



ØKUS KOF

Østfold kontrollutvalgssekretariat Kommunalt oppgavefellesskap

Møteinnkalling Kontrollutvalget Våler

Møtested: Våler Rådhus, møterom Herredsstyresalen

Tidspunkt: 17.09.2025 kl. 09:00

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

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

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

Våler 08.09 2025

Egil Holm
Leder av kontrollutvalget

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Hjemmel u.off.
PS 25/17	Godkjenning av innkalling og saksliste	
PS 25/18	Valg av representant til å signere protokoll	
PS 25/19	Forvaltningsrevisjonsrapport "Varslingsrutiner", Våler kommune	
PS 25/20	Oppfølgingsrapport "Tidlig innsats i grunnskolen" - Våler kommune	
PS 25/21	Revisors årsbrev 2024 - Oppsummering av regnskapsrevisjon for året 2024	
PS 25/22	Overordnet revisjonstrategi for regnskapsåret 2025	
PS 25/23	Revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2024	
PS 25/24	Forslag til budsjett for kontrollarbeidet 2026	
PS 25/25	Referater og meldinger	
PS 25/26	Eventuelt	

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2025/199
Dokumentnr.: 31
Løpenr.: 162742/2025
Klassering: 3018-191
Saksbehandler: Rania Matramawi

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Våler	17.09.2025	25/17

Godkjenning av innkalling og saksliste

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Innkalling og saksliste godkjennes

Fredrikstad, 10.06.2025

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Saksliste er fremlagt og godkjent av kontrollutvalgets leder.

Vurdering

Innkalling og saksliste godkjennes.

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2025/199
Dokumentnr.: 30
Løpenr.: 162734/2025
Klassering: 3018-191
Saksbehandler: Rania Matramawi

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Våler	17.09.2025	25/18

Valg av representant til å signere protokoll

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Til å godkjenne og signere protokollen er leder av kontrollutvalget og nestleder

Fredrikstad, 10.06.2025

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

I henhold til kontrollutvalgets rutine som ble behandlet i kontrollutvalgets møte 04.12.2023 skal det ved hvert møte settes opp en sak om «Valg av en representant til signering av protokoll». Det er utvalgets leder og nestleder som skal signere protokollen. Ved forfall må det velges ny representant for det aktuelle møte.

Vurdering

Til å godkjenne og signere protokollen sammen med leder av utvalget er nestleder

Saksnr.: 2025/197
Dokumentnr.: 10
Løpenr.: 199608/2025
Klassering: 3018-188
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Våler	17.09.2025	25/19

Forvaltningsrevisjonsrapport "Varslingsrutiner", Våler kommune

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapport «Varslingsrutiner», samt kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering, og slutter seg til revisjonens anbefalinger.
2. Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:

1: Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Varslingsrutiner» til orientering, og ber administrasjonen følge opp de 7 anbefalinger med underpunkt som fremkommer av rapporten. Herunder skal administrasjonen:

- a) i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte revidere varslingsrutinen, slik at rutinens innhold blir i samsvar med arbeidsmiljølovens bestemmelser og anbefalinger fra Arbeidstilsynet og KS. I revideringen av rutinen bør følgende forhold særlig følges opp:
 - Etablering av tydelige krav til dokumentasjon og arkivering i tråd med arkivloven og god forvaltningsskikk.
 - Endre ordlyden i rutinen slik at det ikke skapes usikkerhet rundt anonym varslings
 - Tydeliggjøre arbeidsgivers ansvar knyttet til å vurdere om innholdet i henvendelser kvalifiserer som et varsel om kritikkverdige forhold, samt endre ordlyden knyttet til merking av varsler i samsvar med veiledning fra KS og Arbeidstilsynet.
- b) vurdere å ta i bruk systemer som muliggjør toveis anonym kommunikasjon med varslere
- c) etablere en praksis som sørger for konsekvent vurdering av innholdet i innkomne varsler for å sikre en betryggende oppfølging
- d) sørge for å dokumentere samtlige innkomne varsler, vurdering av disse og eventuelt videre saksbehandling, i henhold til arkivloven og god forvaltningsskikk
- e) etablere regelmessige informasjons- og opplæringstiltak for ansatte om varslings og framgangsmåter ved varslings
- f) sørge for at ledere som er aktuelle mottakere av varsler får opplæring i håndtering av disse
- g) gjennomføre jevnlige evalueringer av varslingsordningen med deltagelse fra både ledere og ansatte, for å sikre at ordningen fungerer etter hensikten

2: Kommunestyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at kommunestyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp. Kommunestyret ber kontrollutvalget om å følge opp vedtaket med en oppfølgingsrapport fra revisjonen ett år etter kommunestyrets behandling av saken. Denne oppfølgingsrapporten skal også sendes til kommunestyret.

Fredrikstad, 04.09.2025

Vedlegg

Forvaltningsrevisjonsrapport «Varslingsrutiner», datert 02.09.2025.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Kommunestyre sak 63/2024, den 05.09.2024 (Forvaltningsrevisjonsplan 2024-2028)
- KU-sak 24/26, den 25.09.2024 (Bestilling av forvaltningsrevisjon)
- KU-sak 25/4, 12.02.2025 (Prosjektplan)

Saksopplysninger

Prosjektets bakgrunn:

Da kontrollutvalget behandlet plan for forvaltningsrevisjon 2024-2028 fremkom følgende av risiko- og vesentlighetsvurdering:

«Kontrollutvalget har gjennom workshopen og tidligere henvendelser trukket frem kommunens varslingsrutiner som en risiko. I spørreundersøkelsen fremkommer det at kontrollutvalget opplever i middels grad at kommunen har et godt varslingsreglement, her svarer 66% av de øvrige folkevalgte at de ikke vet. Både Ordfører og Kommunedirektør mener dette kan være et aktuelt område. Vesentligheten ved varslingsrutiner vil alltid bli satt høyt. Dette fordi en varsling skal ivaretas etter arbeidsmiljølovenes krav, dette er vesentlig i ansattperspektiv, innbyggerperspektiv, kommunens omdømme og også sett i et økonomisk perspektiv. Ved varslingssaker kan det blir gjenoppreisningsaker som kan være kostbart for en kommune.»

Prosjektets problemstillinger:

I prosjektplanen ble følgende problemstilling vedtatt:

1. Har Våler kommune tilstrekkelige rutiner for varsling, og blir innkommende varsler fulgt opp i tråd med rutinene?

Revisjonskriterier:

For å kontrollere og besvare problemstillingene har revisjonen utledet følgende revisjonskriterier (kontrollkriterier):

- Kommunen skal ha skriftlige rutiner som følger arbeidsmiljølovens bestemmelser og arbeidstilsynets anbefalinger. Varslingsrutinen skal være utarbeidet i tilknytning til virksomhetens helse, miljø og sikkerhetsarbeid, i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. Rutinen bør minst inneholde
 - en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
 - framgangsmåte for varsling
 - framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling
 - forbud mot gjengjeldelse
 - en beskrivelse av hvordan involverte parter i varselet skal følges opp

- Kommunen skal sørge for at rutinen er lett tilgjengelige for alle arbeidstakere, og at alle ansatte er kjent med varslingsrutinen.
- Kommunen skal sikre at innkomne varsler blir fulgt opp i tråd med rutinen.
- Kommunen bør sikre at ansatte har tillit til varslingsordningen.

Revisjonens konklusjon:

Revisjonens gjennomgang av kommunens varslingsrutiner og praksis viser at kommunen har etablert en skriftlig rutine som i noen grad oppfyller kravene i arbeidsmiljøloven og anbefalingene fra Arbeidstilsynet. Likevel har vi avdekket vesentlige svakheter i både utforming, implementering og etterlevelse av rutinen. Det er en mangel at ansatte i liten grad har vært involvert i utarbeidelsen av rutinen, og at det mangler systematisk opplæring og bevisstgjøring rundt varslingsrutinen. Flere ansatte opplever usikkerhet knyttet til hvilke typer forhold som skal varsles, hvordan varsler behandles, og om de vil bli ivare tatt dersom de varsler om kritikkverdige forhold. Dette svekker tilliten til varslingsordningen og kan føre til at kritikkverdige forhold ikke blir meldt inn eller håndtert.

Revisjonen har også avdekket manglende dokumentasjon og arkivering av varsler, lang behandlingstid og ulik praksis for hvordan varsler håndteres. Dette bidrar til fragmenterte og lite forutsigbare varslingsprosesser, som igjen kan svekke tryggheten og rettssikkerheten til både varsler og omvarslede. For å sikre at varslingsordningen fungerer som et effektivt verktøy for å avdekke, følge opp og forebygge kritikkverdige forhold i kommunen, må det gjennomføres målrettede tiltak for å styrke rutiner, opplæring, dokumentasjon og kultur for åpenhet knyttet til kritikkverdige forhold.

Revisjonens anbefalinger:

På bakgrunn av sine vurderinger og konklusjon anbefaler revisjonen at kommunen bør

- h) i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte revidere varslingsrutinen, slik at rutinen innhold blir i samsvar med arbeidsmiljølovens bestemmelser og anbefalinger fra Arbeidstilsynet og KS. I revideringen av rutinen bør følgende forhold særlig følges opp:
 - Etablering av tydelige krav til dokumentasjon og arkivering i tråd med arkivloven og god forvaltningsskikk.
 - Endre ordlyden i rutinen slik at det ikke skapes usikkerhet rundt anonym varslingsrutine
 - Tydeliggjøre arbeidsgivers ansvar knyttet til å vurdere om innholdet i henvendelser kvalifiserer som et varsel om kritikkverdige forhold, samt endre ordlyden knyttet til merking av varsler i samsvar med veiledning fra KS og Arbeidstilsynet.
- i) vurdere å ta i bruk systemer som muliggjør toveis anonym kommunikasjon med varslere
- j) etablere en praksis som sørger for konsekvent vurdering av innholdet i innkomne varsler for å sikre en betryggende oppfølging
- k) sørge for å dokumentere samtlige innkomne varsler, vurdering av disse og eventuelt videre saksbehandling, i henhold til arkivloven og god forvaltningsskikk
- l) etablere regelmessige informasjons- og opplæringstiltak for ansatte om varslingsrutine og framgangsmåter ved varslingsrutine
- m) sørge for at ledere som er aktuelle mottakere av varsler får opplæring i håndtering av disse
- n) gjennomføre jevnlige evalueringer av varslingsordningen med deltagelse fra både ledere og ansatte, for å sikre at ordningen fungerer etter hensikten

Kommunedirektørens høringsuttalelse:

Kommunedirektøren har gitt uttalelse til rapporten og dens anbefalinger. Dette fremgår i sin helhet på side 36 i rapporten.

Kommunedirektøren skriver blant annet:

«Vi har merket oss revisjonens anbefalinger og vil sammen med de ansattes representanter og vernetjenesten gjennomgå disse med sikte på forbedringer.»

Vurdering

Det ligger til kontrollutvalget å forsikre seg om at revisors gjennomføring og rapportering skjer i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området. Rapportens utforming, innhold, vurderinger og konklusjoner faller imidlertid innunder revisors selvstendige, faglige ansvar.

Revisjonen oppgir at prosjektet er gjennomført i tråd med «Standard for forvaltningsrevisjon» (RSK 001). Sekretariatet vurderer at rapporten gir svar på problemstillingene og kontrollutvalgets bestilling via prosjektplan.

Videre vurderer sekretariatet at valg av revisjonskriterier er relevante for å kunne besvare problemstillingen. Vi finner at undersøkelsen bygger på data innsamlet ved hjelp av flere metoder, herunder dokumentanalyse, intervjuer, mappegjennomgang og spørreundersøkelse. Gjennom bruk av ulike metoder sikrer revisjonen rapportens validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet). Samlet sett anser også sekretariatet at dataene som er benyttet er tilstrekkelig som grunnlag for rapportens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger. Revisors vurderinger er basert på innsamlet materiale, revisjonskriterier og de metodiske avgrensingene.

Sekretariatet vurderer at kommunedirektøren slutter seg til revisjonens anbefalinger.

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

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget legger revisjonens vurderinger og anbefalinger til grunn i sitt forslag til vedtak i kommunestyret, og videre at kontrollutvalget innstiller til kommunestyret at rapportens anbefalinger skal tas til følge og gjennomføres.

