

Arkivsak-dok.	19/01040-2
Saksansvarlig	Anita Eriksen
Saksbehandler	Thorbjørn Aakre

Saksgang

Unntatt offentlighet ihht Offl § 14 første ledd

INTERNREVISJON - IVARETAKELSE AV PROSESS FOR VARSLING AV KRITIKKVERDIGE FORHOLD

Forslag til vedtak:

1. Styret tar vedlagte revisjonsrapport til orientering
2. Styret ber rektor følge opp de bemerkninger og anbefalinger som fremkommer i revisjonsrapporten

Saksframstilling

Bakgrunn

Nord universitet har et samarbeid om internrevisjon med Universitetet i Stavanger (UiS), Universitetet i Agder (UiA) og Høgskulen på Vestlandet (HVL). Tema for internrevisjon i 2019 ble vedtatt i sak 49/19. Styresaken fremlegger gjennomført internrevisjon av prosess for varslingsrutiner ved Nord universitet våren 2019.

Formål med revisjonen

Formålet med revisjonen er å gi virksomheten en uavhengig vurdering av retningslinjer og rutiner for varsling av kritikkverdige forhold ved virksomheten, gjennom å kartlegge og vurdere hvordan virksomheten har etablert internkontroll, samt oppfølging og håndtering av varslingssaker. Internrevisjonen har sett på grad av samsvar mellom virksomhetens rutiner og praksis, og definerte krav for revidert område.

Konklusjon fra internrevisjon

Nord med ledelsen i spissen viser til et høyt fokus på revidert område. Det er etablert en informativ og godt strukturert varslingskanal ved Nord som er lett tilgjengelig.

Nord har utarbeidet gode rutiner for varsling av kritikkverdige forhold som er i samsvar med kravene fastsatt i arbeidsmiljøloven. Internrevisjonen mener likevel at det foreligger behov for at virksomheten kontinuerlig jobber med tydeliggjøring og kommunikasjon av viktige forhold i rutinene. Nord må fortsette arbeidet med å bygge opp under en kultur som legger til rette for at ansatte og studenter melder fra om alle typer kritikkverdige forhold. Det er i tillegg viktig at virksomheten har fokus på at varsler og den det varsles om skal oppleve trygghet og tillit til profesjonell saksbehandling i varslingssaker.

Vedlegg:

Revisjonsrapport – Nord vår 2019

REVISJONSRAPPORT

Ivaretagelse av prosess for varsling av kritikkverdige forhold

Distribuert til:

Styret
Rektor
Samtaledeltakere

Gjennomført av enhet for internrevisjon:

Rolf Jegervatn (UiS), Ane Fiskebekk (UiA), Kristine Tangen (HVL) og Thorbjørn Aakre (Nord)

Sted: Bodø – Nord universitet

Revisjonsdato: 07.-09. mai 2019



1. Innledning

Arbeidsmiljøloven (AML) lovfester arbeidsgivers plikt til å utarbeide interne retningslinjer og rutiner for varsling i virksomheten. Den senere tids fokus på varslingssaker i media understreker viktigheten av at virksomhetene har god informasjon og kommunikasjon om hvor ansatte og studenter kan henvende seg og varsle om tilfeller av kritikkverdige forhold. Tiltak på dette området er noe blant annet Kunnskapsdepartementet og Norsk studentorganisasjon (NSO) har fokus på.

Den 11. juni 2019 vedtok Stortinget endringer i kapittelet om varsling i AML. De nye reglene skal blant annet styrke arbeidstakernes vern og klargjøre dagens regelverk ytterligere. Disse trer i kraft 1. januar 2020. Som arbeidsgiver er det derfor viktig allerede nå å sette seg inn i de nye reglene, dette for å sikre overholdelse av reglene innen ikrafttredelse.

Formålet med revisjonen er å gi virksomheten en uavhengig vurdering av retningslinjer og rutiner for varsling av kritikkverdige forhold ved virksomheten, gjennom å kartlegge og vurdere hvordan virksomheten har etablert internkontroll samt oppfølging og håndtering av varslingssaker. Internrevisjonen har sett på grad av samsvar mellom virksomhetens rutiner og praksis, og definerte krav for revidert område.

