implementeringen skal bidra til at medarbeiderne føler et eierskap til verdigrunnlaget, dvs at det settes som en personlig standard for medarbeidernes praksis. Dette er vanskelig å observere i praksis. Vi har derfor valgt en konkretisering av revisjonskriteriene som medfører en avgrensning i forhold til hva det er mulig å finne informasjon om:

- Ledere og medarbeidere bør være kjent med «Organisasjonspolitikken» og det som står om etikk, åpenhet og medarbeiderskap.
- Det bør være aktiviteter på enhetene med sikte på å formidle, bidra til forståelse av og forankre organisasjonspolitikken vedr etikk og åpenhet i organisasjonen.

4.3 DATA

Datagrunnlaget vårt baserer seg på intervjuer med ledere og medarbeidere. Vi har spurt lederne i de utvalgte enhetene om hvordan de jobber innad i egen organisasjon for å formidle og styrke de felles verdiene som «Organisasjonspolitikken» representerer. Mellomledere og ansatte har fått spørsmål om de er kjent med «Organisasjonspolitikken» og de etiske verdiene og om disse har vært tema på møter i enheten mv. Vi har også spurt hva medarbeiderne forbinder med begrepet medarbeiderskap og hvilket ansvar de har når det gjelder etikk. Videre har vi stilt spørsmål om hvilke forventninger de mener organisasjonspolitikken stiller til dem når det gjelder etikk. Intervjuene er gjennomført i perioden

november 2011 – februar 2012 og den nye «Organisasjonspolitikken» var da relativt fersk, ca ½ år gammel. I intervjuene fokuserte vi derfor på Organisasjonspolitikken / Arbeidsgiverpolitikken siden ikke alle lederne hadde arbeidet så mye med den nye organisasjonspolitikken ennå.

Kjennskap til og arbeid med «Organisasjonspolitikken» vedr etikk og åpenhet.

Fagenhet Eiendom

Fagenhetsleder for Eiendom opplyste i intervjuet at det foreløpig hadde vært mest Arbeidsgiverpolitikken en hadde jobbet med, men at enheten skulle ha et heldags arbeidsmøte i november 2011 der blant annet etikk og åpen organisasjon skulle være tema. (Seminarer var planlagt før vi tok kontakt med enheten). Denne samlingen foregikk omtrent samtidig med våre intervjuer med de ansatte i enheten. Etikk tas også opp på fagenhetsmøter der det blir koplet til konkrete situasjoner. Fagenhetsleder sier at Arbeidsgiverpolitikken går grundig gjennom ved nyansettelser og at etikk også er tema på medarbeidersamtaler. De ansatte vi har snakket med i fagenhet Eiendom sier at de er kjent med Organisasjonspolitikken og at de har jobbet med den i fagenheten. De viste blant annet til det nylig avholdte arbeidsmøtet.

Regionalenheten

Fagenhetsleder for Regionalenheten opplyser at etikk er tatt opp på fagenhetsmøter og andre fellesmøter der alle de ansatte deltar. Etikk drøftes løpende i forbindelse med konkrete saker. Dette bekreftes av de medarbeiderne vi har snakket med, som alle var kjent med «Organisasjonspolitikken».

Skolene

Fylkesopplæringsjefen opplyser at etikk er tema for rektormøter, på ledersamlinger i fylket og på møter med skolene. Dette bekreftes også av de tre rektorene vi har intervjuet. Også flere av de avdelingslederne vi har intervjuet har vært på samlinger der «Organisasjonspolitikken» har vært tema.

Alle de tre rektorene er godt kjent med organisasjonspolitikken og fylkeskommunens sentrale verdier. Rektor på Mesna videregående skole opplyser at det har vært seminar om omdømmebygging med hele personalet i høst, der organisasjonspolitikken var ett av hovedtemaene. Rektor har også hatt drøftinger med avdelingslederne og fylkeskommunens sentrale verdier har vært tema på avdelingsmøter for lærerne. Det var personalseminar med alle yrkesgrupper der man jobbet med etikk i grupper for 5-6 år siden. Rektor opplyser at skolen har egne etiske retningslinjer som ble laget for ca 10 år siden. Retningslinjene gjelder for både lærere og elever og er opphengt i alle klasserom.

Rektor ved Valdres videregående skole opplyser at han var med og utarbeidet forrige versjon av Organisasjonspolitikken; Arbeidsgiverpolitikken. «Organisasjonspolitikken» er tatt opp på ledermøte ved skolen og alle er gjort kjent med den. Det var imidlertid ikke tid til å prioritere arbeidet med den i høst (2011). Rektoren framholder at totalansvaret for skolene nå er splittet opp og at de forskjellige avdelingene hos fylkesledelsen ikke alltid er samkjørte. Før hadde fylkesopplæringsjefen totalansvaret. Han hevder at det derved kan være vanskelig å implementere alt som kommer, samtidig som elevene skal ha undervisning.

Rektor ved Vinstra videregående opplyser at det har vært gjennomført prosesser ved skolen for å bringe organisasjonspolitikken videre i systemet. Det har blant annet vært et omdømmeprosjekt ved skolen og det har vært brukt en dag i 2011 med organisasjonspolitikken som utgangspunkt der alt pedagogisk personell deltok. Det er mindre anledning til å ta opp slike etiske ting med andre tilsette enn lærerne, siden de ikke er tilstede på alle møtene, men har interne avdelingsvise møter.

Vi har intervjuet to avdelingsledere ved hver skole. Alle avdelingslederne opplyser at de er kjent med «Organisasjonspolitikken» og de bekrefter at den har vært oppe i ledersamlinger sentralt og på møter ved skolen i noe varierende grad, f.eks på planleggingsdager. Avdelingslederne sier at de tar opp etiske temaer på avdelingsmøter og personalmøter, men at de sliter med å finne tid til alt de burde gjort. Det kommer mange forordninger og prosjekter ovenfra og det blir til at man jobber med det som er nært, dvs undervisningen. En av avdelingslederne stiller spørsmål ved fylkesopplæringsjefens fokus på etikk. Han mener at skolene blir ikke målt på om de har egne opplegg i etikk, noe som betyr at det heller ikke blir brukt mye tid på det.

Vi har videre intervjuet 2-3 medarbeidere fra hver avdeling ved skolene, hovedsakelig lærere. De fleste intervjuene ble foretatt som gruppeintervjuer. De fleste kjente til at «Organisasjonspolitikken» eksisterte, men det var få av lærerne som mente at de var godt kjent med den. Noen av lærerne fortalte at de hadde vært på fagkurs for lærere der det var en økt fra fagenhet personal og hovedverneombud om organisasjonspolitikken. Noen sa at de hadde fått tilsendt organisasjonspolitikken og at de hadde kikket litt i den, men ikke satt seg godt inn i den. Det var litt varierende i hvilken grad de ansatte mente at organisasjonspolitikken hadde vært særskilt tema for møter ved skolen. Vi har fått opplyst at organisasjonspolitikken har vært tema på planleggingsdagen ved noen av skolene/avdelingene. For øvrig har vi forstått det slik at etikk jevnlig er tema på møter ved skolene, men at det ikke er så ofte at etikk koples eksplisitt til organisasjonspolitikken.

Flere av dem vi intervjuet mente at det var en utfordring at lærerne skal kjenne tilhørighet til fylkeskommunale dokument. Det er lettere å forholde seg til fag og læreplan, konkrete forskrifter mv. «Organisasjonspolitikken» kan dermed bli litt fjern. Flere hevdet også at de ansatte har et «eierforhold» til skolen og ikke til fylkeskommunen. På den annen side fikk vi også mange positive kommentarer når det gjaldt «Organisasjonspolitikken» og de fylkeskommunale verdiene fra de som hadde gjort seg kjent med den, f.eks at det er et bra dokument dersom det blir fulgt opp og at de verdiene som står der er noe man gjerne vil forholde seg til.

Medarbeiderskap og medarbeidernes ansvar når det gjelder etikk.

Som ledd i den nye versjonen av «Organisasjonspolitikken» er begrepet «medarbeiderskap» fremhevet, jfr omtale i kapittel 2. Mange av dem vi har snakket med har vært på kurs i medarbeiderskap og noen var påmeldt et slikt kurs da vi intervjuet dem. De som hadde vært på kurs hadde positive erfaringer og mente at det bidro til utvikling.

Vi spurte om hva de ansatte forbandt med medarbeiderskap. Ikke alle var særlig kjent med dette begrepet, men de fleste hadde en formening om hva det dreide seg om. Flere var inne på at medarbeiderskap gikk på bevisstgjøring i forhold til eget ansvar, at en er en medarbeider i en organisasjon som har verdier og en politikk en er forpliktet til å forholde seg til. Begrepet oppfattes positivt, hvordan en kan ha en god arbeidsplass, et fellesskap, delingskultur mv, at en legger til rette for at alle kan yte sitt beste.

Som en oppfølging av spørsmålene om medarbeiderskap spurte vi om hvilket ansvar de mente at medarbeiderne hadde når det gjaldt etikk. Alle de som ble intervjuet mener at de som medarbeidere har et selvstendig, likeverdig ansvar med ledelsen når det gjelder å bidra til god etikk. Man blir som medarbeider vist tillit og det forventes at man tar ansvar. Et slikt ansvar kan f.eks dreie seg om å si fra hvis en oppdager at noe ikke er som det skal være, at en opptrer lojalt og ansvarlig. Ansvarer krever at en klarer å reflektere over om en er i en situasjon der en må foreta et etisk valg. En medarbeider må ha evne til etisk refleksjon og være profesjonell i sitt arbeid. Flere av lærerne fremhevet at de hadde et

spesielt ansvar som lærere. En lærer må ikke tråkke på noen, de må være flinke til å formulere seg, være upartiske og nøytrale, ha respekt for alle – særlig de som er forskjellige. Det ble for øvrig framhevet fra lærerne i en av gruppene at etikk er noe som må starte på toppen, i ledelsen. Det blir ikke god etikk nede i systemet hvis det ikke er forankret i ledelsen.

4.4 REVISJONENS VURDERINGER, KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

De fleste vi har intervjuet kjenner til at «Organisasjonspolitikken» eksisterer, men det varierer hvor godt kjent og forankret dette dokumentet, og spesielt det som står om åpenhet, etikk og medarbeiderskap, er blant dem vi har intervjuet.

På toppledernivå; blant fagenhetsledere og rektorer er organisasjonspolitikken godt kjent og slik vi vurderer det, godt forankret gjennom ulike aktiviteter initiert fra den sentrale fylkesledelsen.

Vi mener også det er grunnlag for å si at «Organisasjonspolitikken» er implementert i fagenhetene Eiendom og Regionalenheten. Den har vært tema på fagenhetsmøter og andre samlinger der alle ansatte har deltatt. Gjennom våre intervjuer har vi fått inntrykk av at de ansatte i de to fagenhetene er rimelig godt kjent med «Organisasjonspolitikken» og at de felles verdiene har dannet utgangspunkt for diskusjon om etiske problemstillinger i enhetene.