Rapport

VÅLER KOMMUNE

02.09.2025

Forvaltningsrevisjon

Varslingsrutiner

Innhold

1	Sammendrag	1
2	Mandat for forvaltningsrevisjonen.....	3
3	Fremgangsmåte	4
3.1	Problemstillinger og avgrensninger	4
3.2	Om revisjonskriterier	4
3.3	Revisjonsmetoder	4
4	Varslingsrutiner	7
4.1	Revisjonskriterier	7
4.2	Datagrunnlag	9
4.2.1	Varslingsrutinen.....	9
4.2.2	Ansattes kjennskap til varslingsrutinen	12
4.2.3	Behandling av varsler	15
4.2.4	Ansattes tillit til varslingsordningen	20
4.3	Vurderinger	23
4.3.1	Varslingsrutinen.....	23
4.3.2	Ansattes kjennskap til varslingsrutinen	25
4.3.3	Behandling av varsler	25
4.3.4	Ansattes tillit til varslingsordningen	26
4.4	Konklusjon og anbefalinger	28
5	Kilder og litteratur.....	29
6	Vedlegg	30
6.1	Utleddning av revisjonskriterier	30
6.2	Kommunedirektørens uttalelse.....	34

1 SAMMENDRAG

Revisjonens gjennomføring

I denne forvaltningsrevisjonen har revisjonen undersøkt om kommunen har utarbeidet varslingsrutiner, og om innkomne varsler blir behandlet i tråd med rutinene. Kriteriene som vi måler kommunen praksis opp mot er i hovedsak utledet fra arbeidsmiljøloven (kapittel 2 A om varslingsrutiner), samt relevant veiledningsmaterieell fra Arbeidstilsynet og KS.

Revisjonen har benyttet flere metoder for datainnsamling: analyse av relevante rutiner dokumentasjon tilknyttet varslingsaker, intervjuer med en virksomhet som har hatt en pågående varslingsaker og en spørreundersøkelse til alle ansatte i kommunen. Arbeidet er utført i tråd med god kommunal revisjons-skikk og følger prosjektplanen vedtatt i kontrollutvalget. Revisjonen har lagt opp til løpende dialog med kommuneadministrasjon i forbindelse med kvalitetssikring og verifisering av data, i tillegg til intern kvalitetssikring. For mer informasjon om metode, henviser vi til rapportens kapittel 3.3.

Revisjonens funn og konklusjon

Revisjonens gjennomgang av kommunens varslingsrutiner og praksis viser at kommunen har etablert en skriftlig rutine som i noen grad oppfyller kravene i arbeidsmiljøloven og anbefalingene fra Arbeidstilsynet. Likevel har vi avdekket vesentlige svakheter i både utforming, implementering og etterlevelse av rutinen. Det er en mangel at ansatte i liten grad har vært involvert i utarbeidelsen av rutinen, og at det mangler systematisk opplæring og bevisstgjøring rundt varslingsrutiner. Flere ansatte opplever usikkerhet knyttet til hvilke typer forhold som skal varsles, hvordan varsler behandles, og om de vil bli ivarettatt dersom de varsler om kritikkverdige forhold. Dette svekker tilliten til varslingsordningen og kan føre til at kritikkverdige forhold ikke blir meldt inn eller håndtert.

Revisjonen har også avdekket manglende dokumentasjon og arkivering av varsler, lang behandlingstid og ulik praksis for hvordan varsler håndteres. Dette bidrar til fragmenterte og lite forutsigbare varslingsprosesser, som igjen kan svekke tryggheten og rettssikkerheten til både varsler og omvarslede. For å sikre at varslingsordningen fungerer som et effektivt verktøy for å avdekke, følge opp og forebygge kritikkverdige forhold i kommunen, må det gjennomføres målrettede tiltak for å styrke rutiner, opplæring, dokumentasjon og kultur for åpenhet knyttet til kritikkverdige forhold.

For mer informasjon om våre vurderinger, henviser vi til rapportens kapittel 4.3.

Revisjonens anbefalinger

På bakgrunn av våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør

- a) i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte revidere varslingsrutinen, slik at rutinens innhold blir i samsvar med arbeidsmiljølovens bestemmelser og anbefalinger fra Arbeidstilsynet og KS.

I revideringen av rutinen bør følgende forhold særlig følges opp:

- Etablering av tydelige krav til dokumentasjon og arkivering i tråd med arkivloven og god forvaltningsskikk.
- Endre ordlyden i rutinen slik at det ikke skapes usikkerhet rundt anonym varslingsrutiner.
- Tydeliggjøre arbeidsgivers ansvar knyttet til å vurdere om innholdet i henvendelser kvalifiserer som et varsel om kritikkverdige forhold, samt endre ordlyden knyttet til merking av varsler i samsvar med veiledning fra KS og Arbeidstilsynet.

- b) vurdere å ta i bruk systemer som muliggjør toveis anonym kommunikasjon med varslere
- c) etablere en praksis som sørger for konsekvent vurdering av innholdet i innkomne varsler for å sikre en betryggende oppfølging
- d) sørge for å dokumentere samtlige innkomne varsler, vurdering av disse og eventuelt videre saksbehandling, i henhold til arkivloven og god forvaltningsskikk
- e) etablere regelmessige informasjons- og opplæringstiltak for ansatte om varsling og framgangsmåter ved varsling
- f) sørge for at ledere som er aktuelle mottakere av varsler får opplæring i håndtering av disse
- g) gjennomføre jevnlige evalueringer av varslingsordningen med deltagelse fra både ledere og ansatte, for å sikre at ordningen fungerer etter hensikten

2 MANDAT FOR FORVALTNINGSREVISJONEN

Revisjonen skal i henhold til kommunelovens § 24-2 (1) utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk, som vil si å følge *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001) (NKRF¹, 2020). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom innsamlede data (fakta) og revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger², vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kommunestyret i Våler kommune i sak 63/24 (5. september 2024). Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i kontrollutvalget 12. februar 2025.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet februar – september 2025. Vi har gjennomført et oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er vurdert i planleggingsprosessen.

Vi har kvalitetssikret innsamlet data underveis, både gjennom verifisering av intervjuer og intern kvalitetssikring. I tillegg er faktaopplysningene i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp. Revisjonen avholdt avsluttende møte med administrasjonen 25.08.2025 hvor revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger ble gjennomgått. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring til kommunedirektøren. Kommunedirektørens uttalelse er vedlagt rapporten (kap. 6.2).

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Inger Marie Baardsen og oppdragsansvarlig revisor Casper Støten. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner de habile til å utføre forvaltningsrevisjonen.

Revisor vil takke kontaktperson og andre som har deltatt for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 2. september 2025

Casper Støten (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Inger Marie Baardsen (sign.)
utførende forvaltningsrevisor

¹ NKRF er en faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

² Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

3 FREMGANGSMÅTE

3.1 Problemstillinger og avgrensninger

Rapporten besvarer følgende problemstilling:

Har Våler kommune tilstrekkelige rutiner for varsling og blir innkommende varsler fulgt opp i tråd med rutinene?

I denne forvaltningsrapporten har vi undersøkt om kommunen har tilfredsstillende varslingsrutiner og om rutinene blir fulgt ved innkommende varsler. Vi har undersøkt om ansatte er kjent med varslingsrutinen, og om de har tillit til varslingsordningen. For å undersøke dette har vi blant annet spurt om ansatte opplever kommunens retningslinjer som tilgjengelige, samt om det oppleves trygt å varsle. Revisjonen har også undersøkt et utvalg av innkommende varsler og vurdert om disse er håndtert i henhold til kommunens rutiner og gjeldende lovverk.

3.2 Om revisjonskriterier

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15 skal revisor fastsette revisjonskriterier for den enkelte forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er den objektive målestokk som setter revisor i stand til å gjøre vurderinger på de fleste områder uten å ha formell fagspesifikk kompetanse. Revisjonskriteriene og revisors kunnskap og erfaring innen forvaltningsrevisjonsmetodikk, gjør at revisor kan gjøre objektive og holdbare vurderinger.

Revisjonskriteriene etablerer den norm som de innsamlede dataene skal vurderes opp mot. I tillegg til dette skal revisjonskriteriene også gjøre det tydelig for den reviderte enhet hva de måles opp mot. Revisjonskriteriene klargjør også overfor folkevalgte, media og andre lesere av forvaltningsrevisjonen, hva revisors vurderinger bygger på. Dette vil gjøre det enklere å etterprøve revisors vurderinger. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet.

Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området, eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

3.3 Revisjonsmetoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike metoder for innsamling av data, for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.

Utfordringer og begrensninger i rapportens faktagrunnlag beskrives nedenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

I denne forvaltningsrevisjonen er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Spørreundersøkelse
- Mappegjennomgang

Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området. Blant annet er kommunens varslingsrutine og etiske retningslinjer sentrale for revisjonens undersøkelse. Dokumentene er oversendt fra kommunen. Fullstendig oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene i kapittel 5.

Intervjuer

Det er totalt gjennomført 5 intervjuer:

- Leder av Stab HR og administrasjon
- Hovedverneombud
- Hovedtillitsvalgt for største fagforening
- Daglig leder i barnehage
- Verneombud i barnehage

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overenstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser.

Spørreundersøkelse

Det er gjennomført en spørreundersøkelse sendt til alle ansatte i Våler kommune. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av det nettbaserte spørreundersøkelsesverktøyet Questback. Spørreundersøkelsen undersøker kjennskap og tillit til kommunens varslingsordning blant ansatte. Undersøkelsen ble besvart av 146 av 667 ansatte i Våler kommune, og tilsvarer 22 %. Dette er lavere svarprosent enn ønskelig. Fristen på undersøkelsen ble forlenget med en uke som førte til at svarprosenten kom over 20 %. Revisjonen har vært i dialog med kommunen og bedt de oppfordre sine ansatte til å svare på undersøkelsen. Det er også sendt ut fire påminnelser. Vi mener vi har gjort det vi kan for å øke svarprosenten. Det er ikke unaturlig å tenke seg at det kan finnes utvalgsskjevheter basert på hvem som har besvart undersøkelsen.

Over 70 % av respondentene har vært ansatt i mer enn 2 år, mens 14 % har vært ansatt mellom 1-2 år. 90 % er ansatt i mer enn 70 % stilling, mens kun 2 % er ansatt under 40 %. Det er dermed nærliggende å tenke seg at vi ikke har fått svar fra de med mindre stillinger, f.eks. innen helsesektoren, noe som underbygges av en svarprosent på 23 % innenfor kommunalområdet helse og velferd. Blant de innkomne svarene er ansatte i Stab plan og byggesak noe underrepresentert, mens ansatte i kommunalområde Oppvekst og kultur er noe overrepresentert med over 50 % av respondentene. Blant respondentene er det 20 % som har personalansvar, 10 % som er tillitsvalgt og 6 % som er verneombud.

Revisjonen leser resultatene fra undersøkelsen med en viss forsiktighet, men vurderer likevel at spørreundersøkelsens resultater sammenstilt med funn fra øvrige kontrollhandlingene er tilstrekkelig for å gjøre pålitelige vurderinger. Ved enkelte spørsmål ser man tydelig tendenser i besvarelsene. Det er fornuftig å tenke at der det er stor samstemthet mellom respondenter, øker også sannsynligheten for at resultatene vil være de samme, selv ved høyere deltakelse.

Mappegjennomgang

For å se på kommunens praksis i arbeidet med varslingssaker har revisjonen foretatt en mappegjennomgang av varslingssaker mellom 2013 og 2025. Dokumentene ble oversendt anonymisert. I gjennomgangen av sakene så revisjonen på hvem som har varslet, når undersøkelsen startet og om varsler og den det ble varslet på har fått oppfølging. I tillegg har vi sett på hvordan varslingsutvalget har vært involvert i sakene.

Vurdering av dataenes troverdighet

Vi har samlet inn og gjennomgått kommunale dokumenter som gir informasjon om kommunens systemer og praksis knyttet til varslingsrutiner. Revisjonen har intervjuet sentrale personer knyttet til ledelse, samt knyttet til en bestemt varslingssak. Vi har gjennomgått flere varslingssaker kommunen har mottatt for å vurdere hvordan de har blitt behandlet knyttet opp mot rutinene og gjeldende lovverk. I tillegg er det gjennomført en spørreundersøkelse sendt til samtlige ansatte i kommunen. Spørreundersøkelsen inneholdt spørsmål og påstander som var egnet til å belyse kjennskap og tillit til rutiner og varslingsordningen. Revisjonen hadde håpet på en større svarprosent på spørreundersøkelsen for å få et bedre grunnlag for vurdering, men alt i alt mener vi at vi har samlet inn et datamateriale som er både gyldig og pålitelig.

Bruk av personopplysninger

Det vil som regel være personopplysninger i det materialet vi samler inn ved intervju, spørreundersøkelser og mappegjennomgang. Om ikke annet vil dokumentasjonen kunne inneholde navn og epostadresse til den vi har intervjuet. Vårt grunnlag for å behandle personopplysninger i forbindelse med forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er kommunelovens § 24-2 og § 24-10. Det kreves ikke samtykke til behandling av personopplysninger som er dekket av innsynsretten. Det kreves samtykke til behandling av personopplysninger som hentes fra andre enn kommunen/kommunens ansatte og politikere. Behandling av sensitive personopplysninger krever ekstra tiltak, både under arbeidet og ved pliktig oppbevaring av dokumentasjon. Oppbevaring av slike personopplysninger kan og bør minimeres, f.eks. ved at dokumentasjonen får statistisk eller anonymisert form.