Internrevisjon har sett på virksomhetens interne retningslinjer og rutiner, hvordan virksomheten har tilrettelagt for varsling, samt hvordan arbeidet er organisert og kommunisert ut i virksomheten både til ansatte og studenter.

I tillegg har internrevisjonen hatt som mål å belyse følgende problemstillinger:

- Blir varslingssakene håndtert i tråd med virksomhetens retningslinjer og rutiner for varsling.
- Hvordan er prosessen for varsling av kritikkverdige forhold.
- Har virksomheten en kultur for at det er aksept for å varsle om kritikkverdige forhold.
- Hvilke hovedutfordringer ser virksomheten i forbindelse med håndtering av varsling om kritikkverdige forhold.
- Har ledere på ulike nivå tilstrekkelig kompetanse til å håndtere varslingssaker og til å ivareta ansatte som varsler og de det varsles om.

Gjeldende regulatoriske krav i denne revisjonen er Arbeidsmiljølovens kapittel 2A og §§ 1-1, 4-1 og 4-3, Statens personalhåndbok kap. 1.10, Etiske retningslinjer for statstjenesten (pkt. 3.4), Arbeidstilsynets omtale av varsling, Lov om universiteter og høyskoler kap. 4, Reglement for økonomistyring i staten §§ 14 og 16, virksomhetens interne retningslinjer og rutiner.

I Arbeidstilsynets omtale om varsling defineres følgende begreper:

Varsling er at en arbeidstaker sier ifra om mulige kritikkverdige forhold på egen arbeidsplass, til noen som har mulighet til å gjøre noe med forholdet.

Kritikkverdige forhold er brudd på lover og regler, brudd på virksomhetens interne etiske retningslinjer, brudd på etiske normer som er bredt forankret i samfunnet.

Forståelsen av hva som er kritikkverdige forhold, favner bredt. Eksempler er økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet, brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsbestemmelser, trakassering og forhold som kan medføre fare for liv og helse. Lovbrudd og straffbare forhold anses alltid som kritikkverdige forhold. Selv om definisjonen av kritikkverdige forhold favner bredt, er det en del forhold som ikke automatisk faller inn under varslingsretten. Dette gjelder for eksempel personalkonflikter, faglig uenighet, politiske ytringer, moralske ytringer og personlige avtaleforhold.¹

Revisjonen er gjennomført ved Universitetet i Stavanger (UiS), Universitetet i Agder (UiA), Nord universitet og Høgskulen på Vestlandet (HVL). Det rettes en stor takk til samtaledeltakere for god bistand slik at denne revisjonen kunne gjennomføres.

2. Metode

Denne revisjonen er en kvalitativ vurdering av virksomhetens ivaretagelse av prosess for varsling av kritikkverdige forhold. Revisjonen har basert seg på samtaler med ledelse, avdelingsledere med personalansvar (fakulteter og fellesadministrasjonen), hovedverneombud, studentombud, hovedtillitsvalgt og studentorganisasjonen.

Virksomhetens interne retningslinjer og varslingskanaler har blant annet vært tema i samtalene, og danner i stor grad grunnlag for internrevisjonens vurderinger og anbefalinger. Gjennom samtalene fremkommer informasjon om uskreven praksis og kultur ved virksomheten. Revisjonen vil kunne bidra til å peke på områder hvor det kan være behov for forbedringer og tydeliggjøring av virksomhetens prosess i forhold til håndtering av varsling av kritikkverdige forhold.

I gjennomføringen av revisjonen legges det til grunn to hovedelementer:

- Etablerte retningslinjer og rutiner
- Organisering av prosess og tilrettelegging for varsling

¹ Arbeidstilsynets omtale om varsling

De reviderte enhetene har hatt anledning til å kommentere og korrigere faktainnholdet i rapporten. Internrevisjonens samlede vurdering er at valgt metodisk fremgangsmåte har gitt tilstrekkelig grunnlag til å svare på formålet med revisjonen.

3. Konklusjon

Nord med ledelsen i spissen viser til et høyt fokus på revidert område. Det er etablert en informativ og godt strukturert varslingskanal som er lett tilgjengelig.