Ved de tre skolene har «Organisasjonspolitikken» vært tema på ledermøter og andre møter ved skolene og intervjuene våre tyder på at avdelingslederne ved skolene er godt informert om den. Avdelingslederne sier også at de har informert medarbeiderne om «Organisasjonspolitikken» og i noen grad har det vært aktiviteter rundt den f.eks på planleggingsdager. Samtalene med lærere og enkelte andre medarbeidere tyder imidlertid på at kjennskapet til fylkeskommunens felles verdier vedr etikk og åpenhet, slik de uttrykkes i «Organisasjonspolitikken» ikke er veldig godt. Som vi kommer inn på senere i denne rapporten diskuteres etiske problemstillinger ved skolene, men etter revisjonens vurdering er disse diskusjonene i liten grad eksplisitt forankret i «Organisasjonspolitikken». Lærerne er først og fremst opptatt av etiske problemstillinger som griper direkte inn i deres hverdag som lærere. Revisjonen har oppfattet samtalene med avdelingsledere og lærere slik at det oppleves som vanskelig å prioritere å bruke tid på å implementere «Organisasjonspolitikken» i en stram skolehverdag. Det synes i noen grad som om «Organisasjonspolitikken» oppleves å komme i tillegg til det man «egentlig» driver med ved skolene og som man blir målt på fra fylkesopplæringsjefens side.

Medarbeiderskap er et sentralt begrep i organisasjonspolitikken som tydeliggjør at den enkelte medarbeider har et ansvar for å holde i hevd fylkeskommunens sentrale verdier, blant annet når det gjelder åpenhet og etikk. Alle vi har intervjuet oppfatter at de som medarbeidere har et like stort ansvar som ledelsen for å bidra til god etikk. Intervjuene våre viser at ledere og medarbeidere har et positivt forhold til begrepet medarbeiderskap, selv om ikke alle er like godt kjent med begrepet. Satsing på kursing i medarbeiderskap synes å være et viktig og vellykket tiltak for å heve bevisstheten rundt de sentrale verdiene blant medarbeiderne.

Konklusjon

Vurdert ut fra fylkeskommunens mål om å implementere «Organisasjonspolitikken» i organisasjonen mener vi at fylkeskommunen i noen grad har lyktes i dette, men at det ennå er en utfordring å implementere de sentrale verdiene vedr etikk og åpenhet på lærer/medarbeidernivå ved den enkelte skole.

Anbefaling

For at den enkelte lærer / medarbeider ved skolene skal få et bedre eierforhold til «Organisasjonspolitikken» anbefaler vi at fylkeskommunen undersøker om det lar seg gjøre å integrere implementeringen av de felles verdiene vedr etikk og åpenhet bedre i den ordinære styringen av skolene.

5. HABILITET, FORHOLDET TIL LEVERANDØRER, ANDRE SAMARBEIDSPARTNERE MV.

5.1 PROBLEMSTILLING

Er det utviklet en felles praksis i, samsvar med fylkeskommunens verdier, når det gjelder forholdet til leverandører og andre samarbeidspartnere, i forhold til vurdering av habilitet og når det gjelder bruk av arbeidsgivers eiendeler mv?

5.2 REVISJONSKRITERIER

Ofte vet vi i prinsippet hva som er rett og galt, men når det kommer til et konkret tilfelle kan det være vanskelig å vite hvor grensen går mellom hva som er uetisk og evt ulovlig og hva som er akseptabelt. Dette gjelder f.eks i forhold til leverandører og kunder når man får tilbud om å være med på arrangementer, får en gave eller i tilfeller man er usikker på egen habilitet. Det kan også være i forhold til bruk av arbeidsgivers eiendeler.

Dette kan tenkes løst ved å gi helt klare regler for hva som aksepteres. Det viser seg imidlertid vanskelig å kunne tenke på alle mulige forhold som kan oppstå i et regelverk. I fylkeskommunens organisasjonspolitikk /ansattportalen er det gitt noen anvisninger og samtidig vist til hvilke forhold arbeidstakeren må vurdere. På Ansattportalen står det blant annet følgende om habilitet og forholdet til omgivelsene:

«Alt vi gjør, skal tåle offentlighetens søkelys.

Det er den enkeltes ansvar å sikre dette gjennom å:

- *Takke ja til gaver eller andre fordeler bare når de har marginal økonomisk verdi og ikke er egnet til å påvirke handlinger eller beslutninger. Leder skal være informert om og gi aksept for gaver som mottas, helst i forkant*
- *Utøve gjestfrihet og representasjon i imøtekommende, men nøkterne former, både når vi inviterer og blir invitert*
- *Delta på bedriftsbesøk, varemesser, utstillinger osv bare når det ut fra faglig innhold har en nytteverdi for fylkeskommunen, og kan forsvares og godtgjøres som tjenestereise*
- *Ta opp med sin leder ethvert forhold der ens egne personlige interesser kan være egnet til å så tvil om ens habilitet*
- *Ikke bruke fylkeskommunens innkjøpsavtaler til private formål annet enn når dette eventuelt er presisert»*

I fylkeskommunens innkjøpshåndbok er det i tillegg presisert at det stilles særlig strenge krav når det gjelder gaver, bevertning og selskapelighet i forbindelse med anskaffelser. *«Gaver og andre ytelser fra leverandører kan lett oppfattes som bestikkelser eller korrupsjon. Dersom mottaker er i tvil om hvordan gaven kan oppfattes, skal dette avklares med nærmeste leder. Gaver fra leverandører, med unntak av gaver av ubetydelig verdi, returneres med henvisning til fylkeskommunens etiske*

retningslinjer. Kostnader knyttet til reise og opphold ved deltakelse på arrangementer initiert av leverandør, skal betales av fylkeskommunen.»

I innkjøpshåndboken vises også til at forvaltningslovens regler om habilitet gjelder ved offentlige anskaffelser og at ansatte som tilrettelegger for eller treffer beslutninger i en anskaffelsesprosess har selv en selvstendig plikt til å vurdere egen habilitet. *«En ansatt må ikke legge til rette for eller fatte avgjørelser i noen faser av en anskaffelsesprosess den ansatte eller noen han står nær har en egeninteresse i utfallet av saken, eller det foreligger forhold som er egnet til å svekke tilliten til den ansattes upartiskhet. Ved inhabilitet skal den ansatte varsle nærmeste overordnet om habilitetskonflikten og fratre behandling av saken. Ved tvil om egen habilitet tas saken opp med nærmeste overordnet.»*

Fylkeskommunen har, så vidt vi kjenner til, ikke felles regelverk når det gjelder utlån eller bruk av fylkeskommunens eiendeler.

I «Organisasjonspolitikken» står det at en praktiserer tillit til medarbeidernes evne til å utøve sunt etisk skjønn. I tillegg er det anbefalt at slike forhold skal være gjenstand for etisk refleksjon på arbeidsplassen. En betingelse for å gjøre en god skjønnsvurdering er at man faktisk kjenner til det aktuelle regelverket. På den enkelte arbeidsplass vil det være noen problemstillinger som er mer «vanlige» enn andre. Det bør forventes at enheten har en etablert praksis for å sikre at problemstillinger som jevnlig dukker opp løses på en etisk sett tilfredsstillende måte og at

Revisjonen mener det er rimelig å legge til grunn følgende:

- Ansatte og ledere bør kjenne retningslinjer og regelverk vedr habilitet, forholdet til leverandører og andre samarbeidspartnere mv slik at de forstår når de er i en situasjon der de må vurdere hva som er riktig praksis.
- Det bør være en etablert en felles praksis ved enheten, evt interne rutiner og prosedyrer, for å håndtere etiske problemstillinger enheten jevnlig er oppe i.

5.3 DATA

Fagenhet Eiendom

Leder for fagenheten sier at siden Eiendom kjøper inn for store beløp kreves ekstra varsomhet fra medarbeidernes side. Det finnes useriøse aktører i bransjen og anledninger til at uetiske handlinger kan oppstå. Gevinsten ved korrupsjon mv kan være høy. Han sier at det derfor er viktig å ha en policy slik at medarbeiderne vet hvor grensen går.

Leder sier at det er en viktig del av jobben å ha gode relasjoner til entreprenører, leverandører mv, men at rammen rundt skal være nøktern. Leder har inntrykk av at det er mye mer bevissthet rundt etikk hos leverandørene nå enn før. De ansatte skal oppføre seg slik at de ikke får personlige bindinger til leverandører. Avdelingen har et prinsipp om at de alltid skal betale selv i forbindelse med reiser, arrangementer etc. Ved invitasjoner blir det gjort en vurdering av hvilket faglig utbytte de vil ha av turen. De kan takke ja hvis de vurderer det faglige utbytte som interessant under forutsetning av at de betaler selv. Det er en innarbeidet praksis på dette i avdelingen og leder mener at de ansatte er trygge på hvordan de skal håndtere ting.

Leder sier at de også har en bevisst policy på gaver ved avdelingen og at det er klart for de ansatte hvordan de skal forholde seg. For noen år siden var det noen konjakkflasker til jul som en tok i mot, men det ble signalisert til giver at det var på grensen. Eventuelle gaver (f.eks noen vinflasker) går ikke til den enkelte, men til fellesskapet.

Ansatte vi har intervjuet ved fagenheten sier det samme som fagenhetsleder. Eiendom har en streng og klar praksis når det gjelder forholdet til entreprenører. En ansatt sier det er blitt veldig klart og greit de siste årene. Det er veldig begrenset hva en har lov til å ta i mot. Det er innført som praksis at smågavene settes i en felles pott og trekkes ut sammen med vinlotto. Det skal være åpenhet om at det er fagenheten og ikke den enkelte som får gaver. Entreprenørene har kjent og forstått enhetens praksis. En annen av de ansatte sier han har fått tilbud som er blitt avvist og sier at fagenhetsleder er veldig nøye med slike ting. Det bekreftes av de ansatte vi har intervjuet at tilbud om arrangementer vurderes i forhold til faglig utbytte. Hvis det faglige utbyttet er stort dekkes alle kostnader av fagenheten, deltakelse avklares med leder.

Habilitetsspørsmål har av og til vært oppe til diskusjon. Avdelingen har som policy at de prøver å reise de problemstillingene en tror kan bli stilt i ettertid. Hvis de lurer på hvordan de skal vurdere habiliteten spør de fylkeskommunens jurist. De ansatte sier at de kjenner til retningslinjer og regelverk i store trekk og at habilitetsspørsmål ikke er noe stort problem. Noen av dem har opplevd situasjoner med familie i bransjen. Det er dessuten små forhold på Lillehammer og en kan risikere å treffe igjen samme entreprenør privat som en har kontakt med på jobben. En av de ansatte sier han er veldig forsiktig med å bruke leverandør privat som han har forbindelse med i arbeidet. De ansatte opplyser at de diskuterer eventuelle problemstillinger med fagenhetsleder og sier fra at de ikke vil jobbe med saken dersom det blir for nært.

Vi har også spurt om privat bruk / lån av arbeidsgivers eiendeler. Eiendom har ikke egne maskiner, biler etc, kun noen mindre måleinstrumenter. De ansatte sier at det er greit å låne disse en gang i blant, men at det ikke er en type utstyr som folk har bruk for ofte privat.

Regionalenheten.

Fagenhetsleder sier at de har en føre-var-tenkning og at etikk drøftes løpende i forbindelse med konkrete saker. Det er f.eks en åpen dialog om invitasjoner, der ikke bare de som jobber med det, men alle er med og drøfter hvordan en skal forholde seg. Leder sier at enheten har en policy i forhold til arrangementer. Det faglige innholdet skal vurderes og enheten betaler reise og opphold selv. Når deltakelse på et arrangement grenser mot representasjon må en spørre seg om det er viktig at fylkeskommunen/fagenheten er representert på arrangementet.