Bruken av personopplysninger er noe revisjonen ønsker og plikter å minimere mest mulig. Omtale av enkeltpersoner gjøres kun når det refereres til uttalelser fra nøkkelpersoner som vi har intervjuet. Vi benytter oss som regel av stillingstittel, og ikke navn, når vi refererer til uttalelser. Når det er snakk om flere med samme stillingstittel fremkommer det ikke hvilken person det refereres fra.

Gjennomgangen av varslingssaker ble gjennomført i kommunerevisjonens lokaler. Revisjonen fikk oversendt innholdet i varslingssakene anonymisert. Registreringen av opplysninger ble foretatt i form av et anonymisert skjema hvor alle personopplysninger er fjernet eller anonymisert.

4 VARSLINGSRUTINER

Problemstilling: Har Våler kommune tilstrekkelige rutiner for varsling, og blir innkommende varsler fulgt opp i tråd med rutinene?

4.1 Revisjonskriterier³

Arbeidsmiljølovens definisjon på varsling er når en arbeidstaker sier ifra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Kritikkverdige forhold er forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som er bredt tilsluttet i samfunnet⁴. Arbeidstilsynet skriver på sine sider om varsling at varslingsregelverket skal bidra til et godt og konstruktivt yringsklima. Arbeidstaker skal kunne si ifra og ytre seg kritisk uten å risikere noen form for straff eller negative reaksjoner⁵. Varslingsrutiner må tilpasses situasjonen og behovet i den enkelte virksomhet. Ifølge arbeidsmiljøloven § 2A-6 skal rutiner utarbeides i tilknytning til kommunens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i samarbeid med arbeidstakere og deres tillitsvalgte⁶. Gode varslingsrutiner gir ansatte en forutsigbar prosess og trygghet til alle involverte parter. Varslingsrutiner skal ses i sammenheng med virksomhetens risikostyring og systematiske HMS-arbeid. Det er viktig at arbeidsgiver sørger for at de ansatte er kjent med varslingsrutinene og at de som skal håndtere varsling har fått opplæring og øvelse. Arbeidsgiver har en generell omsorgsplikt over arbeidstakere i tillegg til at arbeidsgiver skal sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Arbeidsmiljøloven sier at gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler er forbudt. Gjengjeldelse defineres som «enhver ugunstig handling, praksis eller unnlatelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet»⁷. Ifølge lovforarbeidene skal begrepet gjengjeldelse forstås vidt. Enhver ugunstig behandling som arbeidstaker kan ses som en følge av, eller en reaksjon på varslingen, skal i utgangspunktet regnes som gjengjeldelse. Forbudet gjelder formelle sanksjoner som oppsigelse, suspensjon og andre formelle reaksjoner, samt mer uformelle sanksjoner som for eksempel endring i arbeidsoppgaver og arbeidsted. Det samme gjelder gjengjeldelse av mer subtil art, som mobbing og annen trakassering⁸. Forbudet mot gjengjeldelse gjelder også arbeidstakere som ytrer at de vil bruke retten til å varsle.

Revisjonskriteriene er punktvis oppsummert nedenfor.

- Kommunen skal ha skriftlige rutiner som følger arbeidsmiljølovens bestemmelser og arbeidstilsynets anbefalinger. Varslingsrutinen skal være utarbeidet i tilknytning til virksomhetens helse, miljø og sikkerhetsarbeid, i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. Rutinen bør minst inneholde
 - en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
 - framgangsmåte for varsling
 - framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling
 - forbud mot gjengjeldelse
 - en beskrivelse av hvordan involverte parter i varselet skal følges opp

³ Fullstendig revisjonskriterier er under kapittel 6 vedlegg i rapporten

⁴ Arbeidsmiljøloven § 2a-1 andre ledd

⁵ Arbeidstilsynets sider om varsling

⁶ Arbeidsmiljøloven § 2A-6 andre ledd

⁷ Arbeidsmiljøloven § 2A-4

⁸ Arbeidsmiljøloven § 4-3 tredje ledd

- Kommunen skal sørge for at rutinen er lett tilgjengelige for alle arbeidstakere, og at alle ansatte er kjent med varslingsrutinen.
- Kommunen skal sikre at innkomne varsler blir fulgt opp i tråd med rutinen.
- Kommunen bør sikre at ansatte har tillit til varslingsordningen.

4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Varslingsrutinen

På Våler kommunes intranettsider beskrives et varsel på følgende måte: «En varsling er å slå alarm om en situasjon, rapportere om et forhold man har blitt oppmerksom på, og som gjelder kritikkverdige forhold på arbeidsplassen». Beskrivelsen sier videre at varsling er når ansatte sier ifra til noen som direkte eller indirekte har myndighet til å gjøre noe med de kritikkverdige forholdene på arbeidsplassen. Informasjonen på intranettet definerer kritikkverdige forhold som forhold i strid med etiske normer det er bred tilslutning om i samfunnet, forhold i strid med lover og regler (rettsregler) og forhold i strid med skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten.

Våler kommune har et varslingsutvalg som ifølge rutinen består av:

- 1 HR-sjef/leder av varslingsutvalg.
- 2 Arkiv- og sekretariatsleder/varslingssekretariat.
- 3 Kommunalsjef/virksomhetsleder/ eller stabssjef avhengig av sak.
- 4 Ved behov 1 ytterligere representant eksternt oppnevnt etter vedtak fra kommunedirektør.

Kommunens varslingsrutine ble revidert i januar 2025. Rutinen er utarbeidet av HR. Tillitsvalgte eller ansatte for øvrig har ikke deltatt i prosessen med utarbeidelse eller revideringen av rutinen. Den beskriver blant annet hva et varsel er, varslingsplikt og -rett, hvordan varsle internt, aktivitetsplikt, vern mot gjengjeldelse, og varslingsprosessen i sin helhet. Rutinen informerer om at arbeidsgiver som mottar et varsel skal avklare om det foreligger kritikkverdige forhold som bør håndteres. Kritikkverdige forhold defineres til å være «forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet»⁹, for eksempel kan dette innebære

- a. Fare for liv eller helse
- b. Fare for klima eller miljø
- c. Korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet
- d. Myndighetsmisbruk
- e. Uforsvarlig arbeidsmiljø
- f. Brudd på personopplysningsikkerheten

Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold

Varslingsrutinen informerer ansatte om deres rett og plikt til å varsle om kritikkverdige forhold på deres arbeidsplass. Det oppfordres til å varsle med forklaringen at «varsling har en verdi, og vi skal ta imot, følge opp og behandle varsling på en profesjonell måte»¹⁰. Rett og plikt til å varsle omhandler også innleide arbeidstakere og persongrupper som ikke er arbeidstakere når de utfører arbeid i kommunen. I kommunens etiske retningslinjer står mye av det samme; ansatte har rett og plikt til å varsle om forhold som strider imot lover og regler, virksomhetens retningslinjer eller den allmenne oppfatning av hva som er forsvarlig eller etisk godtatt. Retningslinjene henviser til at retten til å varsle er hjemlet i arbeidsmiljølovens § 2-4.

Informasjonen på kommunens intranettsider sier at varsling er viktig for å sikre etisk adferd og beskytte både ansatte og samfunnet mot skadelige aktiviteter. Videre står det at «gjennom tydelige prosedyrer, sterk rettslig beskyttelse og en kultur for åpenhet»¹¹ kan kommunen støtte varslere og dra nytte av de positive effektene varslingen gir. «Ved å fremme en atmosfære av tillit og ansvar kan varsling bidra til

⁹ Vedlegg – Varslingsrutiner Våler kommune

¹⁰ Vedlegg – Ibid

¹¹ Vedlegg – Skjermdump fra intranett

et sunnere og mer bærekraftig arbeidsmiljø». Når arbeidsgiver mottar et varsel, skal det undersøkes om det foreligger kritikkverdige forhold som må gjøres noe med.

I spørreundersøkelsen revisjonen gjennomførte spurte vi om nærmeste leder legger til rette for at ansatte skal kunne melde fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Respondentene kunne svare på en skala fra 1 (helt uenig) til 6 (helt enig). 72 % svarte 4-6 samlet. Av respondentene med lederansvar svarer 93 % av dem at de er svært eller nokså enige i at de har arbeidet for at ansatte skal oppleve det som trygt å varsle.

Framgangsmåte for varsling

I den reviderte utgaven av varslingsrutinen (januar 2025) står det beskrevet at varsling til arbeidsgiver bør gjøres via kommunens intranett. Alle innkommende varsler vil da gå til HR-sjefen, som så vil involvere varslingsutvalget. Rutinen informerer ansatte om at det er flere måter å varsle på. Ansatte kan varsle gjennom brev eller e-post til leder, kommunalsjef, kommunedirektør, verneombud eller tillitsvalgt. Det står presisert i rutinen at henvendelsen må være tydelig merket med at det er et varsel. Videre er det henvist til hvem man kan ta kontakt med dersom man er i tvil om hvordan man skal varsle. Ansatte kan ta kontakt med leder, deltakere i varslingsutvalget, varslingstelefon hos bedriftshelsetjenesten eller med HR/personal. Kommunens kontaktperson med telefonnummer hos Bedriftshelsetjenesten står oppført i rutinen.

Ifølge rutinen ønsker kommunen at saker skal løses på lavest mulig nivå, og oppfordrer ansatte til å gå i dialog med arbeidsplassen før man sender inn varsel, dersom ansatte kjenner til kritikkverdige forhold som bør undersøkes. Hvis ansatte ønsker å varsle på egen leder, eller lederen ikke har gjort noe med forholdene som er tatt opp, kan det varsles til overordnet ledelse. Rutinen presiserer at dersom varsling i linjen ikke fungerer, eller varsler ikke ønsker å ta opp forholdene med ledelsen, kan det varsles direkte til tillitsvalgt eller verneombud.

Rutinen beskriver hvordan arbeidstaker kan varsle eksternt, dersom det er behov for det. Det kan varsles til revisjon, fylkesmannen, offentlige tilsynsmyndigheter som Arbeidstilsynet, Helsetilsynet o.l. Videre står det beskrevet at varsling kan skje offentlig, for eksempel til media eller via sosiale medier. I hvilken grad dette er forsvarlig «beror på en konkret vurdering, særlig med utgangspunkt i om intern varsling har vært forsøkt, om varsler har forsvarlig grunnlag for kritikken og om varsler er i god tro med hensyn til det det varsles om»¹².

Alle som utfører arbeid for kommunen har mulighet til å varsle anonymt. I varslingsrutinen presiseres det, at det er mer krevende å få opplyst saken og innhente sakens fakta, i de tilfeller det kommer inn anonyme varsler. Det står også presisert i rutinen at å sende varsler anonymt, kan påvirke saksbehandlingen og resultatet av varslingen.

Blant intervjuobjektene revisjonen har snakket med kommer det frem at det er usikkerhet rundt hvem som faktisk mottar varslene som blir sendt inn, selv om det står klart i rutinen hvem som er en del av varslingsutvalget. Flere av informantene opplever at varslingsutvalget er usikker på sin egen rolle i varslingsprosesser. Usikkerheten dreier seg om hvem man skal snakke med, hvem som gjør hva og hvordan saker skal bli tatt tak i.

¹² Vedlegg – Varslingsrutiner Våler kommune

Framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varslingen og den som varsler

Ifølge kommunens varslingsrutine skal kommunen arkivere mottatte varsler, uavhengig av form, i kommunens sak-arkivsystem som per dags dato er Elements. Arbeidsgiver presiserer at de ønsker at varselet skal underskrives med navn, da det er lettere å innhente ytterligere opplysninger fra varsleren og gi tilbakemelding om hva som gjøres med forholdet.

Når arbeidsgiver mottar et varsel, har de ifølge rutinen en aktivitetsplikt. Arbeidsgiver skal gjennomføre en undersøkelse av saken så raskt som mulig for å unngå at saken drar ut i tid og for å forhindre eskalering av eventuelle konflikter. Det skal legges opp en tidsplan. Arbeidsgiver skal undersøke og vurdere habiliteten til dem som behandler varselet, og de skal sikre konfidensialitet og taushetsplikt i prosessen, samt ivareta prinsippet om kontradiksjon (retten til å presentere sin side av saken).

Varslet skal følges opp og arbeidsgiver skal iverksette nødvendige tiltak innen rimelig tid. Videre behandling skal «følge varslingsrutinen, eller behandles i henhold til kommunens organisering og lederstruktur»¹³. I varslingsrutinen beskrives det at den som har varslet skal ha tilbakemelding på mottatt varsel innen rimelig tid/ 7 dager. Varsler skal få opplyst at varselet vil bli behandlet i henhold til retningslinjene. I intervjuene revisjonen gjennomførte kom det frem fra flere informanter at denne praksisen ikke eksisterer i kommunen. Det er få som mottar bekreftelse på at varselet er mottatt. En av informantene forteller at dette fører til at ansatte ikke ønsker å sende inn varsel da det oppleves som lite meningsfullt å varsle.