Nord har utarbeidet gode rutiner for varsling av kritikkverdige forhold som er i samsvar med kravene fastsatt i arbeidsmiljøloven. Internrevisjonen mener likevel at det foreligger behov for at virksomheten kontinuerlig jobber med tydeliggjøring og kommunikasjon av viktige forhold i rutineene. Nord må fortsette arbeidet med å bygge opp under en kultur som legger til rette for at ansatte og studenter melder fra om alle typer kritikkverdige forhold. Det er i tillegg viktig at det er fokus på at varsler og den det varsles om skal oppleve trygghet og tillit til profesjonell saksbehandling i varslingssaker.

4. Nasjonal Rapport «Mobbing og trakassering i universitets- og høyskolesektoren»

Ipsos har på vegne av Universitetet i Agder, Universitetet i Oslo og Kunsthøgskolen i Oslo gjennomført en spørreundersøkelse som kartlegger mobbing og trakassering i universitets- og høyskolesektoren. Formålet med undersøkelsen var å kartlegge omfang og frekvensen av mobbing og trakassering på arbeidsplassen, samt tilfeller av seksuell trakassering og seksuelle overgrep.

Rapporten² ble presentert den 22.08.2019 og avdekker at andelen som har blitt mobbet/trakassert er betydelig. Dette indikerer et problem ved academia som arbeidsplass som må tas alvorlig.

Rapporten trekker spesielt frem stipendiater som en særlig sårbar gruppe, og er overrepresentert både i tallene på seksuell trakassering og overgrep. Flere av resultatene fra den nasjonale undersøkelsen vedrørende varsling samsvarer i stor grad med internrevisjonens observasjoner.

² [Nasjonal rapport "Mobbing og trakassering i universitets- og høyskolesektoren"](#)

5. Observasjoner og funn fra internrevisjonens gjennomgang

Nord universitet har på et overordnet nivå etablert og tilgjengeliggjort retningslinjer og rutiner, og viser god innsikt og forståelse for de regulatoriske kravene. Internrevisjonen omtaler videre observasjoner og funn fra internrevisjonens gjennomgang.

5.1 Etablerte retningslinjer og rutiner

De regulatoriske rammene for retningslinjer og rutiner for intern varsling er fastsatt i AML §2A-3. Loven stiller krav til at rutiner skal være skriftlige og inneholde følgende punkter som et minimumskrav:

1. oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold,
2. fremgangsmåte for varsling,
3. fremgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling.

Internrevisjonens gjennomgang viser at Nord har utarbeidet interne retningslinjer og rutiner for håndtering av varslingssaker og disse ivaretar regulatoriske krav og rammer i henhold til AML. Nord har tilgjengeliggjort retningslinjer og rutiner både internt og eksternt via universitetets nettsider. Dette dekker lovkravet om at informasjonen skal være lett tilgjengelig.

Hovedobservasjoner knyttet til etablerte retningslinjer og rutiner

- Selv om retningslinjer og rutiner er etablert ser internrevisjonen at det er nødvendig med justeringer for å tydeliggjøre enkelte forhold i rutinene. Dette for å øke innsikt og forståelse i alle ledd i virksomheten, for å trygge og sikre korrekt behandling i varslingssaker med bakgrunn i prinsippet om at saker skal løses på lavest mulige nivå ved de ulike studielokasjoner. Se blant annet anbefalingspunkt 1, 7, 8, 9 og 10.
- Det er behov for økt fokus på informasjon ut til de som mottar varsler og jevnlig opplæring og trening i hvordan varslingssaker skal håndteres. Dette vil kunne gi mottakere av varsler økt innsikt og praktisk erfaring i håndtering av slike saker. Jevnlig øvelse i praktiske caser vil være nødvendig for å løfte mottakerne av varsler opp til det kompetansenivået som kreves i deres rolle. Se blant annet anbefalingspunkt 3, 4 og 6.
- Nord har ikke foretatt risikovurdering av revidert område med referanse til krav i Reglement for økonomistyring i Staten §§ 14 og 16. Se blant annet anbefalingspunkt 2.
- Ved utarbeidelse av rutiner for revidert område har hovedverneombud, studentombud og tillitsvalgt ikke vært direkte del av prosessen, men fått dette til gjennomgang. Dette begrenser deres involvering og derav også formålet med

lovkravet i AML §2A-3 (3) at «Rutinene skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte». Se blant annet anbefalingspunkt 1.