De ansatte vi har snakket med bekrefter det som leder sier. De ansatte skal være nøytrale siden de behandler store og viktige saker og bør være forsiktige med å ta imot tilbud fra næringslivet eller andre aktører. Slike tilbud blir drøftet med nærmeste leder. Det kan være settinger det er gunstig å være med på når det gjelder å bli kjent med ulike aktører. En må skille mellom smøring og informasjon. En av de ansatte opplyser at det har vært noe diskusjon om invitasjoner til arrangementer og verdien av det. De opplever i liten grad invitasjoner som går ut over akseptable beløpsgrenser. En av de ansatte viser til at det f.eks var uaktuelt å stille opp til middag og fri bar på et julebord, mens en billett til en kinoforestilling var ok. De ansatte i enheten opplyser at de får lite gaver, mest reklamemateriell eller mindre ting i tilknytning til at de holder foredrag. Hvis en får større ting, f.eks vinflasker så tas dette opp med fagenhetsleder.

Problemstillinger vedr habilitet dukker opp av og til ved enheten. Flere av de ansatte har styreverv. En av de ansatte viser til at habilitet blant annet ble diskutert i forbindelse med eierskap, f.eks om saksbehandlere som jobber med veier kan sitte i styret i bomselskaper. Det er vurdert at de ikke kan det. Dersom en saksbehandler sitter i et styre i et selskap, kan ikke den samme saksbehandleren behandle søknader fra selskapet. En av de ansatte ser at en må passe på at en ikke blir sittende med saker der en møter seg selv i døra, f.eks hvis en har hatt andre jobber og roller tidligere. Ansatte i enheten har fokus på habilitetsproblemer og mener selv de er bevisste. Hvis noen av de ansatte er i en situasjon der de kan være inhabile, løses dette ved fordeling av oppgaver slik at noen andre tar saken. Hvis f.eks en ansatt har hytte i et område der det utarbeides en plan, tar en annen plansaken.

Utlån eller bruk av fylkeskommunens eiendeler er uaktuelt i Regionalenheten, siden enheten ikke har noen eiendeler som kan lånes ut.

Skolene

Ledere og ansatte vi har snakket med ved skolene er samstemte i at de skal være forsiktige med å motta gaver og delta på arrangementer betalt av leverandører. Flere av dem vi snakket med er helt kategoriske på at de sier nei takk til gaver. Dette oppleves heller ikke som noe problem av de fleste siden erfaringen er at det i praksis ikke er noen gaver eller invitasjoner å få. Leverandørene blir informert om regelverket i forbindelse med anbudsutlysning og er blitt mer forsiktige med å tilby gaver etc. Det kan eventuelt komme en konfekt på deling til skolen, ellers er det mest snakk om reklamemateriell. Skolene kan også få tilbud om kurs av leverandører. De mener at de ikke hadde fått oppdatert seg hvis de ikke hadde deltatt. Deltakelsen avklares med avdelingsleder og reise og opphold betales av avdelingen. Så vidt vi forstår er det samme praksis ved alle de tre skolene. Flere av de ansatte sier at elever og lærere deltar på messer og liknende. Det er læring for elevene. F.eks fikk skolen gratisbilletter til elevene til en messe fra en av leverandørene de har avtale med.

På spørsmål om habilitetsproblematikk sier fylkesopplæringssjefen at dette kan oppstå der lærere har egne barn i klassen. Han opplyser at rektorene oppmodes til å forsøke å unngå dette. De tre rektorene sier at de er bevisst på at barn ikke får egne foreldre som lærere. Dersom det ikke er noen annen løsning (f.eks der det bare er en klasse) er en særlig påpasselig ved vurderinger og karakterfastsetting. Andre lærere trekkes da inn ved karakterfastsetting og vurderinger. Samtaler med avdelingsledere og lærere ved skolene indikerer ikke at dette er en veldig aktuell problemstilling. Fra ledere og ansatte ved skolene nevnes noen andre typer habilitetsproblemer som kan oppstå; f.eks at en leder har et nært forhold til en underordnet kollega. Lærere med bistillinger eller som driver eget firma ved skolen kan også være en problemstilling, f.eks hvis læreren kan kjøpe fra et firma han selv har interesser i. Vi tok opp dette med en av rektorene som sier at dette er en problemstilling de var bevisst på. De sørger for å få informasjon om eventuelle bistillinger mv ved ansettelser.

Ved skolene er det aktuelt for de ansatte å låne lokaler, f.eks hvis en ansatt skal ha konfirmasjon og det kan være aktuelt å låne skolebil. Lærere kan også bruke skolens bilverksted eller låne med seg verktøy og utstyr i varierende grad. Ledere og ansatte ved de tre skolene der vi har hatt intervjuer rapporterer om noe ulik praksis i forhold til hva som kan lånes ut eller brukes av ansatte og hvilke systemer de har for denne bruken. Ved en av skolene blir f.eks skolens bil ikke brukt privat, mens ved en av de andre skolene kan bilen lånes ut mot at det blir betalt km-godtgjørelse. Ved utleie av lokaler er det praksis ved en av skolene at de ansatte må betale og at det skrives kontrakt, mens ved en annen skole er det gratis utleie. Gjennom intervjuene har vi forstått det slik at det er avdelingsleder, kontaktlærer, vaktmester eller en annen ansatt som vanligvis har ansvaret for det som lånes ut og at utlån og tilbakelevering blir skrevet og kvittert ut i en bok. Våre intervjuer tyder på at systemene er litt

forskjellige fra skole til skole. Ved en av skolene fikk vi forståelse av at skolen var veldig åpen. Både elever og lærere har nøkkel og lærerne kan i teorien låne utstyr uten at noen vet det. Det er imidlertid satt inn spesielle nøkler på enkelte avdelinger, slik at dyrt og spesielt utstyr ikke kan tas med uten at den som har ansvaret for det er kjent med det og har godtatt det. Ansatte kan f.eks låne verkstedet ved skolen og verktøy i forbindelse med rep av egen bil. Lærerne i en av de gruppene vi intervjuet savnet litt mer strukturerte linjer på hvem som benytter seg av utstyret. De viste til at det ikke var noen kvalitetssikring av at de som bruker utstyret har fått opplæring i bruk av det. De mente at det derfor kan være risiko for skader mv hvis noen benytter seg av utstyr de ikke har opplæring i.

Vi har også spurt om det er aktuelt å bruke fylkeskommunens rammeavtaler til privat bruk. Alle sier at de er kjent med at dette ikke er aktuelt. Vi får opplyst at dersom en skal kjøpe på rammeavtaler må en opplyse om organisasjonsnummer slik at det i praksis er vanskelig å gjøre private kjøp..

En problemstilling som dukket opp underveis i intervjuene var «kundearbeid», dvs når elever i forbindelse med undervisningen tar på seg oppdrag for privatpersoner. Så vidt vi har fått opplyst er det ikke noen retningslinjer for slikt kundearbeid fra sentralt hold eller på den enkelte skole. På den ene skolen der vi intervjuet hadde de ikke studieretninger der dette var aktuelt. Ved de to andre skolene har vi fått opplyst at lærerne kan levere egne biler til reparasjon eller evt få satt opp garasje på linje med andre innbyggere i kommunen. Hva skolen tar inn av kunder bestemmes av læreplanen. Når det gjelder byggeoppdrag er det (i alle fall ved den ene skolen) offentlig søknadsrunde som blir annonsert i avisa. Hvilke oppdrag som velges avgjøres i forhold til skolens faglige behov. Lærerne må betale for dette på linje med andre kunder. De får da regning på materiell og arbeid. Ved en av skolene sier rektor at hvis det gjelder lærere på samme avdeling som elevene – da må det være en annen lærer inne i bildet. Det går ikke at det er samme lærer som både kjøper inn til elevarbeidet og som er kunde. (Vi har ikke spurt alle rektorene om dette.)

5.4 REVISJONENS VURDERINGER, KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Forholdet til leverandører og andre samarbeidspartnere er et tema som revisjonen oppfatter har vært gjenstand for mye oppmerksomhet de siste årene, både internt i organisasjonen og ellers i samfunnet. De vi har intervjuet fremhever også at leverandørenes praksis har endret seg og at de ikke lenger tilbyr gaver og invitasjoner til arrangementer i samme grad som tidligere. Dette oppfattes som godt av de ansatte.

De ansatte i fylkeskommunen har bare lov til å ta i mot gaver eller andre fordeler som har marginal økonomisk verdi og som ikke er egnet til å påvirke beslutninger. Representasjon, bedriftsbesøk, deltakelse på messer og ulike arrangementer skal foregå i nøkterne former, godtgjøres som tjenestereise og bare finne sted hvis det har en nytteverdi for fylkeskommunen. Vår gjennomgang viser at alle de vi har intervjuet er kjent med disse retningslinjene og både ledere og ansatte mener at de blir praktisert. Hvis det er tvil om man skal ta imot en gave eller delta på et arrangement er praksis at dette tatt opp med leder.

Problemstillinger vedr mottak av gaver og deltakelse på reiser oppfattes ikke som like aktuelle av alle enhetene. Ved fagenhet for Eiendom gjøres det innkjøp i langt større omfang enn ved de andre enhetene og revisjonens inntrykk er at det fra øverste leders side er lagt stor vekt på å ha et ordnet og

etisk forsvarlig forhold til leverandører og andre samarbeidspartnere siden dette er et risikoområde. Vår vurdering er at denne policyen også er godt innarbeidet blant de ansatte i enheten. Også ved Regionalenheten mener vi det er en stor grad av bevissthet rundt forholdet til leverandører og andre samarbeidspartnere, både fra leders og de ansattes side. Denne enheten har imidlertid ikke så stor kontaktflate ut mot private leverandører. Ved begge enhetene er det en løpende dialog mellom ledere og ansatte der problemstillinger som oppstår diskuteres jevnlig.

Ved skolene blir disse problemstillingene oppfattet som mindre relevante av mange siden de i liten grad får tilbud om gaver eller deltakelse på arrangementer. De lederne og ansatte som vi har intervjuet ved skolene er imidlertid godt kjent med retningslinjene og ut fra intervjuene virker det som det er en restriktiv praksis.

Medarbeiderne er pålagt å ta opp med arbeidsgiver forhold der ens egne personlige interesser kan være egnet til å så tvil om habiliteten. Hvor gode habilitetsvurderinger som gjøres i enhetene er umulig å vurdere uten å sjekke konkrete saker. Våre intervjuer viser imidlertid at medarbeidere og ledere er bevisst hvilken habilitetsproblematikk som kan oppstå og at dette blir meldt fra til leder dersom det oppstår en aktuell situasjon.

Løsningen på habilitetsproblemer i de to fagenhetene er vanligvis at oppgavene overlates til en annen medarbeider i enheten. Ved vanskeligere problematikk rådfører enhetene seg med fylkeskommunens jurist. Ved skolene er det stort sett lærere med egne barn i klassen som blir nevnt som mulig habilitetsproblematikk. Alle rektorene fortalte at det ikke var et veldig aktuelt problem, men hvis det oppstod forsøkte de å unngå at noen underviste sine egne barn. Hvis det ikke var mulig å unngå ble det passet på at læreren ikke vurderte eller satte karakterer på egne barn.

Bruk og utlån av arbeidsgivers eiendeler er en mest aktuell problemstilling for skolene. Den relativt overfladiske gjennomgangen vår tyder på at utlån av utstyr mv til privat bruk er akseptert ved skolene. Intervjuene ga indikasjoner på at det er systemer for utlån i varierende grad. Ved en av skolene ble det hevdet at åpenheten ved skolene gjorde at det var lett å låne med seg utstyr, bruke verksted osv og at det kunne være en risiko for at utstyret ble brukt av folk som ikke var kjent med det og som derfor kunne risikere å skade seg. Revisjonen har ikke grunnlag for å vurdere praksis når det gjelder utlån / bruk av arbeidsgivers eiendeler. Etter revisjonens vurdering mangler det imidlertid en felles forståelse i organisasjonen for hva som er akseptabelt i forhold til utlån av fylkeskommunens eiendeler og hvordan dette utlånet skal styres og kontrolleres. Vi antar at dette er et område der det kan være en viss risiko for misbruk og for problematikk vedr forsikringer, skader osv.