Rutinen henviser til forvaltningslovens § 13 som sier at fortrolighetsprinsippet og hensynet til konfidensialitet i behandlingen skal sikres. Innsynsrett gjelder i henhold til reglene om partsinnsyn. Dette fører til at arbeidsgiver må vurdere om det er grunnlag for å gi informasjon om hva som skjer med saken som er varslet inn. Den som varsler har krav på tilbakemelding om pågående prosess samt når saken er ferdig behandlet. Informasjonen varsler skal få må være innenfor rammene av vern om opplysninger underlagt taushetsplikt og bestemmelsene om personopplysninger. Arbeidstilsynets¹⁴ sider for varsling presiserer at den som varsler ikke har krav på tilbakemelding eller informasjon om hvordan varselet vil bli håndtert. Videre sier sidene at det å varsle er en krevende belastning for den enkelte ansatte, å gi informasjon og tilbakemelding er dermed viktig for at ansatte skal kjenne seg ivaretatt.

Rutinen informerer om at det er av særskilt betydning å behandle et varsel på lavest mulig nivå, med færrest mulig involverte. Hvert enkelt varsel må vurderes om det skal behandles i linje med bistand fra varslingssekretariatet, eller om varslingsutvalget skal saksbehandle. Varslingssekretariatet skal vurdere og gi råd til kommunedirektøren om et varsel skal behandles i linje, eller i varslingsutvalget. Varslingsutvalget har en rådgivende funksjon for kommunedirektøren, før endelig beslutning tas av kommunedirektøren. I kommunens etiske retningslinjer er det satt krav til at «varslingen er forsvarlig, herunder at forholdet, hvis mulig, først skal være forsøkt tatt opp internt, evt. rapportert til rette myndighet før allmennheten gjøres kjent med forholdet»¹⁵.

Ifølge varslingsrutinen vil det ved et varsel på kommunedirektør være ordfører som blir varslingsmottaker. Ved behov oppretter ordfører et eksternt varslingsutvalg som skal behandle varselet, for eksempel en settekommunedirektør, bedriftshelsetjenesten eller eksterne advokater. Ordfører skal melde fra til aktuelle tilsynsmyndigheter ved behov. I intervjuene revisjonen gjennomførte stilte vi spørsmål om hvordan et slikt varsel ville blitt håndtert. Informantene oppga at de hadde tiltro til at dette ikke ville være

¹³ Vedlegg – Varslingsrutiner Våler kommune

¹⁴ Arbeidstilsynet - Varsling

¹⁵ Vedlegg – Etiske retningslinjer

problematisk, hvis prosessen blir gjennomført i henhold til rutiner. Det kom imidlertid frem enkelte bekymringer knyttet til om rutinen faktisk vil bli fulgt i slike tilfeller. Ved varsel på deltaker i varslingssekretariatet eller varslingsutvalget er det kommunedirektør som behandler og følger opp varselet.

Ifølge spørreundersøkelsen er det 23 ansatte som har varslet om kritikkverdige forhold i kommunen det siste året. 18 av disse varslet til sin nærmeste leder mens 8 personer har varslet via kvalitetssystemet. 10 av varslene omhandlet psykososialt arbeidsmiljø, 9 kritikkverdige handlinger fra medarbeidere, samt 4 omhandlet kritikkverdige handlinger fra ledere. 10 av de som varslet oppga i spørreundersøkelsen at de ikke opplevde at de kritikkverdige forholdene opphørte etter innsendt varsel. 6 personer oppga at de fikk en negativ reaksjon fra kommunen/ledelsen på innsendt varsel.

Forbud mot gjengjeldelse

Ifølge varslingsrutinens kapittel fem er alle som varsler sikret vern mot gjengjeldelse ved varsling og skal være beskyttet mot ugunstig behandling fra arbeidsgiver i sammenheng med at det er varslet på en forsvarlig måte. Rutinen presiserer at det gjelder alle former for negative reaksjoner eller endringer i ansettelsesforhold eller vilkår. Det er arbeidsgiver som har ansvar for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for den som varsler og den det blir varslet på. Varsleren skal inkluderes i arbeidsmiljøet på en normal måte. Rettigheter og rettsikkerhet til varsler og den som er varslet på skal ivaretas fullt ut. Det skal sikres uttalerett for den som er varslet på.

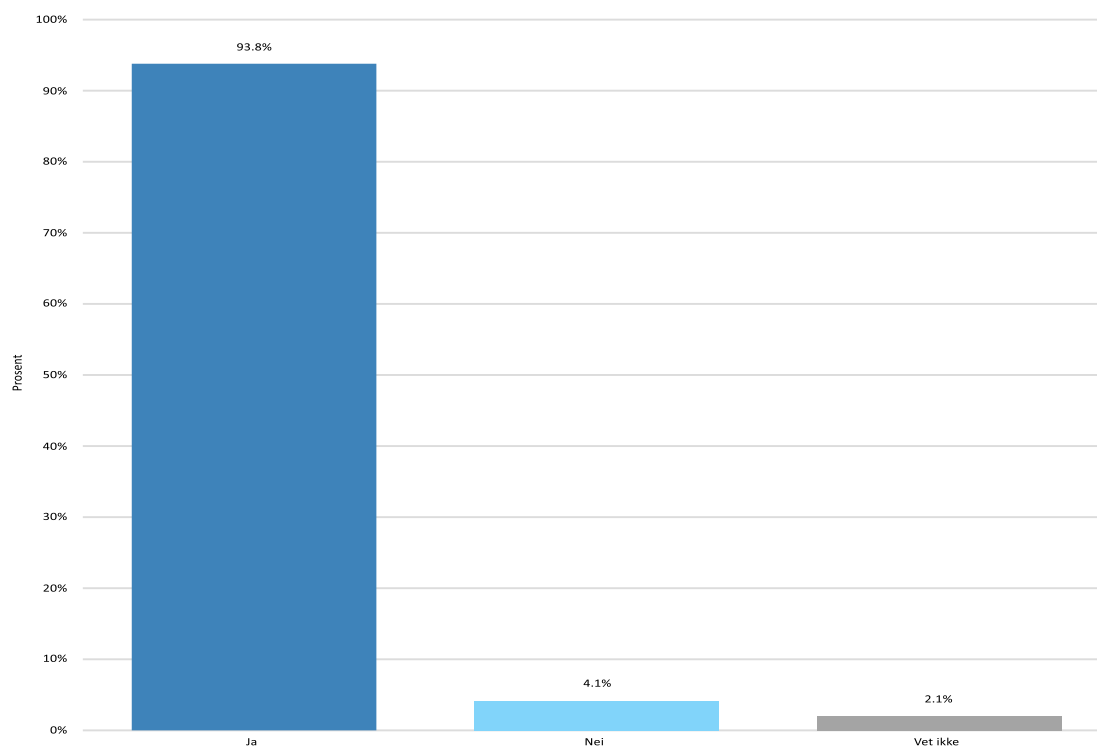
I kommunens etiske retningslinjer står det presisert at som arbeidstaker har man vern mot gjengjeldelse fra arbeidsgiver hvis man velger å varsle om kritikkverdige forhold.

4.2.2 Ansattes kjennskap til varslingsrutinen

Våler kommunes varslingsrutine ligger i kommunens kvalitetssystem Compilo. I tillegg ligger rutinen og «knappen» hvor ansatte kan sende inn varsel på kommunens intranett. Når et varsel blir meldt inn via «knappen» kommer man til et skjema hvor ansatte som standard kan varsle anonymt, ønsker man å varsle med fullt navn, må man selv skrive dette inn i skjemaet.

I både intervjuer og spørreundersøkelsen kommer det frem at flere ansatte i kommunen er usikre på hva som er et avvik, hva som er et varsel og hva som er kritikkverdige forhold. En av informantene vi snakket med forteller at det er usikkerhet rundt hva som er et varsel eller når det skal meldes inn som en klage. Informanten tror at mye av usikkerheten kommer på grunn av at varsling er underkommunisert i kommunen. Ifølge denne informanten har det ikke vært tatt opp hva varsling er, hvorfor man skal varsle eller hva kommunen kan tjene på en varslingsprosess. Informanten mener at dette fører til underrapportering av varsler i kommunen. I spørreundersøkelsen var det 24 av 145 respondenter som svarte at de har behov for mer informasjon om forskjellen på varsling og avvik.

På spørsmål om respondentene kjenner til at man kan varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, svarte 93 % av respondentene at de kjente til denne muligheten (figur 1).



Figur 1. Kjenner du til at du som arbeidstaker kan varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen? N = 145

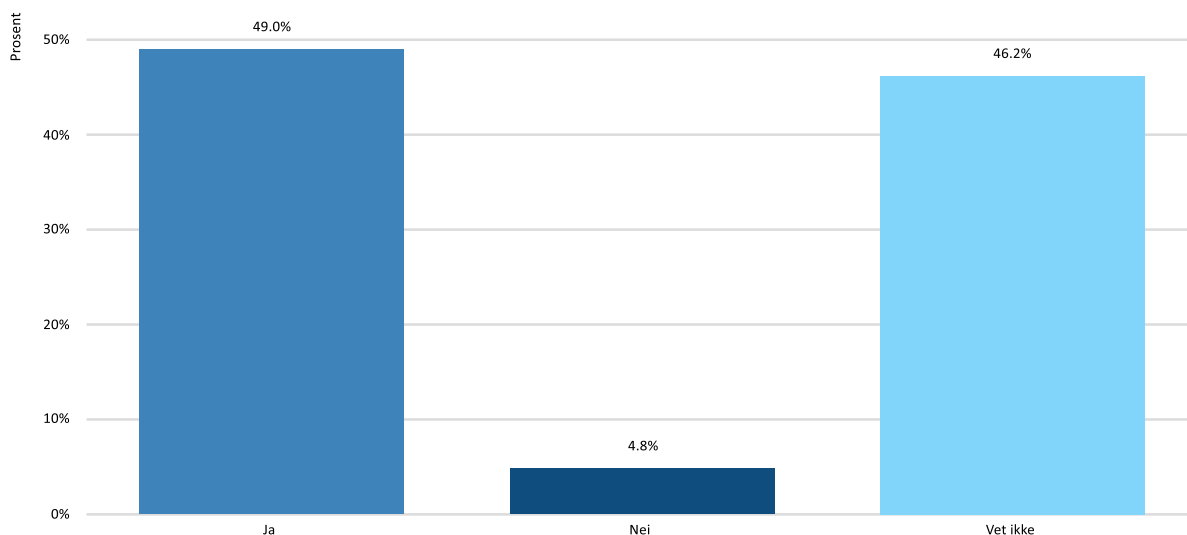
Revisjonen spurte videre om ansatte hadde behov for mer informasjon om hvordan man kan varsle i kommunen. 26 % svarte ja på dette spørsmålet, mens 67 % svarte nei. Blant de som svarte ja, var det flest som svarte at de har behov for informasjon om i hvilke tilfeller en bør varsle, og hvordan og hvor man varsler (tabell – figur 2 under).

Informasjon om varsling	Prosent
Hvordan og hvor man varsler	71,1%
Forskjell på varsling og avvik	63,2%
I hvilke tilfeller en bør varsle	76,3%
Saksgang i varslingsaker	55,3%
Påminnelse om muligheten for å varsle	34,2%
Ivaretagelse av varsler	55,3%
Anonym varsling	44,7%
At ledelsen retter oppmerksomheten mot varsling	42,1%
Hvordan varsle på egen leder	39,5%
Annet	0,0%
N	38

Figur 2. Hva trengs av mer informasjon om varsling

Revisjonen spurte også om ansatte har kjennskap til varslingsrutinen, og hvordan de har fått informasjon om rutinen. 73 % av respondentene svarte at de har kjennskap til rutinen. Av disse er det over 50 % som har fått informasjon om rutinen av sin nærmeste leder, mens 42 % har tilegnet seg informasjonen på eget initiativ.

Av alle respondentene er det 18 % som ikke vet hvor man kan finne informasjon om hvordan man går frem for å varsle, mens 9 % av respondentene er usikre på om de vet hvor de skal finne informasjon. På spørsmål om ansatte vet om de kan varsle anonymt i kommunen, svarte 4 % av respondentene nei, og 46 % svarte at de ikke vet om de kan varsle anonymt eller ikke (figur 3).



Figur 3. Kan du varsle anonymt om kritikkverdige forhold i kommunen? N = 145

Samtlige intervjuobjekter forteller at informasjonen om varsling, varslingsrutinen og «knappen» for å varsle ble tilgjengelig i januar 2025. Flere av informantene gir uttrykk for at de ikke har fått opplæring i rutinen, eller hvordan man skal varsle. Noen av de intervjuede opplever at det kan være vanskelig å finne frem til informasjonen om varsling. Dette blir blant annet fortalt av en av informantene at informasjon om varsling ikke ligger like tilgjengelig som informasjonen om avviksmelding. Flere intervjuobjekter mener at den nye rutinen er bedre enn forrige utgave av rutinen. Revisjonen har gjennomgått både ny og gammel rutine, og finner ikke store forskjeller, det er likevel enkelte forskjeller i beskrivelsen av hvordan man skal varsle. Informantene mener at det tidligere har vært vanskelig å finne informasjon om hvordan man skal varsle, og flere informanter forteller at det har vært vanskelig å finne rutinen tidligere.