Internrevisjonen ønsker å påpeke viktigheten av involvering av disse gruppene i prosessen da dette anses viktig for å bidra til at ansatte og studenter i virksomheten opplever større aksept for å varsle, og tillit til at arbeidsgiver håndterer varsling på en betryggende måte.

- Det ble også diskutert rundt det faktum at virksomheten har jevnlig og god trening på beredskap i forhold til brann, evakuering og generell krisehåndtering, men at det ikke finnes formalisert opplæring og trening i behandling av mellommenneskelige utfordringer som varsling og behandling av kritikkverdige forhold. Se blant annet anbefalingspunkt 6.

5.2 Organisering av prosess og tilrettelegging for varsling

Nord har organisert varslingsprosessen ved at varsling skal foregå i linjen på lavest mulig nivå. Varlingsmulighetene ved Nord er via varslingssystemet «Si fra» hvor skjema mottas av «varslingsnemd» bestående av juridisk rådgiver og organisasjonssjef. Det kan i tillegg varsles til nærmeste leder med personalansvar, leder på høyere nivå om hensiktsmessig, verneombud, tillitsvalgt, kollega og studentombud.

Internrevisjonen ser at dagens organisering av varslingsstruktur i linjen er hensiktsmessig, hvor ansatte og studenter kan foreta varsling på ulike nivå i organisasjonen. Utfordringene i denne måten å organisere varslingsstrukturen på er de høye kompetansekravene som da fordres av enhver mottaker av slikt varsel.

Hovedobservasjoner knyttet til organisering av prosess og tilrettelegging for varsling

- Nord bør foreta en vurdering av hvorvidt alle de funksjoner som bør delta i prosessen er involvert. Hovedverneombud, studentombud og hovedtillitsvalgt nevner at de ikke har inngående kjennskap til varslingssaker av kritikkverdige forhold ved Nord. Dette skyldes at disse funksjonene ikke er påkoblet når slike saker meldes inn. Hovedverneombud ser det som viktig å bli involvert i Nord sin mottaksgruppe for slike henvendelser. Se blant annet anbefalingspunkt 1 og 3.
- Nord har ikke opprettet felles loggsystem for varsling av kritikkverdige forhold og varslinger kommer fra ulike kanaler. Virksomheten anbefales å etablere et felles system hvor varslinger lagres. Gjennom samtalene fremkommer det at en veileder for håndtering av varsling av kritikkverdige forhold er under utarbeidelse, og i denne stilles det krav til loggføring og arkivering. Nord anbefales å følge opp dette i henhold til ny veileder. Se blant annet anbefalingspunkt 5 og 8.

- Manglende felles tankesett/og ulik grad av håndtering av slike saker, relaterer seg til uklar/utydelig saksgang. Burde vært felles kanal for alle slike saker mht hvem avgjør alvorlighetsgrad og hvordan den videre saksgangen skal være i slike saker. Ref. bruk av juridisk rådgiver i alle saker som meldes for å foreta beslutning. Se blant annet anbefalingspunkt 10 og 11.
- Det oppleves at ledelsen har fokus på varsling av kritikkverdige forhold, og at tilgjengelig informasjon er god.
- For å sikre kompetanse blant mottakere av varsel har ansatte ved Nord deltatt på kurs i regi av Arbeidstilsynet. Inntrykket fra samtalene er likevel at det ikke er gitt tilstrekkelig opplæring til de ledd som er potensielle mottakere av et varsel. Selv om kompetansenivået er høyt i sentral varslingsnemnd, benyttes det mye tid og ressurser på å behandle feilvurderinger som følge av at førstelinjen i dag ikke innehar den nødvendige kompetansen. Se blant annet anbefalingspunkt 4.
- Med bakgrunn i prinsippet om at saker skal løses på lavest mulige nivå, fremkommer det at ledere kan føle seg alene og ikke godt nok i stand til å ivareta varslings sakene på best mulige måte. Se blant annet anbefalingspunkt 6.
- Det fremkom i samtalene at Nord langt på vei har etablert en god kultur med åpenhet, tillit og lav terskel for å kunne si fra om kritikkverdige forhold blant ansatte. Studenter og stipendiater ble fremhevet som en særlig sårbar gruppe. Denne gruppen har ikke tilgang til samme støtteapparat som ansatte, og de antas å vegre seg i større grad for å varsle i frykt for at dette skal få negative konsekvenser for dem selv og deres resultater. Spesielt ble det påpekt at dette gjelder studenter i praksis- og veiledningsforhold. Se blant annet anbefalingspunkt 3.
- Det ble poengtert at alle varsler blir behandlet og det gis tilbakemelding til parter i saken med konklusjon. Informasjonsflyt og oppdatering til sakens parter anses som viktig for å bygge en tillitskultur. Se blant annet anbefalingspunkt 3.
- Det nevnes at ulike nasjonale kulturer gir ulikt syn på hva ett kritikkverdig forhold faktisk er, samt at dette kan medføre tilbakeholdenhet i forhold til varsling. Se blant annet anbefalingspunkt 3.
- Rekrutteringsstillinger og studenter omtales som en sårbar gruppe dels fordi de ikke omfattes av samme rettsvern som fast ansatte og dels med bakgrunn i frykt for negative konsekvenser for dem selv og deres resultater. Særlig understrekes utfordringene rundt praksis- og veiledningsforhold. Se blant annet anbefalingspunkt 3 og 7.