Det er heller ikke noe felles retningslinjer når det gjelder elevers kundearbeid. Intervjuene våre indikerer at det er systemer for fakturering osv og at det er bevissthet om at elever ikke kan sette opp garasjer eller mekke biler til egne lærere. Etter revisjonens vurdering er det en viss risiko for at lærere kan komme i en dobbeltrolle som både kunde, lærer og innkjøper hvis en ikke passer på dette. Uten at vi er sikre på risikoen eller vesentligheten her, mener vi at dette er et område der det kan være aktuelt med felles retningslinjer.

Konklusjon

Etter revisjonens vurdering har ledere og ansatte i de enhetene vi har gjort intervjuer en god forståelse av de forventninger og krav som stilles til dem når det gjelder forholdet til leverandører og andre samarbeidspartnere. Ledere og ansatte som er intervjuet er samstemte når det gjelder holdninger til

mottak av gaver, deltakelse på arrangementer og habilitetsproblematikk. I den grad det oppstår tvil blir dette diskutert med nærmeste leder. En intervjuundersøkelse gir naturligvis ikke grunnlag for å vurdere hvordan praksis er, men vi kan i alle fall konkludere med at ledere og medarbeidere kjenner til, uttrykker aksept for og sier de praktiserer fylkeskommunens felles verdier og retningslinjer.

Vår revisjon tyder ikke på at det er noen felles, etablert praksis eller retningslinjer når det gjelder hva som er akseptabelt når det gjelder bruk av arbeidsgivers eiendeler eller hvordan dette skal administreres og kontrolleres. Det er heller ingen retningslinjer når det gjelder kundearbeid ved skolene. Revisjonen er ikke sikker på hvor vesentlige disse temaene er i praksis, men mener at det kan være en viss risiko for at det kan utvikle seg en uheldig praksis dersom ledere og ansatte ikke er bevisste.

Anbefaling:

Fylkeskommunen bør vurdere om det er behov for felles retningslinjer el.l når det gjelder bruk av arbeidsgivers eiendeler og i forbindelse med kundearbeid ved skolene.

6. REFLEKSJON OMKRING VANSKELIGE VALG

6.1 PROBLEMSTILLINGER

Er det aktiv dialog rundt etiske dilemmaer og brukes prosessverktøyet på ansattportalen i den forbindelse?

6.2 REVISJONSKRITERIER

Utgangspunktet for våre vurderinger er «Organisasjonspolitikken» der det står at de praktiserer «Aktiv dialog rundt etiske dilemmaer». (Vi viser til vedlegg 1 der vi blant annet har skrevet litt om hva som menes med et etisk dilemma.) Videre er det i fylkesrådmannens gjennomføringsdokument til regionalt handlingsprogram for 2011 lagt til grunn at enheter og medarbeidere skal få støtte til arbeidet med etisk refleksjon mv blant annet gjennom informasjon og et prosessverktøy for etikk som ligger på Ansattportalen.

Ut fra dette legger revisjonen til grunn at

- Enheten bør ha en praksis for å reflektere rundt etiske dilemmaer
- Informasjonen på ansattportalen og prosessverktøyet som tilbys bør være kjent, brukes og oppleves som nyttig av enhetene når det gjelder arbeidet med etikk og åpen organisasjon.

6.3 DATA

Hva ligger i begrepet «Høy etisk standard»

Vi har spurt ledere og ansatte hva de legger i begrepet «Høy etisk standard». Vi har fått mange forskjellige svar. Mange svarer at det dreier seg om å ha gode verdier eller egenskaper som ærlighet, tillit, integritet, respekt, lojalitet, rettferdighet, erfaring og kunnskap.

Det er også mange som viser til at det man gjør skal holde mål og tåle offentlighetens lys. Dersom det kommer en journalist fra VG eller lokalavisen skal det ikke komme fram noen påstander som må tilbakevises senere. Alt skal tåle offentlig debatt. Det man gjør skal være etterrettelig, man skal være ryddig og troverdig og utøve godt skjønn. Man skal ha systemer slik at det ikke er tvil om hva som er gjort i ettertid.

Etikk dreier seg om at man må passe på for å unngå rolleblandinger, være bevisst på koplinger i små miljøer og at man kan bli utsatt for påvirkning.

En som ble intervjuet sa at etikk bygger på at en er bevisst verdier og holdninger og at når etikk blir tatt opp og holdt aktuelt høyner det standard og bevissthet. Etikk på arbeidsplassen betyr å være profesjonell i alt en gjør og å forholde seg til arbeidsplassens normer og regler.

En av de gruppene vi intervjuet ved en skole sa at etikk dreide seg om hvordan man kommuniserer. Som eksempel nevnte de en mor som sa at det var fint hvordan lærerne prater til og behandler elevene. Det dreide seg om respekt og å kunne sette seg på elevenes nivå.

Eksempler på dilemmaer og andre vanskelige valg

Vi har spurt ansatte og ledere hva de forbinder med et etisk dilemma og eksempler på slike og hva som er de viktigste problemstillingene, risikoområdene, dilemmaene når det gjelder etikk. Vi har fått mange ulike svar, noe er selvopplevd, mens andre dilemmaer er mer tenkte tilfeller.

De ansatte i Eiendom har ikke gitt tilbakemelding om mange vanskelige valg. Et par av de ansatte nevner at det kan være en problemstilling hvordan en skal forholde seg når en har behov for kontakt med en entreprenør privat. Siden det er små forhold er det ikke sikkert en kan unngå entreprenører en har kontakt med i arbeidet. En av de ansatte sier at de må kunne forhandle seg til rabatter som vanlige folk, selv om en har en slik jobb, men sier samtidig at det stiller krav om at en ikke utnytter situasjonen.

Ansatte ved regionalenheten mener at de ikke er så mye borte i etiske dilemmaer. De nevner habilitetssituasjoner der en kan være for tett opp til noen som søker midler. Det kan også at det er fare for å bli utsatt for smøring. Et «klassisk» dilemma for saksbehandlere kan være hvilken vekt en skal legge på det faglige kontra på politiske signaler. Dette er dilemmaer som det er nyttig å få opp til diskusjon. Hvis det er tvil legges saken fram for politisk behandling.

I det følgende har vi gjengitt noen av de problemstillingene som kom fram under intervjuene på skolene. Det er litt forskjellige typer problemstillinger som tas opp av ulike lærergrupper. Noen nevner forholdet til leverandører og habilitet som eksempler på etiske dilemmaer mens noen få er inne på problemstillinger der en f.eks er leder for noen som en har en nær relasjon til på fritida. Hovedfokuset for ledere og medarbeidere ved skolene er imidlertid forholdet til elevene.

En problemstilling som er blitt nevnt er hvordan lærerne skal praktisere sitt ansvar for å melde fra om elever som de ser ikke har det så bra eller som ikke ivaretar seg selv, når eleven selv ikke ønsker at det blir meldt fra. Andre problemstillinger går på elever som skal ut i praksis, evt som lærling. Skal en la en elev få en sjanse og sende vedkommende ut til arbeidsgiver selv om vedkommende faglig sett er i grenseland? En kan risikere å sende ut elev i praksis med for dårlige kunnskaper. Når det gjelder elever som skal ut i praksis får lærerne også av og til forespørsel fra elevene om de kan oppgis som referanser i forhold til arbeidsgiver.

Elevene skal møtes med respekt. Noen av lærerne sier at det kan være en utfordring å forstå og behandle mangfoldet av elever riktig, særlig i forhold til de som ikke har norsk bakgrunn. Annen kulturbakgrunn og verdier, for eksempel i forhold til kvinner kan også være en utfordring. Noen problemstillinger går på hvor vennskapelig forholdet mellom elev og lærer kan være. Her nevnes f.eks unge lærere som er ute og fester med elevene sine. Forholdet til sosiale medier er også en problemstilling – f.eks om en lærer skal være venn med (noen av) elevene sine på facebook. I en av lærergruppene sa de at de savnet retningslinjer for bruk av sosiale medier. (Retningslinjer kom på plass høsten 2011, men sier ikke noe eksplisitt om hva som er riktig her.)

Etisk refleksjon og bruk av verktøyet på ansattportalen

Eiendom:

Fagenhetsleder er kjent med verktøyet for etisk refleksjon mv på ansattportalen, men har ikke praktisert det i treningsøyemed. Etske dilemmaer blir drøftet i lys av konkrete tilfeller som oppstår. Ansatte i Eiendom sier at de har blitt orientert om verktøyene og at de har snakket om det, men at de ikke har brukt dette verktøyet. Dersom det oppstår en situasjon som oppfattes som et dilemma blir dette tatt opp med leder og det blir drøftet på fagenhetsmøte. Det tas en felles beslutning. For at det ikke skal være tvil om avgjørelsen konkluderer fagenhetsleder. Fagenhetsleder erfarer at de ansatte tar opp problemstillinger som oppstår med leder. Dette bekreftes også fra de ansatte

Regionalenheten:

Det opplyses fra leder og ansatte at de er kjent med verktøyet, men at det ikke har brukt det.

Skolene

Fylkesopplærings sjefen sier at de har drevet med dilemmatrening internt på fagenhetsledermøte og på rektormøtene. Metodikken har blant annet gått ut på å utfordre grupper i forhold til konkrete problemstillinger.

De tre rektorene og de avdelingslederne vi har intervjuet sier at de ofte er innom på ansattportalen og at de har gode erfaringer med å bruke den. Den oppfattes som ryddig og lett å finne fram til. De fleste sier de er inne på ansattportalen jevnlig for å finne informasjon og skjemaer, men ikke i forhold til verdier og etikk. Ikke alle lederne kan huske å ha sett det som står om åpenhet og etikk på ansattportalen eller husker om de har vært inne der. En av avdelingslederne sier at hun er ofte inne på ansattportalen, men at det likevel er på Fronter hun henter sin daglige informasjon. Hun mener at mange ikke opplever ansattportalen som så relevant for dem. De forholder seg til det som er viktig for dem i hverdagen. To andre avdelingslederne sier også at ansattportalen ikke er tufta så mye på lærerne. En av dem har tatt ut KS sin prosessveileder og sier det burde vært mer der som var relevant for lærerne.

Lærerne selv forteller at de er lite inne på ansattportalen og noen få har ikke vært inne der i det hele tatt. De har derfor heller ikke benyttet de verktøyene og linkene som ligger der om etikk og åpenhet. En av de lærerne vi intervjuet hadde tatt «trafikklystesten» på ansattportalen rett før intervjuet. Hun opplevde at temaene ikke angikk henne som lærer, at de ikke var relevante i hennes virkelighet.

De ansatte vi har intervjuet ved skolene rapporterer i liten grad om at de har jobbet systematisk med dilemmatrening eller etisk refleksjon. De vi har snakket med sier at de diskuterer mye etikk uten å kalle det for etikk. Ved en av gruppene sa de at de diskuterer mye hvordan de kan komme fram til felles reaksjonsmåter overfor elever som gjør regelbrudd og hvordan de kan skape gode holdninger hos elevene. Det er krevende å ha like holdninger til alle elever – det krever samkjøring av ledelsen. Slike diskusjoner skjer blant annet på tverrfaglige møter der alle lærere møtes.