Flere informanter forteller at terskelen for å varsle i kommunen er høy. Det kommer frem at det jevnt over er en oppfattelse i kommunen at saker som skal varsles om skal være veldig alvorlige. Kommunen har mottatt få varsler, men har nå forsøkt å bringe temaet mer opp på agendaen i forskjellige fora.

I intervjuene blir det fortalt at temaet varsling blir tatt opp i utvidede ledermøter med jevne mellomrom. Det er opp til hver enkelt leder å ta informasjonen videre til sine avdelinger. I tillegg er det sendt ut informasjon om varsling på intranettet og på teams til samtlige ansatte.

4.2.3 Behandling av varsler

Revisjonen ba om å få oversendt alle varslingssaker fra 2013 og frem til mars 2025. Vi mottok dokumentasjon på to saker. Sakene vi mottok er varslingssak nr. 3 og 4 gjengitt under. Gjennom intervjuer og spørreundersøkelsen har revisjonen blitt gjort kjent med flere saker som har vært mulige varslingssaker, og etterspurt dokumentasjon på disse. Det foreligger lite dokumenter på flere av sakene. Revisjonen har gjennomgått dokumentasjonen som foreligger på alle sakene vi har blitt gjort kjent med.

Varslingssak 1

Oktober 2020 mottok virksomhetsleder i en virksomhet et varsel fra en ansatt. Varslet gikk på rasistiske kommentarer på arbeidsplassen. Varselet ble levert på skjemaet «intern varsling» og er datert 06.10.2020. Dokumentet ble arkivert i kommunens sak-arkivsystem 15.10.2020. Personen som ble varslet på var inne til en samtale den 30.10.2025 hvor saken ble presentert, og vedkommende fikk forklart sin side av saken. Saken resulterte i et skriftlig varsel datert samme dag. I dokumentene revisjonen mottok ser vi ikke noe dialog mellom varsler og arbeidsgiver, vi ser heller ikke annen kommunikasjon mellom arbeidsgiver og den omvarslede enn det som er gjengitt ovenfor. Virksomheten har behandlet dette som et varsel, og HR har ikke vært involvert i selve saken. Nærmere bestemt har virksomhetsleder og en rådgiver fra seksjonen håndtert saken. I e-post fra kommunen får revisjonen forklart at grunnen til at HR ikke var involvert i saken, var at saken ble løst direkte i virksomheten.

I tidligere varslingsrutine står det at kritikkverdige forhold blant annet er forhold som er i strid med skriftlige etiske retningslinjer eller etiske normer det er bred tilslutning til i samfunnet. Det står eksplisitt at varsling kan skje på flere måter, og at man kan varsle til leder. Videre står det at alle varsler, uavhengig av form eller hvem som er mottaker skal dokumenteres i ESA¹⁶. I tidligere (og nåværende) versjon av rutinen står det presisert at «det skal alltid vurderes om varslet skal håndteres i linje i samråd med varslingssekretariatet, eller om varslingsutvalget skal saksbehandle og gi råd».

Varslingssak 2

Høsten 2023 mottok kontrollutvalget i Våler kommune en henvendelse fra en ansatt om en salgsprosess som hadde pågått i kommunen. Den ansatte leverte inn henvendelsen som privatperson hvor det ble tatt opp temaer som mangel på åpenhet, påstander om brudd på forvaltningsloven og offentlighetsloven, misbruk av makt og myndighet fra administrasjonen, samt manglende journalføring. Kontrollutvalget gjennomførte et ekstraordinært møte hvor de lukket dørene knyttet til denne saken. Ifølge protokollen kommer det frem at kontrollutvalget tok saken til orientering, og ønsket å vurdere blant annet arkivering og varslingsrutinene i forbindelse med risiko- og vesentlighetsvurderingen for 2024

Denne varslingssaken kom opp som tema i intervjuet med HR-leder som forteller at saken ble håndtert uten involvering fra varslingssekretariatet. Henvendelsen ble sendt direkte til kontrollutvalget med kommunen som kopimottaker. Revisjonen har etterspurt dokumentasjon knyttet til saken, men dokument-senteret kan ikke finne arkivert dokumentasjon.

I tidligere varslingsrutine beskrives det at varsling er å si ifra om kritikkverdige forhold. Kritikkverdige forhold er blant annet definert som forhold i strid med rettsregler og myndighetsmisbruk. I KS sin varslingsveileder¹⁷ beskrives det at innbyggere kan varsle om kritikkverdige forhold til kommunen. Kommunen har et ansvar for å rette opp kritikkverdige forhold, uavhengig av hvem og hvordan det ble varslet. Videre står det at undersøkelsesplikten gjelder uavhengig av hvilken måte varslet er mottatt.

¹⁶ Daværende sak/arkivsystem

¹⁷ KS Varslingsveileder

Varslingssak 3

I februar 2024 ble det meldt inn et varsel knyttet til øverste leder for en avdeling i kommunen. Det hadde nylig vært gjennomført en omorganisering av en avdeling i kommunen, hvor opplevelsen var at enkelte ansatte fikk høyere stilling uten at det ble gjennomført en intern utlysingsprosess. I tillegg omhandlet varselet trakassering og dårlig behandling generelt. Varslet ble sendt inn av totalt 15 navngitte ansatte. Dokumentet er datert 14.02.2024 og ble registrert som mottatt av kommunens dokumentasjonssenter 23.02.2024.

Revisjonen har fått opplyst fra kommunen at det har vært kommunikasjon med den omvarslede på et tidlig tidspunkt etter at varselet ble meldt inn, imidlertid er ikke dette dokumentert overfor revisjonen. Vi finner dokumentasjon på at det den 21.11.2024 ble avholdt et avsluttende møte med den omvarslede. Vedkommende fikk lov til å kommentere varselet. Referatet fra møtet beskriver at personen ikke kjente seg igjen i anklagene og mente varselet bærer preg av frustrasjon. Omvarslede hevder at det har vært kommunikasjon mellom partene etter at varselet ble mottatt. Referent i møtet skriver at kommunikasjonen ikke er bekreftet av HR. Omvarslede hadde forståelse for situasjonen der og da, og ifølge referatet ble saken avsluttet etter møtet. I en forklaring revisjonen har mottatt fra kommunen oppgis det at grunnen til den lange tidsbruken, var at en av de sentrale partene i oversendelsen av varselet valgte å sykemelde seg før hen valgte å avslutte arbeidsforholdet i Våler kommune. Revisjonen har ikke mottatt andre dokumenter enn selve varselet og det nevnte referatet fra møtet i november.

I korrespondanse til revisjonen forklarer kommunen at dette varselet ikke kom inn via kvalitetssystemet. Varselet ble lagt på pulten til HR-sjef/leder av varslingsutvalget. Ifølge forklaringen ble saken drøftet mellom HR-sjef og kommunedirektøren. HR-sjef hadde videre en samtale med den det ble varslet på, samt en egen samtale med varsleren, uten at det ble skrevet referater fra disse møtene.

Ifølge rutinen for varsling som var i bruk når varselet ble sendt inn, skal arbeidsgiver undersøke saken raskt og det skal opprettes en tidsplan for arbeidet. Arkivforskriften sier noe om pliktene kommuner har for arkivering av dokumentasjon. Alle offentlige organer skal journalføre samtlige inn- og utgående dokumenter i en sak, dersom dokumentene er gjenstand for saksbehandling, eller har verdi som dokumentasjon¹⁸. Kommunen skal dermed journalføre organinterne dokumenter som interne varslinger, notater og annen intern korrespondanse så langt de finner dette tjenlig. Arkivverket har skrevet på sine nettsider¹⁹ at det er i strid med arkivforskriften og gjeldende retningslinjer å kun journalføre varslingssaker kommunen velger å gå videre med, eller oppretter sak på.

Varslingssak 4

I dokumentasjonen revisjonen har mottatt ser vi at det i september 2024 ble sendt inn et anonymt varsel til kommunen som gjaldt mobbing på arbeidsplassen. I dokumentet står det i en kommentar fra 1. oktober at virksomhetsleder skulle kontakte HR for bistand til å behandle varselet. I januar 2025 ble det avholdt møte med den omvarslede ansatte. I referatet revisjonen har mottatt beskrives det at varselet ble sendt inn som avvik, men siden det hadde vært gjentakende episoder ønsket hovedverneombud at saken skulle bli behandlet som et varsel. I møtet fikk den omvarslede ansatte tilbud om bistand fra bedriftshelsetjenesten. Både i sakens dokumenter og i intervjuer kommer det frem at den omvarslede ansatte utrykte et stort behov for å vite hvem som hadde varselet. Bedriftshelsetjenesten mente at vedkommende hadde rett på å vite hvem varsler var.

¹⁸ Forskrift om offentlig arkiv §9

¹⁹ Arkivverket – Arkivverket svarer

Revisjonen har fått oversendt en kontaktlogg fra HR. I loggen kommer det frem at det har vært jevnlig kontakt med omvarslede fra januar 2025. Varsler hadde en samtale med HR i februar og i april 2025. I den siste samtalen opplyser varsler at det er færre episoder, men at det fortsatt oppstår uheldige situasjoner. HR gjennomførte en samtale med virksomhetsleder i april, hvor det fremgikk at det fortsatt var problemer knyttet til omvarsledes oppførsel. I begynnelsen av mai 2025 ble det avholdt møte med omvarslede. I møtet ble det informert om at man ser endring, og at varsler fortsatt ønsker å være anonym. Siden varsler har merket en bedring, ble saken avsluttet. I flere av intervjuene revisjonen gjennomførte kommer det frem at samtaler med bedriftshelsetjenesten ikke hadde oppnådd de ønskede resultatene, og at det opplevdes som at bedriftshelsetjenesten tok omvarsledes parti i saken.

I intervjuene revisjonen gjennomførte har denne varslingsaken blitt nevnt flere ganger. Flere informanter har påpekt at varslingsrutinen ikke ble fulgt opp i denne saken. Ifølge rutinen skal arbeidsgiver raskt undersøke saken, for å forhindre at saken drar ut i tid. Videre står det i rutinen at varsler skal motta tilbakemelding når varselet er mottatt, helst innen 7 dager. Varslingssekretariatet skal alltid være med å vurdere om saken skal håndteres i linje eller om varslingsutvalget skal saksbehandle varselet. I denne saken opplever ikke informantene revisjonen snakket med at dette ble fulgt opp. Opplevelsen blant noen informanter er at ansvaret for å håndtere saken ble flyttet over på virksomheten. Flere av informantene uttrykker også fortvilelse over at saken ikke ble tatt tak i som en varslings sak før hovedverneombudet purret til HR, og at prosessen tok alt for lang tid. Revisjonen ble fortalt i ett av intervjuene at rollefordelingen i denne saken har vært uklar. Informanten var usikker på hvilket ansvar de forskjellige partene hadde. Det var også stor usikkerhet rundt hvem i administrasjonen man kunne snakke med.

I intervjuene forteller en informant at det har vært forsøk på gjengjeldelse fra den det ble varslet på, selv om personen ikke hadde kjennskap til hvem som varslet. Den omvarslede fikk mistanker om hvem det var som hadde varslet, og oppførte seg på en ugrei måte mot flere ansatte. I intervjuene blir revisjonen fortalt at hverken varsler eller avdelingen har fått tilbud fra bedriftshelsetjenesten eller HR knyttet til oppfølging. Det er litt varierende om informantene opplever at oppfølgingen av varsler var god nok. Noen mener at personen fikk bra oppfølging, mens andre som har snakket med varsler sier at oppfølgingen med fordel kunne vært bedre. Det samtlige er enige i at den det ble varslet på har fått tettere og bedre oppfølging enn varsler.

Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen svarte 6 av respondentene (ledere) at de har mottatt varsler. 3 av disse sendte saken videre til varslingsutvalget, mens 1 tok varslet opp med sin overordnede. Av de to siste ble en undersøkt og drøftet med den ansatte varslet gjaldt. Knyttet til den siste respondenten som hadde mottatt varsler fremkommer det ikke hva som ble gjort. På spørsmål om de som varslingsmottaker undersøkte om varsleren og den det ble varslet om ble utsatt for sanksjoner, svarte flest at de undersøkte dette underveis og i etterkant av prosessen (figur 4 og 5).