5.4 Fellestrekk ved de fire reviderte virksomhetene

Det fremkom i revisjonen at det foreligger behov for opplæring knyttet til behandlingen av varsling av kritikkverdige forhold både blant ansatte og studenter. Samtlige reviderte virksomheter uttrykker at det per i dag er varierende kompetanse, forståelse og kunnskap blant lederne i virksomheten på hva som forventes av dem og hvordan de skal gå frem dersom de skulle motta et varsel om kritikkverdig forhold.

Virksomhetene har per i dag ikke foretatt en formell risikovurdering av revidert område som inkluderer konsekvens-, sannsynlighetsvurdering og risikoreduserende tiltak, men risikobevisstheten og fokus oppleves som høy.

Studenter, midlertidig ansatte og rekrutteringsstillinger omtales som en særlig sårbar gruppe. Disse kan vegre seg i større grad for å varsle i frykt for at dette skal få negative konsekvenser for dem selv og deres resultater. Spesielt ble det påpekt at dette gjelder studenter og ansatte i praksis- og veiledningsforhold.

Virksomhetene foretar i noen tilfeller evalueringsarbeid i etterkant av varslingssaker, men dette synes ikke å være en systematisert prosess.

6. Internrevisjonens anbefalinger

Gjennom revisjonen fremkom det hvor det kan være behov for forbedringer og tydeliggjøring av praksis for revidert område. Forslagene under kan være til nytte for utvikling og økt fokus på dette området. Anbefalingene er felles for alle fire virksomhetene, og vil kunne inneholde punkter som allerede er ivaretatt ved enkelte av virksomhetene.

1. Med bakgrunn i Stortingets vedtak om endring av regelverk for varsling må det foretas en gjennomgang og oppdatering av varslingsrutinene, slik at de imøtekommer de skjerpede krav i AML.
2. En formell risikovurdering må utarbeides med bakgrunn i «Reglement for økonomistyring i staten» §§ 14 og 16 der det fremkommer at virksomheten skal foreta risikovurdering. Spesielle risikofaktorer som bør vurderes er blant annet:
 - Når, hvor og hvordan er risikoen for trakassering størst?
 - Hvordan kan dobbeltroller og uavklarte relasjoner unngås?
 - Hvor i virksomheten er maktskjevhetene særlig store?
 - Finnes det særtrekk i organisasjonens kultur som bør vies særlig oppmerksomhet?
3. Virksomheten må fortsette arbeidet med å utvikle en kultur som legger til rette for at ansatte og studenter melder fra om alle former for kritikkverdige forhold. En god varslingskultur kan redusere faren for at det oppstår kritikkverdige forhold, bidra til at eventuelle brudd på regler, lovbestemmelser og etiske normer avdekkes tidlig.