Ledere og ansatte ved skolene forteller om ulik praksis når det gjelder refleksjon eller dialog om etiske problemstillinger som gjelder ansattes etikk. Noen sier at de har mange møteplasser, mindre faggrupper o.l hvor slike ting blir diskutert, at de har kanaler der de kan «lufte seg» og at saker og problemstillinger tas opp på team-møter og avdelingsmøter. Andre sier at de sjelden tar opp slike ting og at de har veldig lite tid til å reflektere rundt etikk. De fleste lærerne vi har snakket med fremhever imidlertid at kolleger hjelper og støtter hverandre mye.

6.4 REVISJONENS VURDERINGER, KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.

Verktøyet på ansattportalen er ment å være til støtte og hjelp, men det er ikke pålegg om å bruke det. En forutsetning for at det skal bli brukt er imidlertid at det er kjent. Rektorer og skoleledere opplyser at de bruker ansattportalen jevnlig til å ta ut informasjon og skjemaer, mens lærerne bare er sporadisk på denne portalen. Det opplyses at det er Fronter som er lærernes daglige arbeidsverktøy. Ansattportalen vurderes som svært nyttig av de som bruker den, men den informasjonen som gjelder etikk og åpenhet og det verktøyet som ligger der vedrørende etisk refleksjon er lite kjent og ikke brukt på de tre skolene vi har hatt intervjuer.

Vi har lite grunnlag for å vurdere nytteverdien av det verktøyet som ligger på Ansattportalen, siden vi ikke har truffet på mange som har brukt det.

I følge «Organisasjonspolitikken» skal det praktiseres aktiv dialog rundt etiske dilemmaer. Det er imidlertid vanskelig å vurdere hva som skal til før en kan si at det praktiseres en aktiv dialog. Våre intervjuer viser at ledere og ansatte ved skolene er opptatt av etiske problemstillinger og dilemmaer og det nevnes mange problemstillinger der det kan oppstå tvil om hva som er riktig å gjøre. Dette viser at det er stor oppmerksomhet rundt etikk på skolene og ledere og ansatte gir uttrykk for at etikk er viktig og ligger i «ryggmargen». Revisjonens inntrykk er likevel at det i varierende grad er rom for dialog og refleksjon om etiske problemstillinger ved skolene. Mer systematisk «trening» i løsning av etiske dilemmaer ut fra et ansattperspektiv synes ikke å være vanlig. Inntrykket vårt er at diskusjonen om etikk på skolene i stor grad foregår ut fra et elevperspektiv, dvs hvordan elevene oppfører seg og hvordan lærerne kan samkjøre reaksjonene overfor elevene. Videre er det ved skolene fokus på elevenes psyko-sosiale miljø og kravene som stilles til skolene gjennom opplæringsloven.

Fagenhetene Eiendom og Regionalenheten er relativt små enheter målt i antall ansatte og det synes som om det er en tett dialog og kort vei mellom de ansatte og ledernivået, slik at det er lett å få til en dialog om etiske problemstillinger. Ingen av disse to enhetene har brukt verktøyet på ansattportalen, men de tar utgangspunkt i egne erfaringer og problemstillinger i dialogen. Etter revisjonens vurdering må dette være en god tilnærming.

Konklusjon

Gjennomgangen vår viser at det er stor oppmerksomhet og bevissthet rundt etiske dilemmaer og andre problemstillinger i enhetene, men at det varierer i hvilken grad slike dilemmaer er gjenstand for «aktiv dialog» slik det legges opp til i «Organisasjonspolitikken». Det er forøvrig vanskelig å vurdere hva en konkret skal legge i formuleringen «aktiv dialog». Enhetene bruker i liten grad prosessverktøyet på ansattportalen som hjelp ved dilemmaer eller andre vanskelige valg. I noen grad skyldes dette et bevisst valg om å bruke egne eksempler. I noen grad ser det også ut til å ha sammenheng med at Ansattportalen er lite brukt av lærerne og at verktøyet som ligger der derfor er lite kjent.

Anbefaling

Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å gjøre verktøyet på ansattportalen bedre kjent for skolene og oppfordre dem til å bruke det mer aktivt. Revisjonen vil tro at det også kan oppleves som mer nyttig dersom det legges inn eksempler o.l som lærerne kan kjenne seg igjen i.

7. KULTUR OG PRAKSIS FOR ÅPENHET, INNSYN OG VARSLING.

7.1 PROBLEMSTILLING

Er det kultur og praksis for åpenhet og innsyn og for at kritikkverdige forhold meldes og følge opp?

7.2 REVISJONSKRITERIER

Fylkeskommunens «Organisasjonspolitik» kopler begrepene etikk og åpenhet. Administrasjonen har relativt vide fullmakter gjennom delegasjonsreglementet. Når det er så vide rammer er åpenhet en sikkerhet i forhold til at denne skjønnsutøvelsen utøves på en etisk forsvarlig måte. Offentlig forvaltning er pålagt åpenhet gjennom offentlighetsloven. En betingelse for åpenhet og innsyn er at prosesser og beslutninger kan dokumenteres. Fylkeskommunen har et system for å dokumentere og legge til rette for innsyn når det gjelder beslutninger som tas av administrasjonen i egne FR-vedtak.

Erfaringer viser at det av og til skjer at enkelte ledere eller ansatte bevisst velger å utføre uetiske handlinger. Ofte er slike handlinger også ulovlige. Utfordringen er å ha tilstrekkelige kontrollmekanismer til å oppdage at dette skjer. I NOU 1993:18 ble det omtalt en ”likegyldighetskultur” som noe av bakgrunnen for at slike forhold kan pågå. At det er en kultur for å ta opp slike forhold og at ansatte faktisk tør å si fra er derfor viktig.

På ansattportalen står det at det er den enkeltes ansvar å *«ta opp forhold og omstendigheter som framstår som etisk tvilsomme, både generelt og knyttet til enkeltpersoner, med sine ledere»*. Det er også et eget punkt i økonomireglementet om at kritikkverdige forhold skal meldes inn.

Det bør være en kultur på arbeidsplassen som inviterer til at kritikkverdige forhold blir tatt fatt i. Lederne har et særlig ansvar for å skape trygghet i organisasjonen slik at ansatte tør å ta opp kritikkverdige forhold.

Fylkeskommunen har utarbeidet egne rutiner for varsling (jfr omtale i kapittel 2). I dette dokumentet vises det til at åpenhet, innsyn og rom for kritikk er grunnleggende for kvalitetssikring av virksomheten. Vi legger til grunn at en god «kultur og praksis» innebærer at:

- Kulturen internt oppleves som trygg (fri og åpen dialog) slik at ansatte tør å ta opp saker gjennom ordinær dialog.
- Ansatte og ledere kjenner til hovedtrekkene i varslingsregelverket.
- Det finnes rutiner og systemer for åpenhet og innsyn

7.3 DATA

Eiendom

Enhetsleder sier at åpenhet fremmes ved å legge til rette for en god og direkte kommunikasjon internt. Leder viser til at de sitter i et åpent kontorlandskap. Kommunikasjonen flyter lettere i et åpent landskap enn ved lukkede kontorer. De ansatte er innforstått med at det er åpenhet og at alle kan se og høre det som skjer. De ansatte i fagenheten fremhever også det åpne kontorlandskapet som et viktig aspekt ved begrepet åpenhet. Åpenhet innebærer at en ikke skal skjule noe, en skal praktisere offentlighet og meroffentlighet og være i stand til å formidle til omgivelsene.

Fagenhetsleder har ikke opplevd å få inn varslinger i henhold til varslingsordningen. Han tror at hvis noen opplever noe kritikkverdig så vil han få melding om det. Det er ingen som vil jobbe i en organisasjon der slike ting kan utvikle seg. De ansatte kan bli (oppfattet som) medskyldige og vil bidra til at det ryddes opp. De ansatte opplyser at de har opplevd lite kritikkverdig og har ikke vært borte i varslinger. De sier at det ikke er problem å si fra om eventuelle kritikkverdige forhold til leder og bekrefter at det er kultur for å ta opp ting. De oppfatter at de har en plikt til å ta opp ting hvis de oppdager noe som er kritikkverdig.

Leder og ansatte mener de har gode rutiner med systemer og kvalitetssikring av det som blir gjort. Det meste som det arbeides med i enheten dokumenteres i P360. Ensartethet i praktisering medfører at det gjøres gjenkjennelig og at det er lettere å gjøre seg kjent med for andre enn saksbehandler. Offentlighetsloven og meroffentlighet blir praktisert. Det meste av det enheten driver med er lett tilgjengelig og synlig. Det de driver med må tåle offentlighetens lys, f.eks stå i postjournalen. Det er klare regler for hva som kan unntas offentlighet. Økonomisk korrespondanse med leverandører kan være unntatt offentlighet. Det er likevel sporbart.

Regionalenheten

Enhetsleder sier at åpenhet er en grunnleggende verdi i organisasjonen. Det er fysisk åpenhet i forhold til plassering (åpent kontorlandskap) som i følge både leder og ansatte bidrar til åpenhet. De har minilandskap med 3-6 plasser i hver celle. Det åpne landskapet bidrar til at medarbeiderne blir mer kjent med hva de andre driver med. Det er åpen kommunikasjon internt mellom ledere og medarbeidere. Det er også åpen kommunikasjon mellom politikere og medarbeidere i enheten, f.eks i forbindelse med henvendelser fra eller til politikere. De ansatte vi har snakket med sier de drøfter med ledelsen hvis det er spørsmål som de skal være kjent med. Det er også viktig å informere politisk ledelse. De føler at det er kultur for åpenhet og dialog. De følger tjenestevei, men kan ringe direkte til rådmannen hvis en skal oppklare ting. Det er korte avstander både i organisasjonen og i forhold til politikere.

Enheten har handlingsplan for informasjonsaktiviteter. Internett brukes aktivt som formidlingskanal. Informasjon om avgjorte bevilgningssaker legges ut på nettsidene. Alt foregår i offentlighetens lys, enheten har sjelden saker som er unntatt offentlighet. Alle avgjørelser som tas av administrasjonen skal dokumenteres i FR-saker.

Verken fagenhetsleder eller noen av de ansatte vi har snakket med har opplevd varslinger eller andre saker i forbindelse med kritikkverdige forhold. De ansatte kjenner til at det er en varslingsordning. De mener at det er riktig å si fra hvis det oppstår noe kritikkverdig og at dette ikke vil være vanskelig. De ansatte vil i tilfelle snakke med teamleder eller fagenhetsleder eller ved behov gå til fylkesrådmannen.

Skolene

Fylkesopplærings sjefen sier at alle beslutninger er dokumentert i FR-vedtak. Alt som blir gjort skal tåle en forside i VG. Fagenhetsleder har ikke fått noen varslinger og har ikke avdekket kritikkverdige forhold når det gjelder etikk.

Alle tre rektorene legger også vekt på gjensidig tillit og åpenhet. Åpenhet fremmes gjennom tillit, trygghet og ikke minst trivsel. De legger vekt på informasjon om prosesser og vedtak mv. Den ene rektoren fremholder at åpenhet handler mye om måten å kommunisere på. Det skal være gode dialoger, møtестrukturer og systemer slik at ledere og medarbeidere får tid til gode samtaler. Ved to av skolene ligger alle møtereferater på Fronter og er åpne for innsyn for alle ved skolen. Ved den tredje skolen er også referatene offentlige, men de ligger ikke ute på Fronter.