Varsler	Antall
Ja, jeg undersøkte både under og i etterkant av varslingsprosessen	4
Ja, jeg undersøkte i etterkant av varslingsprosessen	0
Ja, jeg undersøkte under varslingsprosessen	0
Nei, jeg undersøkte ikke dette	2
Annet	0
N	6

Figur 4. Undersøkelse om varsler utsatt for sanksjoner

Omvarslede	Antall
Ja, jeg undersøkte både under og i etterkant av varslingsprosessen	3
Ja, jeg undersøkte i etterkant av varslingsprosessen	0
Ja, jeg undersøkte under varslingsprosessen	2
Nei, jeg undersøkte ikke dette	1
Annet	0
N	6

Figur 5. Undersøkelse om omvarslede utsatt for sanksjoner

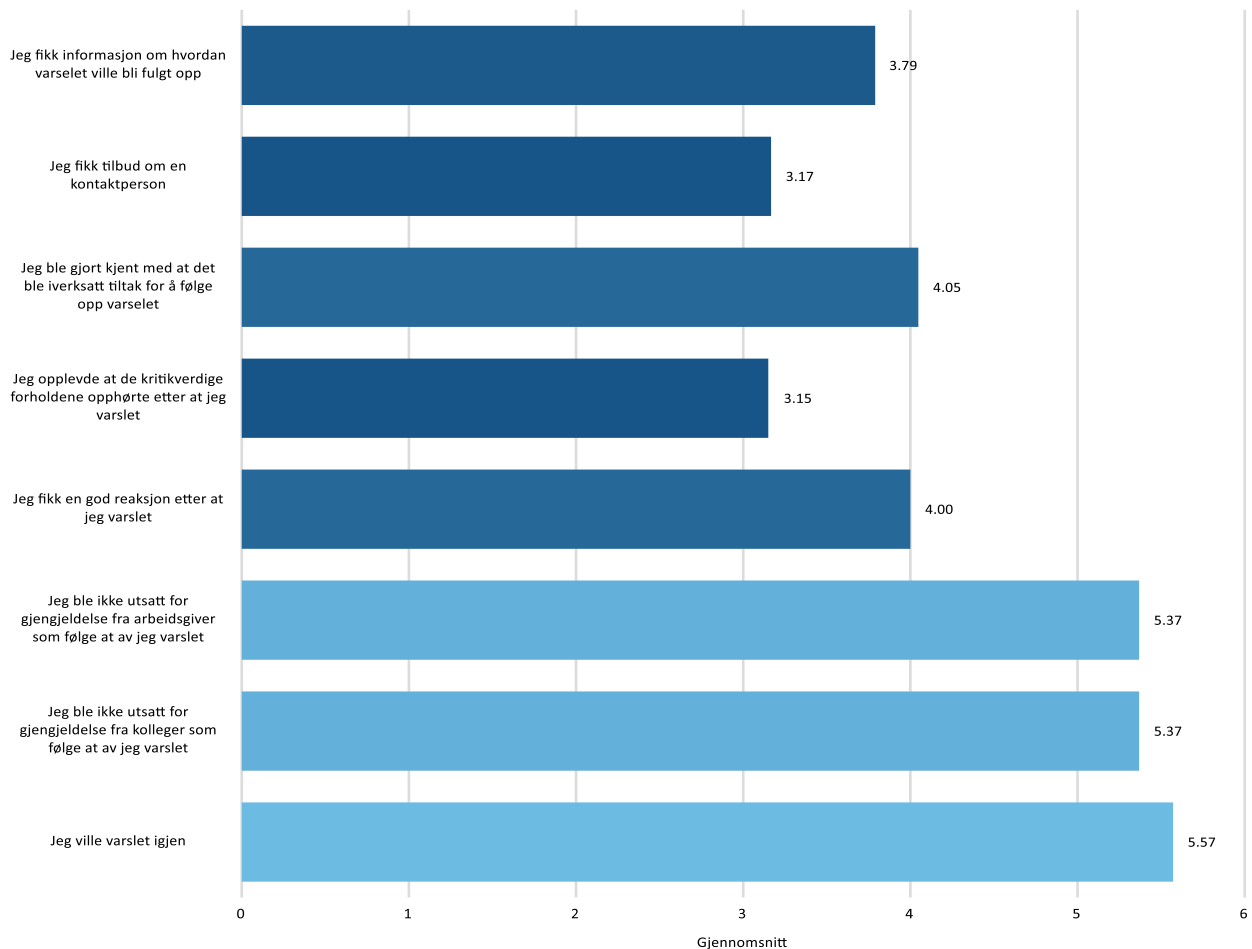
I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om de har vært vitne til kritikkverdige forhold som burde vært stoppet de siste årene. 25 % (40 personer) svarte at de hadde vært vitne til slike hendelser. Av disse var det 16 respondenter som valgte å ikke varsle om hendelsene. Disse oppga følgende årsaker:

Årsaker for å ikke varsle	Antall
Frykt for gjengjeldelse	1
Noen andre varslet	5
Konflikten fikk en annen løsning	0
Usikker på effekten av å varsle	4
Usikker på framgangsmåten	0
Usikker på om det var en varslings sak	1
Manglet informasjon/dokumentasjon	0
Varslet gjaldt leder	2
Ble oppfordret av andre til å ikke varsle	0
Annet	1
N	14

Figur 6. Hva var årsaken til at du valgte å ikke varsle om kritikkverdige forholdene?

2 av de 16 ansatte valgte å ikke begrunne hvorfor de ikke varslet. Av de som begrunnet valget om å ikke varsle var det 5 respondenter som svarte at noen andre allerede hadde varslet om hendelsene. Flere oppgir også at grunnen er usikkerhet rundt effekten av å varsle (4 stk.), frykt for gjengjeldelse (1 stk.) og at varslet gjaldt leder (2 stk.).

De 23 respondentene som varslet om forholdet, fikk videre en rekke påstander de skulle ta stilling til. Påstandene gjaldt blant annet om det kom tilbakemelding på innsendt varsel, om man ble utsatt for gjengjeldelse og om man ville varslet igjen. Skalaen respondentene kunne svare på gikk fra 1 (helt uenig) til 6 (helt enig). Grafen under viser svarene i gjennomsnitt.



Figur 7. Påstander de som sendte varsel skulle ta stilling til

Resultatene viser at de fleste ville varslet igjen, men det er færre som opplever at de kritikkverdige hendelsene opphører etter at de sendte inn varsel. De fleste svarer også at de ikke ble utsatt for gjengjeldelse fra arbeidsgiver som følge av innsendt varsel.

Fem av respondentene svarer at de har fått varsel rettet mot seg. 4 av disse svarer at de ikke har fått tilstrekkelig oppfølging i etterkant. De opplever ikke å ha blitt ivaretatt og fulgt opp av arbeidsgiver.

4.2.4 Ansattes tillit til varslingsordningen

I løpet av intervjuene revisjonen gjennomførte kom det frem at flere ansatte ikke har tillit til varslingsordningen. Flere av respondentene forteller om hendelser som de mener burde ha vært varslet om, men som av ulike grunner ikke har blitt det. Når revisjonen spør om hvorfor det har blitt slik, svarer flere informanter at det er usikkerhet rundt hvordan man skal gå frem, og hva som faktisk er et varsel eller ikke, samt en frykt for å si ifra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. I spørreundersøkelsen svarer 1 respondent at vedkommende har latt være å varsle om kritikkverdige forhold grunnet frykt for gjengjeldelse, mens 2 respondenter svarer at de ikke har varslet da varslet gjaldt leder.

Revisjonen har blitt informert om flere situasjoner hvor ansatte har stått i situasjoner hvor de ikke tør å varsle. Bakgrunnen for dette er en opplevelse av at det ikke skjer noe som følge av innsendte varsler. En informant forteller at det er flere ansatte rundt i forskjellige avdelinger som har avsluttet arbeidsforholdet på grunn av forhold på arbeidsplassen. Flere informanter gir uttrykk for at de opplever det som meningsløst å skulle varsle, når ikke varselet fører til resultater, og situasjoner av alvorlig karakter får fortsette å utvikle seg.

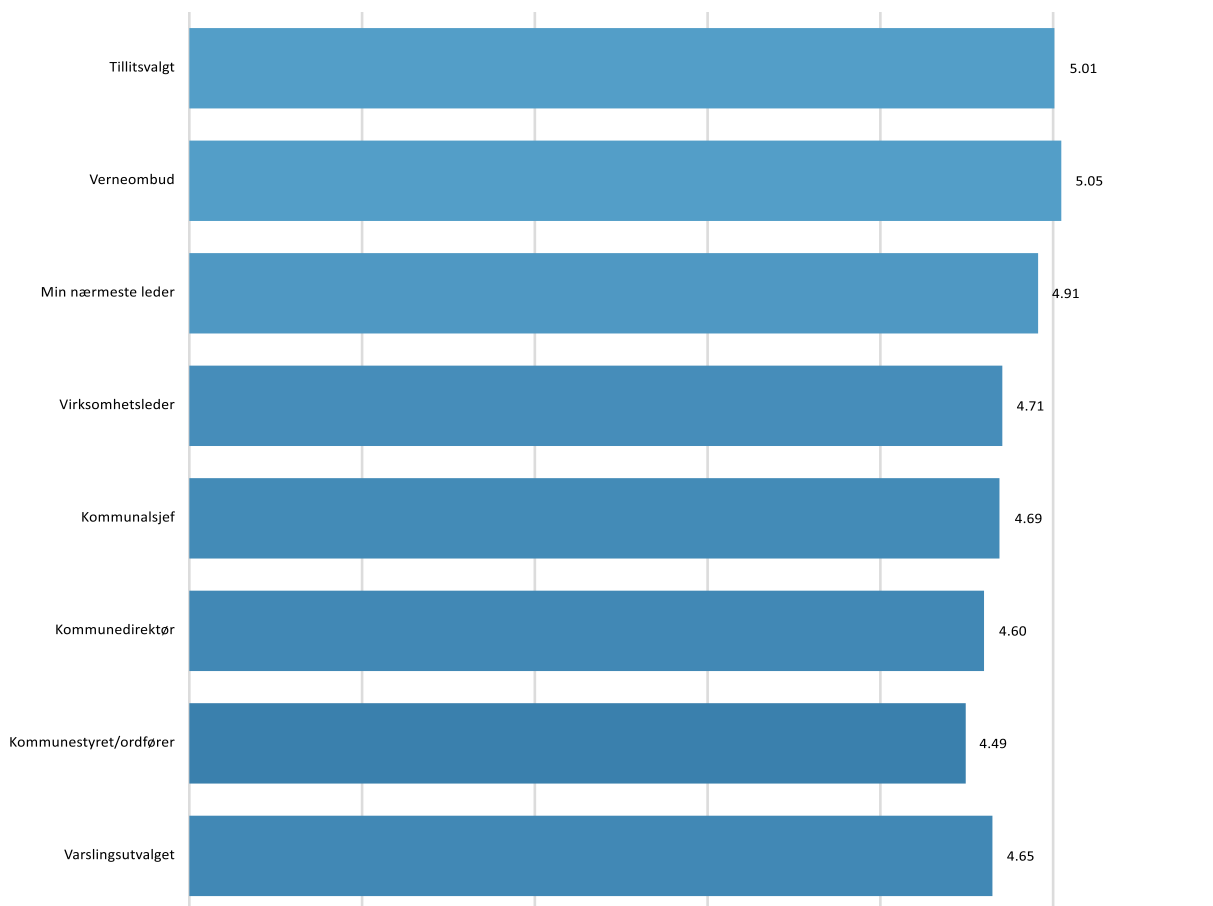
Alle revisjonen har snakket med er opptatt av at kommunen skal ha et miljø og en kultur hvor man kan varsle og si ifra om kritikkverdige forhold.

I spørreundersøkelsen revisjonen sendte ut spurte vi om ansatte har tillit til at Våler kommune ivaretar varsler i tråd med kommunens rutiner. 59 % svarte at de har tillit til at kommunen ivaretar varsler i henhold til kommunens rutiner. 10 % svarte at de ikke har tillit, og 31 % svarte «vet ikke». De som svarte at de ikke har tillit ble spurt om å oppgi en begrunnelse for manglende tillit. Mange av begrunnelsene sammenfaller. Selv om godt over halvparten melder de har tillit til varslingsordningen, mener revisjonen at årsakene til manglende tillit er av en slik karakter at vi bør nevne de. Revisjon har dermed valgt å liste de opp i oppsummert form nedenfor.

Av de som svarte at de ikke har tillit har de begrunnet dette med følgende:

- Usikkerhet og frykt: Det er usikkerhet om hvordan varsling fungerer og frykt for gjengjeldelse.
- Manglende opplæring og kommunikasjon: Det er lite opplæring og dårlig kommunikasjon om varsling.
- Utilstrekkelige tiltak: Lite tiltak blir gjort etter et varsel, og prosessen tar for lang tid.
- Dårlig lederskap: Det er dårlig lederskap og lite støtte fra både HR og ledelsen generelt.
- Ineffektiv varsling: Varsling fører ofte ikke til noe, og saker blir ikke fulgt opp på en god måte

Revisjonen spurte i hvilken grad ansatte har tillit til de forskjellige instansene man kan varsle til. Respondentene kunne svare på en skala fra 1 (i svært liten grad) til 6 (i svært stor grad).



Figur 8. I hvilken grad har du tillit til følgende varslingsinstanser?

Gjennomsnittet viser at de varslingsinstansene respondentene har mest tillit til er verneombud, etterfulgt av tillitsvalgt. De instansene respondentene har minst tillit til er kommunestyret/ordfører og kommunedirektøren. Likevel er gjennomsnittet høyt på samtlige instanser.