- Det vil videre kunne redusere arbeidstakers behov for å varsle eksternt til media, tilsynsmyndigheter og andre. Det å kommunisere viktigheten av at det varsles om kritikkverdige forhold vil være nødvendig for å skape en god og trygg varslingskultur.
4. Virksomheten bør sikre tilstrekkelig kompetanse gjennom kursing og opplæring av linjeledere slik at disse har rett kompetanse når de mottar og håndterer varslingssaker. Det uttrykkes behov for veiledning vedrørende hvor mye og hva man kan informere om i varslingssaker, både til partene i saken og andre ansatte. Opplæring og kursing av ledere må foregå i fora hvor deltakelse er obligatorisk for å sikre at alle får nødvendig opplæring.
 5. Virksomheten bør etablere en systematisert prosess for evalueringsarbeid i etterkant av varslingssaker som en del av forbedringsarbeidet. Dette kan foretas ved å gjennomføre kontroll etter 6 og henholdsvis 12 måneder for å sikre at saker blir løst.
 6. Virksomheten må øve på å håndtere varslingssaker på en god måte, samt se på mottatte varsler som en viktig ressurs for å forbedre håndteringen og redusere risiko for at ulovlige eller kritikkverdige forhold oppstår. Eksempelvis kan case-trening og workshop benyttes.
 7. Det bør utarbeides planer for jevnlig revidering av retningslinjer og rutiner. Informasjon om varslingsrutinene i organisasjonen må tilgjengeliggjøres for ansatte, studenter og eksterne aktører. Virksomheten oppfordres samtidig til å ha et høyt fokus på forebyggende arbeid gjennom å kommunisere varslingsrutinene jevnlig til både ansatte og studenter.
 8. Rutinebeskrivelser bør inneholde hvordan muntlige henvendelser skal håndteres og da gjerne med tanke på dokumentasjon av slike henvendelser, samt hvordan disse skal håndteres videre av mottaker.
 9. Det anbefales at virksomhetenes retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold og håndtering av dette også omfatter forhold mellom studenter. Det kan med fordel også spesifiseres tilgjengelig støtteapparat for studenter i slike tilfeller. Studentorganisasjonene bør samtidig utarbeide egne retningslinjer og rutiner for håndtering av varslingssaker direkte fra studenter.
 10. Det anbefales å foreta en begrepsavklaring der det er tydelig skille mellom hva som er varsling, avvik og klagesaker. Dette må kommuniseres ut i virksomheten og det må arbeides mot en felles forståelse av begrepene.
 11. Internrevisjonen ser at etablering av en felles portalløsning for varsling blant ansatte, studenter og eksterne kan være fordelaktig ved at man har all kommunikasjon og informasjon samlet på ett sted. Ved en teknisk løsning som dette vil man kunne oppnå en mer enhetlig struktur. Det vises til UiAs felles portalløsning for varsling.

7. Utfordringer påpekt av virksomheten:

I samtalene i forbindelse med revisjonen påpekte Nord selv en rekke utfordringer.

Internrevisjonen ønsker å trekke disse frem, da det kan være nyttig for virksomheten å foreta en vurdering av disse.

- Det kan være utfordrende at mange personer er involvert i behandlingen av slike saker, og det er avgjørende at sakene behandles rett i alle ledd.
- Varslingssaker kan være tidkrevende og kapasitet kan være en knapphetsfaktor.
- Varslinger kan meldes inn via ulike kanaler. Dette kan komplisere arbeidsflyten og i tillegg utfordre kvalitetssikringen, samt det å belyse saken fra flere hold dersom de rette instanser ikke kobles på fra starten av.
- En av utfordringene som nevnes er relasjoner og makthierarki i forbindelse med varslingssaker, samt frykt for negative konsekvenser. I tillegg fremkommer det at dersom det varsles anonymt, vanskeliggjør dette en god oppfølging og kontradiksjon i slike saker.
- Varsling av kritikkverdige forhold kan medføre stor belastning for varsler, og det kan føre til fravær av varsling.
- Det foreligger risiko for underrapportering av kritikkverdige forhold.
- Det foreligger ingen formell struktur for hvordan evaluering og forbedringsarbeid skal foregå, men positive og negative erfaringer tas med i det videre arbeidet.
- Risiko for negativ offentlig omtale anses også som en utfordring.

Rolf Jegervatn Ane Fiskebekk Kristine Tangen Thorbjørn Aakre

Dato: 27.8.2019