De fleste av de avdelingslederne og medarbeiderne vi har snakket med bekrefter at det er en åpen kultur og at man snakker mye sammen. De ansatte opplever å bli hørt og at det er mulighet til å si hva man ønsker seg. Åpenheten er inkluderende, en blir tatt på alvor og verdsatt. Det er lett å gå til avdelingsleder – lett å prate om ting og ta opp ting – en møter velvilje. Lærerne i en av gruppene sier at det er lite mistenksomhet når det er et åpent miljø. De fremholder at det er åpenhet mellom kolleger, det er åpne arbeidsforhold og man samles til samtaler. Det oppleves at folk tør å ta opp ting. Det er litt varierende kommentarer når det gjelder de ansattes mening om åpenhet fra ledelsens side. En av dem vi intervjuet sier at hun ser ting som hun ønsker skulle vært grepet fatt i.

Noen få av lærerne hevder at de ikke har så mange møtepunkter der medarbeidere, ledelse, tillitsvalgte og kontoransatte treffes. De mener det er for dårlig informasjonsflyt ved skolen i dag og at de ikke er i en situasjon med åpenhet slik som det er beskrevet i «Organisasjonspolitikken». Hvis det ikke er åpenhet mellom ledere og lærere smitter dette internt til resten av miljøet.

Ingen av rektorene eller de ansatte vi intervjuet ved de tre skolene har erfaringer med varslingsordningen. En av rektorene har vært med i arbeidsgruppa som utarbeidet grunnlaget for folderen om varsleren. Avdelingslederne og lærerne vi har snakket med sier at de heller ikke har erfaringer med varslingsordningen når det gjelder etikk.

Det er litt varierende om lærerne kjenner til at det er varslingsrutiner. De fleste sier at de kjenner lite til rutinen og de kan ikke huske at den har vært tatt opp på møter ved skolen. Lærerne i et par av gruppene sa at det snakkes lite om varsling og at det virker litt skummelt og tabubelagt. De har ikke særlig erfaringer med å si fra om kritikkverdige forhold, men sier de vil gå til avdelingsleder eller rektor hvis det skulle være aktuelt.

Rektorene mener at når man ser ting som fungerer dårlig, bør man varsle fra slik at man kan ta tak i det. Uetiske hendelser, brudd på regler, ordensreglement, økonomi bør føre til at en sier fra. Rektorene opplyser at de får inn noen meldinger om kritikkverdige forhold, klager på lærere mv. Det er innarbeida rutiner for å følge opp slike saker. En av rektorene sier at sakene blir først forsøkt behandlet på laveste nivå, men kan bli løftet til avdelingsleder. Foresatte vil noen ganger at rektor skal være med. Det er regel at kontaktlærer ikke skal behandle konflikter med kolleger.

Selv om rektorene får inn noen varslinger, fikk vi inntrykk av at det ikke var så utbredt å si fra om kritikkverdige forhold. Ledelsen ved en av skolene sier f.eks at de ikke har opplevd tilbakemelding fra lærere om mobbing av elever fra ansatte. Det er kanskje ikke så lett å oppdage – ikke så åpenlyst. Det

kan også være andre ting som ikke er så lett å oppdage, f.eks forholdet til økonomiske fordeler. Den som sier fra blir skjermet om nødvendig. I følge en av rektorene kan det være et dilemma å skjerme vedkommende da det kan være vanskeligere å løse saken.

På spørsmål om de har plikt til å si fra sier de ansatte vi snakket med at de ville sagt fra hvis det var noe som gikk ut over elevene. Alle mener det bør sies fra ved brudd på § 9a i opplæringsloven, hvis elever blir mobbet og hvis de får kjennskap til at lærere har problemer, f.eks med alkohol. En av lærerne sier at «det er kallet vårt». De vi intervjuet sa at det kan være vanskelig å sette strek i forhold til hva som er kritikkverdig og ikke. Det var litt delte meninger om en skulle si fra hvis en kollega fikk en gave eller deltok på et arrangement. Her ville en nok sett an alvorlighetsgraden litt.

Det er flere som framholder at folk sier fra om kritikkverdige forhold, men hvis de føler at de ikke blir hørt da slutter de. De ansatte i en av de gruppene vi intervjuet sa at man må ha et tillitsfullt forhold oppover i systemet for at man skal si fra. De nevner et konkret eksempel der de hadde erfaring med at ting ikke ble tatt tak i, men at det ble akseptert av ledelsen og stopper i systemet. I stedet for å si fra blir det til at en «svelger kameler» når en ikke har tiltro til at ledelsen vil gjøre noe med det.

7.4 REVISJONENS VURDERINGER, KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Åpenhet kan sees på som en forutsetning for høy etisk standard. Internt er det viktig med åpenhet, for at man skal få til en fri og åpen dialog og for at medarbeiderne skal føle seg trygge nok til å si fra om ting de mener ikke er i tråd med god etisk praksis. Åpenhet kan dreie seg om informasjon internt og det kan dreie seg om arbeidsformer og møteplasser. Det er ikke så enkelt å «måle» hvor åpen kulturen er, vi er i dette prosjektet nødt til å bygge på data fra intervjuer. Alt i alt gir de aller fleste ledere og medarbeidere uttrykk for at det er stor grad av åpenhet internt. I et par av intervjuene har vi fått tilbakemeldinger om at informasjonen fra ledelsen ikke er god nok fordi referater fra ledermøter mv ikke er tilgjengelige og fordi medarbeiderne ikke mener at de er med på diskusjoner og prosesser i forkant av beslutninger.

Det forventes at medarbeiderne tar opp forhold som er etisk tvilsomme. I følge økonomireglementet skal også kritikkverdige forhold meldes inn. De aller fleste ledere og medarbeidere sier at det er en god kultur for å komme med kritikk eller si fra om kritikkverdige forhold til leder og at de ikke ser dette som vanskelig. Her er det også noen få som sier at de ikke har den tilliten som skal til for å si fra til leder. Dette ser ut til å gå på at de mener det ikke vil føre til forbedringer om de melder fra. Alle ledere og medarbeidere mener at de har en plikt til å melde fra om kritikkverdige forhold. Alle vi har snakket med på skolene sier at de vil melde fra om forhold som går ut over elevene. Alle vil også melde fra om forhold som klart er ulovlige. Det er imidlertid litt forskjellige meninger om hvor alvorlig det skal være før en melder fra. Ikke alle vil melde fra om at en kollega mottar en gave eller deltar på et arrangement som går litt over grensen. I hvilken grad det faktisk blir meldt fra om slike forhold har vi ikke undersøkt nærmere. En stor del av dem vi har snakket med sier at de har vært lite borte i kritikkverdige forhold, noen få sier at de har meldt inn enkelte forhold og noen ledere sier at de av og til får inn meldinger og klager, men at dette ofte dreier seg om mindre alvorlige forhold.

De lederne og medarbeidere vi har snakket med opplyser at de ikke har erfaringer med varslinger etter arbeidsmiljølovens regelverk. Det er vanskelig å vurdere om dette er positivt eller negativt. Det kan

være at det er en så åpen kultur at det ikke har vært behov for å ta i bruk ordningen. Det kan også være at det er saker som burde ha blitt meldt. Det synes å være lite kjennskap til fylkeskommunens retningslinjer for varsling og medarbeiderne mener at det har vært snakket lite om disse retningslinjene.

Åpenhet og innsyn utenfra er ivaretatt gjennom saksbehandlingssystemer og bevissthet rundt journalføring. Fylkeskommunen har et system med å gjøre administrative vedtak (FR-vedtak) for de fleste av sine beslutninger, f.eks når det gjelder tildeling av midler etter delegert myndighet. FR-vedtakene er offentlige så sant de ikke gjelder saker som er unntatt offentlighet i henhold til lovverket. Både Regionalenheten og Eiendom sier at de legger vekt på å følge offentlighetsloven og i tillegg bruker de internettsidene aktivt for å informere. Vi har ikke etterprøvd enhetenes praksis, men vi ser at enhetene har lagt opp til systemer som skal sikre nødvendig innsyn og at det er en klar policy i enhetene om å sørge for nødvendig åpenhet og innsyn.

Skolene er også underlagt de samme lover og regler som de to fagenhetene. I tillegg stiller opplæringsloven krav til saksbehandling når det gjelder enkeltelever og systemer for kvalitetssikring. Vi har ikke gått nærmere inn på disse systemene.

Konklusjon

Hovedinntrykket vårt er at flertallet av ledere og ansatte mener at det er en åpenhetskultur innad i organisasjonen. Det er trygghet i organisasjonen og de fleste mener at de ikke vil ha problemer med å si fra om kritikkverdige forhold til nærmeste leder eller evt til leder lenger opp i systemet.

Det er stor enighet blant dem vi har snakket med at man som ansatt har en plikt til å si fra om kritikkverdige forhold og at man vil si fra hvis man oppdager noe. Akkurat hvor grensen går for når man skal si fra varierer noe fra person til person. Det er lite kjennskap til fylkeskommunens varslingsrutiner blant dem vi har snakket med og varsling har i liten grad snakket om. Det er ingen av dem vi har snakket med som har erfaring med varsling i henhold til disse rutinene.

Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen lagt opp til systemer som skal sikre nødvendig innsyn og åpenhet i fylkeskommunens virksomhet. Vi har ikke undersøkt hvordan disse systemene etterleveres i praksis.

Anbefaling

Det bør vurderes om det skal informere bedre om varslingsrutinene i organisasjonen.

REFERANSER

Busch, Tor 2011: Verdibasert ledelse i offentlige kunnskapsorganisasjoner. Artikkel fra www.ny-offentlig-ledelse.no

Eckhoff, Torstein og Eivind Smith 2010: Forvaltningsrett. 9. utgave. Universitetsforlaget 2010.

Graver, Hans Petter 2007: Alminnelig forvaltningsrett. 3. utgave Universitetsforlaget 2007.

Johansen, Kjell Eyvind og Arne Johan Vetlesen 2009: Innføring i etikk. Universitetsforlaget 2009.

Kommunenes Sentralforbund: Medarbeiderskap. Et utviklingsprogram som gir resultater.

Kommunenes Sentralforbund 2006: KS' prosessveileder i arbeidet med Etikk, samfunnsansvar og antikorrupsjonsarbeid i kommunen. Hvordan forankre og sikre gode, etiske holdninger og handlinger?

NOU 1993:15 Forvaltningsetikk. Om verdier, holdninger og holdningsskapende arbeid i statsforvaltningen.

Ot.prp 17(2008-2009): Om lov om endringer i kommuneloven og svalbardloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner)

Overå, Oddvar og Jan Fridthjof Bernt 2011: Kommuneloven med kommentarer. 5. utgave. Kommuneforlaget.

Vabo, Signy Irene og Gro Ladegård 2011: *Ledelse, styring og verdier*. Artikkel i tidsskriftet Magma 1/2011.

www.etikkportalen.no

Dokumenter fra Oppland fylkeskommune:

Oppland fylkeskommune 2006: Arbeidsgiverpolitikk knyttet til gjennomføring og praktisering. Vedtatt av administrasjons- og likestillingsutvalget i januar 2005.

Oppland fylkeskommune 2008: Rutiner ved varsling om kritikkverdige forhold. Vedtatt av fylkesutvalget i sak nr 35/2008.

Oppland fylkeskommune. Innkjøpshåndbok for anskaffelsesvirksomheten ved Oppland Fylkeskommune.

Oppland fylkeskommune 2010: Et attraktivt og konkurransedyktig Oppland. Regionalt handlingsprogram 2011.

Oppland fylkeskommune 2011: Et attraktivt og konkurransedyktig Oppland. Årsmelding 2010.

Oppland fylkeskommune 2011: Organisasjonspolitik – kultur for ledelse og medarbeiderskap.