Respondentene hadde mulighet for å svare «Vet ikke» på samtlige spørsmål, disse blir ikke regnet som en del av gjennomsnittet. Revisjonen ser ut fra spørreundersøkelsens resultater at det er et stort flertall av ansatte som har svart at de ikke vet om de har tillit til varslingsutvalget (67 %) og kommunestyret/ordfører (57 %).

Svarene i spørreundersøkelsen viser at ansatte har relativt høy tillit til varslingsinstansene i Våler kommune. Når revisjonen sammenligner disse resultatene opp imot informasjonen knyttet til tillit til varslingsordningen vi har innhentet gjennom intervjuer, er det en vesentlig forskjell. Revisjonens inntrykk i intervjuene er at både informantene og ansatte de representerer har lavere tillit til varslingsprosessene sammenlignet med resultatene som kommer frem i spørreundersøkelsen.

I undersøkelsen ble respondentene som svarte at de hadde lav tillit til en eller flere av instansene, også spurt om hvorfor de hadde lav tillit. Svarene er varierte, men kan oppsummeres slik:

- Manglende erfaring og kjennskap: Mange har ingen erfaring med varslingsprosessen og kjenner ikke til varslingsrutinen.
- Usikkerhet og tvil: Det er usikkerhet om hva som blir gjort etter varsling, og tvil om det vil føre til noe konkret.
- Dårlig oppfølging: Erfaring viser at varslinger ofte ikke blir fulgt opp på en god måte.
- Kritikkverdige forhold: Tillitsvalgte og ledere kan være innblandet i kritikkverdige forhold, inkludert maktmisbruk og "kompis-virksomhet".
- Frykt for konsekvenser: Det er usikkerhet om konsekvensene av varsling og bekymring for at det vil føre til "mye styr".
- Ineffektiv varsling: Det er lite som har blitt meldt inn som har ført til konkrete tiltak.

På spørsmål om ansatte har tillit til at de blir ivaretatt på en god måte hvis de blir varslet på, svarer 53 % «ja», 10 % svarer at de ikke har tillit til at de blir ivaretatt og 37 % svarer «vet ikke».

4.3 Vurderinger

4.3.1 Varslingsrutinen

Arbeidsmiljøloven stiller krav om at kommunens varslingsrutiner skal inneholde en oppfordring til å varsle, beskrive fremgangsmåten for varsling og behandling av varsel, samt ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle. Disse punktene er omtalt i Våler kommunes varslingsrutine. Arbeidsmiljøloven sier videre at rutinen skal være utarbeidet i tilknytning til virksomhetens helse, miljø og sikkerhetsarbeid, eller i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. På bakgrunn av at ansatte ikke har hatt mulighet til å medvirke ved utarbeidelse eller revidering av varslingsrutinen, vurderer vi at dette kravet ikke er oppfylt.

Manglende medvirkning fra ansatte ved utarbeidelse av varslingsrutiner kan være negativt for en varslingsprosess. Det kan føre til en uforutsigbar prosess som gjør involverte parter utrygge, føre til dårlig håndtering av varslingssaker og økt risiko for gjengjeldelse. Mangel på diskusjoner om varsling og hva som er kritikkverdige forhold kan medføre at ansatte ikke blir bevisste på hvordan varsler skal meldes eller håndteres.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av dette at Våler kommune har en skriftlig varslingsrutine som i noen grad oppfyller kravene i arbeidsmiljøloven og anbefalingene fra Arbeidstilsynet.

Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold

Med bakgrunn i gjennomgang av kommunens rutiner og intranett, vurderer vi at ansatte blir oppfordret til å varsle om kritikkverdige forhold. Over 70 % av respondentene i spørreundersøkelsen svarte at nærmeste leder legger til rette for varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Det er viktig at kommunen oppfordrer ledere til å informere om ansattes rett og plikt til å varsle.

En generell utfordring ved enkelte arbeidsplasser rundt om i kommunene er at det kan være problematisk å få satt av tilstrekkelig tid til å varsle. Det er leders ansvar å påse at det er både tid og teknisk utstyr tilgjengelig for de som ønsker å sende inn et varsel.

Framgangsmåte for varsling

Revisjonen ser det som positivt at varslingsrutinen oppfordrer ansatte til å gå i dialog med arbeidsplassen før man sender inn et varsel. Dette kan bidra til å rette opp i situasjoner raskt og på et lavest mulig nivå. For at ansatte skal være trygge på å drøfte situasjoner med sin nærmeste leder, er kommunen avhengig av at samtlige ledere har en felles oppfattelse av hvilke hendelser som bør føre til varsling. Våre undersøkelser viser generelt at det er behov for mer kunnskap om varslingsprosesser og en større grad av felles forståelse blant ansatte for hva et varsel er.

Våler kommune har etablert flere kanaler for innsending av varsel. Rutinen presiserer at henvendelsen må være tydelig merket som et varsel. Manglende merking kan føre til manglende behandling av reelle varsler. Revisjonen vil presisere at det er realiteten i varselet som avgjør om det er et varsel, ikke merkingen av dokumentet. Ansatte behøver dermed ikke tydelig merke henvendelsen som et varsel, for at arbeidsgiver skal kunne vurdere det som et varsel. Varslers intensjon skal heller ikke legges til grunn for om henvendelsen skal behandles som et varsel eller ikke. Arbeidsgiver må ha særlig fokus på å vurdere om innholdet i henvendelsen kvalifiserer som et varsel. Det innebærer også at det må gås opp tydelige linjer for hva kommunen mener er kritikkverdige forhold som skal føre til en varslingsprosess. Dersom ledelsen og ansatte ikke har en felles forståelse for hva som er kritikkverdige forhold vil dette kunne føre til dårlige varslingsprosesser, tap av tillit hos ansatte og manglende varsling.

Rutinen informerer om at alle ansatte har mulighet til å varsle anonymt. Likevel presiseres det at å sende varsler anonymt kan påvirke saksbehandlingen og resultatet av varslingen. Denne formuleringen kan være problematisk. Ordlyden kan føre til at ansatte som ønsker å varsle anonymt ikke opplever at det er trygt å varsle, revisjonen mener at kommunen bør vurdere å endre ordlyden i dette tilfellet. KS presiserer også at flere kommuner har systemer som gjør at de kan kommunisere med en anonym varsler. Våler kommune bør undersøke om det er aktuelt med slike systemer i sin kommune, dersom de opplever det som problematisk at ansatte varsler anonymt.

Revisjonens helhetlige vurdering er at varslingsrutinen beskriver fremgangsmåten for varsling. Likevel er det noen forbedringsområder som nevnt ovenfor.

Framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varslingen og den som varsler

Varslingsrutinen presiserer at kommunen skal arkivere mottatte varsler. Likevel opplever ikke revisjonen at dette blir gjort i alle tilfeller. Revisjonen har kun mottatt to innkomne varsler som er registrert i kommunens sak/arkivsystem. Våre undersøkelser har avdekket to ytterligere varslingssaker (som vi kommer tilbake til nedenfor), i tillegg viser spørreundersøkelsen at 23 respondenter mener de har sendt inn varsler knyttet til kritikkverdige hendelser de siste årene. Revisjonen er av den oppfatning at rutinen bør inneholde mer detaljert informasjon om journalføringsplikten, herunder plikten til journalføringen av både varsler som fører til videre saksbehandling og varsler/henvendelser som ikke fører til videre behandling. God forvaltningsskikk tilsier at vurderinger og undersøkelser om det er grunnlag for å igangsette videre undersøkelser skal dokumenteres. Det bør komme tydelig frem i rutinen at hele prosessen skal dokumenteres. Ifølge arkivloven²⁰ og arkivforskriften skal kommunen journalføre samtlige inn- og utgående dokumenter i en sak, dersom dokumentene er gjenstand for saksbehandling, eller har verdi som dokumentasjon²¹. Våre undersøkelser viser at kommunen ikke har fulgt arkivloven og forskriften i flere tilfeller, hvor innkomne varsler ikke blir arkivert, og varsler som faktisk får opprettet en sak, ikke inneholder tilstrekkelig dokumentasjon på saksbehandlingen.

Revisjonen vurderer at Våler kommune i hovedsak har beskrevet i rutinen hvordan mottak av varsler skal skje, men som nevnt over bør journalføringsplikten vektlegges i større grad. Rutinen informerer om kommunens aktivitetsplikt, og at de raskt skal undersøke saken for å unngå økt risiko for konflikteskalering. Revisjonen ser det som positivt at kommunen har innarbeidet et eget kapittel om aktivitetsplikten. Det står videre forklart at kommunen skal iverksette nødvendige tiltak innen rimelig tid. Blir dette fulgt i praksis kan dette bidra til å forsterke ansatte syn og tiltro til varslingsutvalget. Manglende undersøkelser eller lang saksbehandlingstid, kan i motsatt fall føre til at ansatte opplever at varslingssaker ikke blir prioritert i kommunen.

Forbud mot gjengjeldelse

Revisjonen ser det som positivt at rutinen beskriver på en klar og tydelig måte at gjengjeldelse er forbudt, og at man blir informert om hva som inngår i begrepet gjengjeldelse. Det å varsle er en stor påkjenning for arbeidstaker. Arbeidsplasser er avhengig av at ansatte tør å si ifra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassene. Det er dermed viktig at kommunen tydeliggjør hvilke konkrete tiltak de vil sette i verk dersom varslere blir utsatt for gjengjeldelse. På den måten vil den som vurderer å varsle kunne føle seg bedre ivaretatt, og oppleve det som mindre risikofyllt å varsle.

²⁰ Lov om arkiv (Arkivloven) §2 bokstav b

²¹ Forskrift om offentlig arkiv §9

Arbeidsgiver har et ansvar for å ivareta ansatte som varsler og den det varsles om. Revisjonen ser det som positivt at rutinen presiserer at arbeidsgiver skal sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for den som varsler, og den som er varslet på. Revisjonen vil likevel påpeke at vi gjennom intervjuer og spørreundersøkelse har avdekket at noen ansatte ikke har tillit til at de vil bli ivaretatt på en god måte ved varsling. Gjennomgangen av varslingssaker avdekket også et tilfelle der den omvarslede gjorde forsøk på gjengjeldelse (sak 4). Frykten for konsekvensene av å varsle er ofte avgjørende for om ansatte velger å varsle eller ikke. Derfor er det viktig at kommunen sikrer at rutinen følges i praksis, ved å påse at alle ansatte som varsler har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

4.3.2 Ansattes kjennskap til varslingsrutinen

Det er et språk mellom funn fra intervjuer og spørreundersøkelsen knyttet til kjennskap til kommunens varslingsrutine. Revisjonens undersøkelser viser at flere ansatte i kommunen er usikre på hva som er et avvik og hva som er et varsel om kritikkverdige forhold. Informantene revisjonen snakket med forteller at det ikke er gjennomført opplæring knyttet til rutinen eller hvordan man skal varsle, og at det heller ikke har vært gjennomført diskusjoner om hvorfor ansatte bør varsle. Likevel viser spørreundersøkelsen at 93 % av ansatte i kommunen vet de kan sende inn varsel, og at 73 % kjenner til varslingsrutinen. Spørreundersøkelsens resultater isolert sett viser at et vesentlig flertall av ansatte har kjennskap til rutinen. Likevel er det revisjonens oppfattelse at det finnes et forbedringspotensial knyttet til å øke kjennskapen og bruken av varslingsordningen i kommunen.

Vi får høre fra flere informanter både i intervjuer og i spørreundersøkelsen, at det er en opplevelse av at det er høy terskel for å varsle om kritikkverdige forhold i kommunen. Revisjonen vurderer at dette kan være uheldig dersom det fører til at ansatte lar være å varsle om forhold de opplever som kritikkverdige. Dette understreker også viktigheten av at kommunens ledelse og ansatte kommer sammen og diskuterer innholdet i varslingsrutinen og hvordan dette skal praktiseres.

Revisjonen vurderer at ansatte har en del kunnskap om varslingsrutinen. Varslingsrutinen er også lett tilgjengelig for ansatte. Det kreves likevel mer opplæring, og drøftelser mellom ledere og ansatte i utarbeidelse og praktisering av varslingsrutinen.

4.3.3 Behandling av varsler

I varslingssak nr. 1. ble henvendelsen tydelig merket med «varsel» og levert til virksomhetsleder. Denne saken ble behandlet av virksomhetsleder og ikke varslingsutvalget. Revisjonen er av den oppfatning at varselet var tydelig merket fra varslers side. Varslet ble levert på skjemaet «intern varsling» til nærmeste leder, i henhold til varslingsrutinen. Derfor burde også saken blitt behandlet som en ordinær varslingssak i henhold til rutinen, som innebærer en vurdering av om varselet skulle behandles i linje med bistand fra varslingssekretariatet, eller om varslingsutvalget skulle saksbehandle saken. Det at varselet ble håndtert direkte i virksomheten er ikke problematisk i seg selv. Det er likevel kritikkverdig at saken innledningsvis ikke ble vurdert på lik linje med andre saker eller ble registrert på korrekt måte i kommunens sak/arkivsystem. Revisjonen anser det også som alvorlig at det ikke foreligger noen dokumentasjon på saksbehandlingen i saken. Mangel på dokumentasjon og korrekt arkivering kan gjøre det umulig å etterprøve om kommunen har handlet i tråd med regelverket og egne rutiner. I tillegg kan det være viktig å dokumentere for ettertiden hvordan saken har blitt behandlet. Revisjonen vil presisere viktigheten av at samtlige ledere får opplæring i hvordan de skal håndtere og registrere varslingssaker korrekt, slik at varslingssaker behandles konsekvent på tvers av kommunens tjenesteområder.