Oppland fylkeskommune 2011: Et attraktivt og konkurransedyktig Oppland. Fylkesrådmannens gjennomføringsdokument 2011. FR-sak 81/11.

Oppland fylkeskommune 2011: Oppdatert ordensreglement for de videregående skolene i Oppland fylkeskommune. Gjelder fra og med skoleåret 2011/2012. FOS rundskriv nr. 15-2011.

Oppland fylkeskommune 2011: Retningslinjer for bruk av sosiale medier i OFK. FR-vedtak 27.10.2011.

<http://www.oppland.no/Aktuelt/Ansattportalen/Apenhet-og-etikk/>

VEDLEGG 1. BAKGRUNNSSTOFF VEDR ETIKK

I dette kapitlet har vi gitt en kortfattet framstilling av en del sentrale begreper i litteraturen om etikk og moral, verdibasert ledelse mv og hvilke krav som stilles til offentlig forvaltning når det gjelder etikk.

V.1 SENTRALE BEGREPER

Etikk og moral

Ordet ”etikk” stammer fra det greske ordet ethos som betyr holdning eller karakter, mens ”moral” stammer fra det latinske ordet mos som betyr sed eller skikk. Moral kan forstås som de handlinger og oppfatninger om rett og galt som finnes i samfunnet, hos en gruppe eller en person. Etikk kan defineres som ”lære om moral” (Johansen og Vetlesen 2009).

En normativ etisk teori er et helhetlig syn på det riktige og det gode. ”Et kjennetegn ved en normativ etisk teori er at den skal gjøre det mulig for oss å avgjøre hvilke moralske normer som er gyldige eller hvilke handlinger som er moralsk riktige. Teorien skal gi oss ett eller flere kriterier på gyldige normer og riktige handlinger.” (Johansen og Vetlesen 2009). Formålet med en normativ etisk teori er å være et korrektiv til allmennmoralen. En normativ teori sier noe om hvilke hensyn som må regnes som relevante og den inneholder noen overordnede prinsipp som sier noe om hvordan ulike relevante hensyn bør avveies i forhold til hverandre.

Noen av de normative teoriene legger vekt på formålet med eller konsekvensene av en handling. Det er konsekvensene som gjør handlingene riktige eller uriktige og etikken er en lære om hvilke konsekvenser eller verdier handlingene bør fremme. Dydsetikken (bl.a Aristoteles) tar utgangspunkt i at alle mennesker i utgangspunktet ønsker å leve et godt liv og søker lykke. Dydene er karaktertrekk eller egenskaper ved det enkelte menneske som gjør det mulig å realisere disse formålene. Dydene oppnås gjennom egen praksis, ved prøving og feiling. En dydig handling er handling ut fra innsikt i, vilje til og følelse for hva dyden (motet, ærligheten etc) krever i situasjonen.

I nytteetikken (utilitarismen – Mill og Bentham) gjelder det såkalte nytteprinsippet som sier at ”en handling, eller en handlingsregel, er moralsk riktig hvis den fremmer gode konsekvenser minst like godt eller bedre enn aktuelle alternativer” (Johansen og Vetlesen 2009). Bentham forutsatte at verdier kan summeres. Konsekvenser kan ha både positiv og negativ verdi og alternativet med høyest nettosum vil da være det riktige. Det finnes ulike ”versjoner” av nytteetikken og det er også reist en del innvendinger mot denne teorien. Disse innvendingene går særlig på hensynet til rettferdig fordeling av goder.

Andre etiske teorier, som pliktetikken (Kants etikk) legger vekt på handlingene framfor konsekvensene av handlingen. I pliktetikken innføres det kategoriske imperativ som bygger på to krav. Det ene kravet er legalitetskravet som betyr at mennesket bør handle i overensstemmelse med gyldige moralske normer. Det andre kravet er moralitetskravet som sier at en handling må springe ut av en god vilje for å ha full moralsk verdi. Det moralsk riktige begrunnes uavhengig av gode formål.

I diskursetikken (Habermas mv) foreslås en fremgangsmåte som skal sikre at en kommer fram til normer som er velbegrunnet. Prosedyren i diskursetikken er en offentlig diskusjon som er åpen og tvangsløs der deltakerne er innstilt på å komme fram til enighet ved hjelp av argumentasjon. I en etisk diskurs forutsettes ikke deltakerne å være med utelukkende for å fremme sine egne interesser. En etisk diskurs skiller seg derfor fra en forhandlingssituasjon.

Om verdier og normer

«Verdier er sosiale prinsipper, mål og normer som har verdi i seg selv for en organisasjon. Verdiene representerer noe som er ønskelig eller godt og som man ønsker å ivareta og fremme. Verdiene kan representere normative føringer for hva som er passende tenkning og handling. Organisatoriske verdier er standarder for hva som er ønskelig eller ikke ønskelig i organisasjonen.» (Hentet fra en artikkel av Vabo i tidsskriftet Magma nr 1/2011).

Verdier påvirker individers adferd på to måter. Verdiene danner for det første grunnlaget for sosial kontroll av medarbeiderne. Medarbeidere som ikke handler etter de instrumentelle verdiene eller verdsetter målverdiene vil utsettes for sosiale sanksjoner. Betingelsen for at dette skal skje er at adferd og synspunkter må være observerbare. For det andre vil verdiene regulere adferden til de individene som har internalisert de aktuelle verdiene. Når verdiene er internalisert vil de ha en selvregulerende funksjon ved å angi en personlig standard for adferd. Individer som handler i strid med egne verdier vil oppleve negative følelser – som skaper grunnlag for selvkontroll (Busch 2011).

Vi kan videre rangere verdier hierarkisk (Busch 2011):

- Viktigste verdier – grunnfestet i samfunnet, de er i stor grad blitt institusjonalisert og følges på grunn av pliktfølelse.
- Verdier som er basert på en fornuftsmessig rasjonalitet, f.eks basert på hensiktsmessighet. Dette kan være faglige standarder.
- Verdier som bygger på individuelle preferanser. Verdier som har en mer emosjonell basis og som individene føler seg tiltrukket av i en gitt situasjon, f.eks resultatstyring, konkurranseutsetting osv.

De viktigste verdiene er gjerne de mest «bestandige». De er grunnfestet og lar seg ikke endre raskt. Verdiene som bygger på individuelle preferanser er lettere å endre, de kan være mer påvirket av «moteretninger» etc.

Organisasjonskultur og verdibasert ledelse

«Kultur er summen av individers innlærte responser for å tilpasse seg ulike situasjoner og relatert til enkeltpersoners verdier» (Vabo).

Det er omdiskutert hvor lett det er å endre en organisasjonskultur. Verdier som er sterkt internaliserte og bygger på pliktfølelse er mer bestandige mot endring enn dersom de bygger på individuelle preferanser. Et av de viktigste målene med verdibasert ledelse er å utvikle en sterk forpliktelse og tilhørighet blant medarbeiderne. Det er viktig at medarbeiderne identifiserer seg med organisasjonen. Dette forutsetter at de definerer seg selv med de samme attributtene som er knyttet til organisasjonen. Verdibasert ledelse bør derfor bygge på verdier som til en viss grad er internalisert blant medarbeiderne. (Busch 2011). I en artikkel på nettsiden www.ny-offentlig-ledelse.no definerer Tor Busch (2011) verdibasert ledelse som «en målformulerende, problemløsende, språkskapende og

verdiutviklende prosess, forankret i organisasjonens verdier, som kan utøves på både individnivå, gruppenivå og organisasjonsnivå».

Medarbeiderskap

Det går fram av fylkeskommunens nettside at fylkeskommunen deltar i et kurs i regi av KS når det gjelder «medarbeiderskap». I kursmaterialet fra KS står det følgende om medarbeiderskap:

«Medarbeiderskap representerer en ideell medarbeiderrolle. Kunnskapsorganisasjonen er krevende å lede. Vi trenger selvstendige medarbeidere som kjenner eierskap til verdier, mål og oppgaver, og som kan lede seg selv i forståelse med leder og som samarbeider godt med andre. Idealet er en kunnskapsmedarbeider som med høy faglig integritet utvikler sin kompetanse til det beste for brukerne, virksomheten og seg selv.»

I heftet fra KS viser en til at de fleste hverdagsbeslutningene treffes av medarbeidere i møte med brukere, innbyggere og samarbeidspartnere. Siden ledere bare i liten grad kan være til stede i hverdagssituasjonene trenger vi medarbeidere som i stor grad evner å lede seg selv. Det står videre at medarbeiderne må kjenne målene, oppgavene og de forventningene som leder stiller. Han eller hun må også kjenne til og praktisere de verdiene som man har blitt enige om er de viktige for organisasjonen.

V.2 KRAV TIL GOD ETISK STANDARD I OFFENTLIG FORVALTNING.

Formålsparagrafen i kommuneloven

Kommunelovens § 1 fastslår at (fylkes)kommunene skal legge til rette for en tillitsskapende forvaltning og at kommunal virksomhet skal bygge sin virksomhet på god etisk standard.

Av forarbeidene i Ot.prp.nr 17(2008-2009) går det fram at målet med formuleringen var at en synliggjøring av den etiske dimensjonen i formålsbestemmelsen skal bidra til at kommunene bevisst bestreber seg på å utvikle og oppretthold en høy etisk standard i organisasjonen.

God etisk standard er ikke klart definert, men i følge forarbeidene gjelder dette visse grunnleggende forutsetninger som den norske forvaltningen bygger på. Dette er prinsipper og regelverk som har til formål å skape en trygg og sikker forvaltning, basert på rettssikkerhet og opprettholdelse av befolkningens tillit til (lokal)demokratiet. Det uttales videre at disse forutsetningene er operasjonalisert blant annet gjennom forvaltningsloven, kommuneloven og ulovfesta forvaltningsrettslige prinsipper.

Departementet uttaler videre at for den enkelte folkevalgte og ansatte vil endringen i formålsparagrafen synliggjøre at det kreves at de i sine avgjørelser og handlinger skal ta hensyn til et sett normer, formål og verdier som bidrar til virksomhetens objektivitet og uavhengighet.

Departementet viser også til NOU 1993:15 Forvaltningsetikk der det framheves at en grunnorm er at offentlige tjenestemenn ikke skal la seg lede av personliges sympatier, antipatier eller av tanke på egen eller nærståendes vinning. En slik norm ligger etter departementets syn til grunn for en høy etisk standard i kommunene.

Forvaltningsetikk og god forvaltningsskikk

I NOU 1993:15 Forvaltningsetikk er etikk drøftet i forhold til statsforvaltningens rolle. Vi mener at innholdet i denne utredningen også er relevant for fylkeskommunen. Innledningsvis pekes det på betydningen av gode etiske holdninger og at fundamentet for disse holdningene er grunnleggende fellesverdier i samfunnet. Verdiene gir ikke anvisninger på hva som er riktig handlemåte i enhver situasjon og enkelte ganger kan verdier komme i konflikt med hverandre. For å kunne håndtere disse konfliktene pekes det på at det er viktig at menneskene i statsforvaltningen også har en sunn personlig etikk.

I forvaltningsretten (Eckhoff 2010) vises det til følgende grunnleggende verdier:

- Rettssikkerhet
- Effektivitet
- Likhet og rettferdighet
- Frihet
- Velferd og vekst
- Medbestemmelse og medinnflytelse

Vi går ikke nærmere inn på disse verdiene her. I NOU'en står det at ”*En høy etisk bevissthet vises ofte først når man er i stand til å resonnerer rundt hensynene til for eksempel rettsikkerhet og effektivitet, og åpent tilkjennegi hvilke prioriteringer og valg som er gjort.*”

Gråsoner, etiske dilemmaer og utøvelse av forvaltningsskjønn

I publikasjoner om etikk i offentlig forvaltning er det mye oppmerksomhet rundt såkalte etiske dilemmaer. Dette er situasjoner som oppstår der det ikke er klart hva som er korrekt adferd i forhold til regelverket eller hva som er etisk riktig. I NOU 1993:15 skilles det mellom etiske dilemmaer, etiske gråsoner og utøvelse av forvaltningsskjønn.

I følge NOU'en oppstår et *etisk dilemma* når det i handlingssituasjonen gjør seg gjeldende to eller flere etiske eller rettslige normer eller verdier som peker i retning av ulike og uforenlige handlemåter. Uansett hvilket valg som treffes vil minst en norm eller verdi bli tilsidesatt. Her nevnes f.eks lojalitetshensyn i forhold til å velge mellom lojalitet til arbeidsgiver eller kolleger. Andre etiske dilemmaer kan oppstå f.eks i forholdet mellom hensynet til rettsikkerhet og kravet til effektivitet.

Etiske gråsoner omtales som områder der det ikke er opplagt hva som er rett eller galt. Her nevnes inhabilitetsliknende situasjoner og privat bruk av arbeidsgivers eiendeler og tid. Her vises det til at det er avgjørende hvilken forståelse det er utviklet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver.

Det *forvaltningsrettslige skjønnet* innebærer at en saksbehandler foretar selvstendige vurderinger i behandlingen av en sak og har en viss valgfrihet i forhold til å finne løsninger. En grunn-norm i forvaltningsetikken og i forvaltningsretten er at offentlige tjenestemenn ikke skal la seg lede av personlige sympatier eller antipatier eller av tanke på egen eller nærstående vinning i sitt arbeid.

Det er en rekke rettslige prinsipper og regler som styrer forvaltningens saksbehandling. Brudd på disse kan gjøre avgjørelser ugyldige. Graver (2007) omtaler blant annet følgende grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper; krav til legalitet, forsvarlighet, saklighet og forholdsmessighet.

Konkrete krav til saksbehandlingen i offentlig forvaltning er nedfelt i forvaltningsloven og i andre særlover (f.eks plan og bygningsloven.).

V.3 NOEN RELEVANTE RETTSREGLER

Habilitet

Forvaltningslovens habilitetsregler gjelder for offentlige tjenestemenn som treffer avgjørelse eller tilrettelegger grunnlaget for den. En inhabil tjenestemann skal ikke «*tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe [en] avgjørelse*», jf forvaltningsloven § 6. Habilitetsreglene retter seg følgelig ikke bare mot den som formelt treffer avgjørelsen, men også mot ansatte og andre som tar del i beslutningsprosessen.

Avgjørende for om tjenestemannen anses inhabil, vil være forbindelsen mellom tjenestemannen, saken og dens berørte parter slik den fremstår for omverdenen. Dersom tilknytningen etter sin art er tilstrekkelig nær til at det er grunn til å frykte at tjenestemannen har personlige interesser i et bestemt utfall, vil det kunne redusere innbyggernes tillit til forvaltningen. Slike situasjoner rammes derfor som hovedregel av habilitetsreglene.

Det vil være av betydning for habiliteten om forholdet er «*egnet til*» å svekke tilliten til den som skal treffe avgjørelsen. I dette ligger at det er de objektive forhold, slik de fremstår overfor omverdenen, som skal være avgjørende for vurderingen av habilitetsspørsmålet. Hvis det utad fremstår betenkelig at tjenestemannen tar del i saksbehandlingen, vil dette kunne tilsi inhabilitet selv om det ikke er grunn til å tro at det særegne forholdet har ført til en uriktig avgjørelse.

Begrensninger i adgangen til å ta i mot fordeler

For ansatte i en (fylkes)kommune er adgangen til å ta imot fordeler i forbindelse med arbeidet sterkt begrenset. Bakgrunnen for denne begrensningen er hensynet til at det ikke skal kunne reises tvil om de bakenforliggende motivene til de ansattes handlinger. Dersom en ansatt fritt kunne ta imot goder fra forbindelser han eller hun kommer i kontakt med i sin tjeneste, ville dette kunne skape tvil omkring tjenestemannens objektivitet i sitt tjenesteforhold til giveren.

Det er to typer fordeler straffeloven krever at ansatte må avstå fra å ta imot; fordeler som er ment å påvirke den ansattes upartiskhet eller er egnet til å gjøre det, og fordeler som det i henhold til lover og internt regelverk er forbudt å motta. Felles for disse kategoriene er at mottaket av fordelene i slike tilfeller øker sannsynligheten for at giveren tilegner seg uberettigede fortrinn som følge av gaven, og derved kan undergrave publikums tillit til at forvaltningen treffer upartiske avgjørelser.

Fordelsoverføringer gjennom økonomiske transaksjoner eller direkte gavedisposisjoner kan få strafferettslige konsekvenser, både for giveren og mottakeren. Mottak av gaver kan også tenkes å utgjøre grov uforstand i tjenesten som er straffbart etter straffeloven § 325 nr 1. I Norge er bestikkelser (korrupsjon) både i offentlig og privat sektor gjort straffbart. Straffelovens bestemmelser rammer både aktiv og passiv korrupsjon, dvs. den som bestikker og den som lar seg bestikke.

VEDLEGG 2. RÅDMANNENS UTTALELSE



Innlandet Revisjon IKS
Serviceboks
2626 LILLEHAMMER

Vår ref.: 201200301-7
Deres ref.:

Lillehammer, 24. mai 2012

Tilbakemelding på revisjonsrapport etikk i organisasjonen

Fylkesrådmannen takker for rapportutkast oversendt 04.05.2012, og ønsker med utgangspunkt i spørsmålene reist i oversendelsesbrevet å kommentere følgende:

1. Fylkesrådmannen vurderer informasjonen om prosjektets formål og gjennomføring som god. Oppdragsansvarlig har drøftet tilnærming og utfordringer knyttet til oppdraget på en åpen og god måte både i oppstartsfasen og underveis.
2. Fylkesrådmannen vurderer metodebruk, herunder anvendte kilder som god. Utvalget av skoler er beskjedent, og det gjør undersøkelsen noe sårbar i forhold til rektorenes prioritering/innfasing av implementeringsarbeidet i egen virksomhet. Det samme gjelder i forhold til rektorenes prioritering av deltakelse i medarbeiderskapssamlinger for ansatte. Den nye Organisasjonspolitikken ble først vedtatt i juni 2011, og at det samme gjelder lansering av verktøyene i den nye Ansattportalen. Flere skoler og tannklinikker har kjørt sine implementeringsprosesser våren 2012, etter at revisjonen ble gjennomført. Selve innholdet i forventninger til ledere og medarbeidere på området etikk og åpenhet må imidlertid forventes å være kjent uavhengig av nye verktøy og implementeringstiltak knyttet til Organisasjonspolitikken. Det vises til at Organisasjonspolitikken på alle vesentlige områder knyttet til etikk og åpenhet er en videreføring av Arbeidsgiverpolitikken av 2005.
3. Fylkesrådmannen vurderer revisjonskriteriene som relevante og gode. Når det gjelder medarbeidernes kjennskap til Organisasjonspolitikken vurderer imidlertid fylkesrådmannen det ikke som avgjørende at alle medarbeiderne kjenner til selve dokumentet i detalj. Det viktige er at det eksisterer gode kulturer for åpenhet og dialog rundt etiske dilemmaer i hele organisasjonen, og at forventningene til den enkelte medarbeider er godt kjent og forankret i den lokale kulturen. Bevisstheten rundt dette skal være høy hos alle medarbeidere, og det er et lederansvar å sørge for aktiviteter og dialog som sikrer dette.
4. Fylkesrådmannen vurderer rapporten som en god og dekkende gjennomgang av situasjonen på de enhetene/skolene som er omfattet. Det er også grunn til å anta at den i store trekk er dekkende for fylkeskommunen samlet, selv om det i en så stor, geografisk spredt og

Postadresse
Postboks 988
2626 LILLEHAMMER
Org. Nr: 961382335

Besøksadresse
Kirkegaten 76, Lillehammer
Bankkonto: 2000 09 50018
E-post: postmottak@oppland.org

Saksbehandler:
Kari Sissel Østby
Telefon:
E-post: kari-sissel.ostby@oppland.org

mangfoldig organisasjon vil være relativt store forskjeller på enhetene og hvordan de prioriterer å jobbe med de ulike sidene av virksomheten.

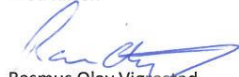
Fylkesrådmannen er godt fornøyd med at organisasjonspolitikken er så godt forankret i sentraladministrasjonen og på ledernivå ute i skolene. At flere av de ansatte i de videregående skolene ikke har et like nært forhold til selve politikken, men likevel har et sterkt etisk engasjement knyttet til sin egen arbeidshverdag, er ikke overraskende. Så lenge lokal kultur og praksis likevel svarer til og innfrir forventningene som ligger i organisasjonspolitikken knyttet til etisk bevissthet og åpenhet, mener fylkesrådmannen at intensjonene i organisasjonspolitikken langt på vei er nådd.

Fylkesrådmannen er også godt fornøyd med at revisjonen vurderer medarbeiderskapsatsningen som vellykket i forhold til å heve bevisstheten rundt organisasjonspolitikken og verdiene den bygger på.

Fylkesrådmannen har følgende foreløpige kommentarer til revisjonens anbefalinger:

- a. Integrering av implementeringen av organisasjonspolitikken i den ordinære styringen er allerede gjennomført et stykke på vei, og vil bli fulgt opp videre i tråd med anbefalingen. Organisasjonspolitikken er integrert i fylkeskommunens felles ledelses og styringsverktøy, og vies tid og fokus på alle lederarenaer i fylkesrådmannens regi.
 - b. En vurdering av behovet for felles retningslinjer el. l. når det gjelder bruk av arbeidsgivers eiendeler og kundearbeid ved skolene vil bli gjort i tråd med anbefalingen. Så langt er ikke dette blitt vurdert som nødvendig.
 - c. Arbeidet med å gjøre Ansattportalen lettere tilgjengelig for ansatte i skolene pågår kontinuerlig, og vil få et løft ved at lærerne fra høsten 2012 kommer over på samme nett som andre ansatte. Å gjøre portalen interessant og nyttig for alle ansatte i fylkeskommunen er et viktig og krevende mål som det fortsatt må arbeides for å nå.
 - d. Varslingsrutinene var sammen med etikk hovedtema på to påfølgende ledersamlinger da de ble innført, der også skoleledere og ledere for tannhelsetjenesten deltok. Informasjonsmaterieell ble sendt ut til skolene og lagt på Ansattportalen, der all relevant informasjon ligger tilgjengelig i dag. Etter fylkesrådmannens skjønn er det naturlig at denne typen regelverk ikke står fremst i bevisstheten hos den vanlig ansatte. Særlig gjelder det der det oppleves som uproblematisk og naturlig å ta opp saker i den løpende dialogen, slik det i all hovedsak blir rapportert fra enhetene som er blitt intervjuet. Fylkeskommunen har hatt noen få varslingssaker, som er blitt håndtert i tråd med retningslinjene.
5. Som det går fram av kommentarene foran gjør rapporten godt og lettfattelig rede for det arbeid som er gjort og de refleksjoner/funn man har gjort. Fylkesrådmannen mener rapporten er nyttig og gir et godt bidrag til det videre arbeid med et viktig tema i organisasjonen.

Med hilsen


Rasmus Olav Vigrestad
Fylkesrådmann


Anne Bostad
Fylkespersonalsjef