Revisjonen har sett på de fire nevnte varslingssakene knyttet opp mot de varslingsrutinene som var gjeldende på de aktuelle tidspunktene. Vi vurderer at varslingsrutinene i liten grad ble fulgt opp i disse sakene. I tre av sakene foreligger det ikke korrespondanse mellom varsler og varslingsutvalget, og i samtlige saker foreligger det ikke dokumentasjon på undersøkelser eller vurderinger som er gjort. Både i tidligere og ny versjon av varslingsrutinen står det presisert at det alltid skal vurderes om varslet skal håndteres i linje i samråd med varslingssekretariatet, eller om varslingsutvalget skal saksbehandle og gi råd. Revisjonen er av den oppfattelsen at dette ikke ble fulgt opp i samtlige varslingssaker revisjonen har undersøkt.

At kommunen ikke følger opp egne varslingsrutiner, fører til en fragmentert behandling av varsler i kommunen. Med dette mener vi at sakene behandles ulikt basert på hvem som mottar varselet. Dette fører igjen til varierende kvalitet på behandlingen av varslingssaker og involverte personer. Revisjonen vil påpeke viktigheten av at hver enkelt sak bør ha en konsekvent behandling, der hvor og hvordan saken skal behandles videre tar utgangspunkt i henvendelsens innhold.

Revisjonen vurderer også at kommunen i flere saker har brukt for lang tid på å behandle varsler. I varslingssak nr. 3 tok det ni måneder fra varselet ble sendt, til det ble gjennomført avsluttende møte med personen det ble varslet om. I varslingssak nr. 4 ble det noen uker etter varslet kom inn, registrert et notat om at leder kontaktet HR for videre behandling. Først tre måneder senere ble det avholdt møte med den omvarslede. I begge disse tilfellene har det etter revisjonens oppfatning tatt for lang tid før møte med omvarslede har blitt avholdt. Revisjonens innsikt i sakenes fremdrift er begrenset, fordi det i foreligger liten dokumentasjon på saksgangen utover det vi har nevnt.

Revisjonens helhetlige vurdering er at kommunen ved oppfølging av innkomne varsler i liten grad følger sine egne rutiner, arbeidsmiljølovens bestemmelser om varsling eller arbeidstilsynet og KS sine veiledere om varsling. Basert på forholdene nevnt over mener revisjonen at det er klare risikomomenter knyttet til kommunens rutiner og praksis for å identifisere og innlede behandlingen av varslingssaker på en ryddig og betryggende måte. Revisjonen anser dette som alvorlig. Dette bidrar til et inntrykk av at kommunen ikke er god nok på å identifisere, behandle og dokumentere varslingssaker. Dette kan igjen føre til at kritikkverdige forhold ikke identifiseres og blir tatt tak i på en god måte. Kommunen bør derfor sørge for å etablere en forsvarlig saksbehandling og dokumentering av varslingssaker fremover.

4.3.4 Ansattes tillit til varslingsordningen

Funnene relatert til våre undersøkelser knyttet til ansattes tillit til varslingsordningen er sammensatt. Våre data fra intervjuer viser at flere ansatte mangler tillit til varslingsordningen, blant annet på grunn av mangelfull oppfølging av innmeldte varsler. Flere har varslet om kritikkverdige forhold, men opplever at mottaker ikke har fulgt opp varselet. I en liten kommune blir det raskt synlig når varslingssaker ikke behandles i tråd med regelverket, noe som sannsynligvis svekker tilliten til både ledelsen og varslingsutvalget.

I spørreundersøkelsen svarte over halvparten av respondentene at de har tillit til varslingsordningen. Mange gir også uttrykk for at de har tillit til de ulike varslingsinstansene. Blant dem som oppgir at de ikke har tillit, oppleves det blant annet usikkerhet rundt hva som skjer etter at et varsel er sendt inn. Flere uttrykker også frykt for manglende støtte fra ledelsen, noe som kan føre til at ansatte unnlater å varsle om kritikkverdige forhold.

For at varslingsordningen skal fungere som et effektivt verktøy for å avdekke, følge opp og forebygge kritikkverdige forhold i kommunen, må det legges til rette for at ansatte tør å varsle. Informasjonen revisjonen har mottatt, indikerer at det finnes et forbedringspotensial knyttet til å styrke tilliten til varslingsordningen i kommunen. For å styrke tilliten må kommunen arbeide aktivt med holdningsendringer, både i ledergruppen og i alle kommunens tjenesteområder. Revisjonen er av den oppfatning at mange av anbefalingene relatert til andre revisjonskriterier vil bidra til å styrke tilliten til ordningen som helhet.

4.4 Konklusjon og anbefalinger

Revisjonens gjennomgang av kommunens varslingsrutiner og praksis viser at kommunen har etablert en skriftlig rutine som i noen grad oppfyller kravene i arbeidsmiljøloven og anbefalingene fra Arbeidstilsynet. Likevel har vi avdekket vesentlige svakheter i både utforming, implementering og etterlevelse av rutinen. Det er en mangel at ansatte i liten grad har vært involvert i utarbeidelsen av rutinen, og at det mangler systematisk opplæring og bevisstgjøring rundt varsling. Flere ansatte opplever usikkerhet knyttet til hvilke typer forhold som skal varsles, hvordan varsler behandles, og om de vil bli ivaretatt dersom de varsler om kritikkverdige forhold. Dette svekker tilliten til varslingsordningen og kan føre til at kritikkverdige forhold ikke blir meldt inn eller håndtert.

Revisjonen har også avdekket manglende dokumentasjon og arkivering av varsler, lang behandlingstid og ulik praksis for hvordan varsler håndteres. Dette bidrar til fragmenterte og lite forutsigbare varslingsprosesser, som igjen kan svekke tryggheten og rettssikkerheten til både varsler og omvarslede. For å sikre at varslingsordningen fungerer som et effektivt verktøy for å avdekke, følge opp og forebygge kritikkverdige forhold i kommunen, må det gjennomføres målrettede tiltak for å styrke rutiner, opplæring, dokumentasjon og kultur for åpenhet knyttet til kritikkverdige forhold.

På bakgrunn av våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør

- a) i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte revidere varslingsrutinen, slik at rutinens innhold blir i samsvar med arbeidsmiljølovens bestemmelser og anbefalinger fra Arbeidstilsynet og KS.
I revideringen av rutinen bør følgende forhold særlig følges opp:
 - Etablering av tydelige krav til dokumentasjon og arkivering i tråd med arkivloven og god forvaltningsskikk.
 - Endre ordlyden i rutinen slik at det ikke skapes usikkerhet rundt anonym varsling.
 - Tydeliggjøre arbeidsgivers ansvar knyttet til å vurdere om innholdet i henvendelser kvalifiserer som et varsel om kritikkverdige forhold, samt endre ordlyden knyttet til merking av varsler i samsvar med veiledning fra KS og Arbeidstilsynet.
- b) vurdere å ta i bruk systemer som muliggjør toveis anonym kommunikasjon med varslere
- c) etablere en praksis som sørger for konsekvent vurdering av innholdet i innkomne varsler for å sikre en betryggende oppfølging
- d) sørge for å dokumentere samtlige innkomne varsler, vurdering av disse og eventuelt videre saksbehandling, i henhold til arkivloven og god forvaltningsskikk
- e) etablere regelmessige informasjons- og opplæringstiltak for ansatte om varsling og framgangsmåter ved varsling
- f) sørge for at ledere som er aktuelle mottakere av varsler får opplæring i håndtering av disse
- g) gjennomføre jevnlige evalueringer av varslingsordningen med deltagelse fra både ledere og ansatte, for å sikre at ordningen fungerer etter hensikten

5 KILDER

Dokumenter fra kommunen:

- Beskrivelser på e-post
- Varslingsrutine ny 2025
- Varslingsrutine gammel
- Skjermdump fra intranett
- Etske retningslinjer
- Beskrivelser og referater fra varslingssaker

Lov og forskrift:

- Arbeidsmiljøloven
- Arkivloven
- Arbeidstilsynet sider om varsling
- KS varslingsveileder
- Forskrift om offentlig arkiv
- Arkivverket

6 VEDLEGG

6.1 Utledning av revisjonskriterier

Varslingsrutiner – Våler kommune

Revisjonskriteriene er utledet med bakgrunn i lov og forskrift, supplert med Arbeidstilsynets- og KS- sine veiledere om varsling.

Problemstilling - Har Våler kommune tilstrekkelige rutiner for varsling, og blir innkommende varsler fulgt opp i tråd med rutinene?

Revisjonen skal vurdere om Våler kommune har et tilstrekkelig system for varsling og om varslingssystemet fungerer i praksis. Kontrollhandlingene vil avgrenses til intervjuer med sentrale personer, spørreundersøkelse til ansatte i kommunen og analyse av dokumenter. Spørreundersøkelsen vil kunne belyse kommunens ytringsklima samt kartlegge både ansattes kjennskap og tillit til varslingsinstituttet. I tillegg vil undersøkelsen potensielt fange opp eventuelle varslere, og få frem deres opplevelse av sakshåndteringen.

Arbeidsmiljølovens definisjon på varsling er når en arbeidstaker sier ifra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Kritikkverdige forhold er forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som er bredt tilsluttet i samfunnet.²² Arbeidstilsynet skriver på sine sider om varsling at varslingsregelverket skal bidra til et godt og konstruktivt ytringsklima. Arbeidstaker skal kunne si ifra og ytre seg kritisk uten å risikere noen form for straff eller negative reaksjoner²³. Ifølge veilederen fra KS om varsling²⁴, finnes det ingen formkrav til hvordan et varsel skal utformes. Det som avgjør om det er et varsel er realiteten i det det varsles om. Det behøver derfor ikke fremgå av varselet at det er et varsel, og varselet kan fremmes både muntlig og skriftlig. Selv om bare en liten del av en ytring handler om kritikkverdige forhold, kan det likevel regnes som et varsel. Varslers intensjon har heller ikke betydning for om det skal klassifiseres som et varsel. Arbeidstilsynet²⁵ understreker det samme: Det har ingen betydning hva man kaller det, enten det omtales som en klage, avvik, bekymringsmelding eller noe annet. Det er innholdet i det som blir sagt, og hvem som sier det, som avgjør om det er et varsel.

Alle virksomheter med minst fem ansatte er pliktig til å utarbeide rutiner for intern varsling²⁶. Varslingsrutiner er et viktig grunnlag for ytringskulturen på arbeidsplassen og skal være kjent for alle arbeidstakere. Rutinene skal utarbeides i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte, og skal minimum inneholde²⁷:

- En oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
- Framgangsmåte for varsling
- Framgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling.

²² Arbeidsmiljøloven § 2a-1 andre ledd

²³ [Arbeidstilsynets sider om varsling](#)

²⁴ [KS varslingsveileder](#)

²⁵ Arbeidstilsynet sider om varsling

²⁶ Arbeidsmiljøloven § 2A-6 første ledd

²⁷ Arbeidsmiljøloven §2A-6 fjerde ledd

Varslingsrutiner som er kjent i virksomheten bidrar til at ansatte opplever større aksept for å varsle, og til at arbeidsgiver håndterer varsling på en bedre måte. Arbeidstilsynet anbefaler at varslingsrutinene skal gi svar på:²⁸

- Hva er varsling om kritikkverdige forhold?
- Hvorfor bør du varsle om kritikkverdige forhold i vår virksomhet?
- Hvem kan du varsle til?
- Hvordan kan du varsle?
- Hvem varsler du til, hvis varselet gjelder øverste leder?
- Kan du varsle anonymt?
- Når har du plikt til å varsle?
- Hva må du tenke på hvis du skal varsle eksternt?
- Hvilke opplysninger bør varselet inneholde?
- Vil du som varsler, få en bekreftelse på at varselet er mottatt?
- Hvem skal undersøke, vurdere og håndtere varsling?
- Hvordan undersøker, vurderer og håndterer vi varsling?
- Prinsipper for god saksbehandling
- Hvordan håndterer vi personopplysninger i varsling?
- I hvilke tilfeller kan det være vanskelig å undersøke et varsel?
- Vil du som varsler, få informasjon om hvordan arbeidsgiver håndterer varselet?
- Hva skjer hvis du som varsler, blir utsatt for gjengjeldelse?
- Hva skjer dersom du blir varslet på?
- Hvilken rolle har verneombudet i varslingssaker?
- Rollen til tillitsvalgt i varslingssaker
- Rollen til AMU i varslingssaker
- Rollen til andre aktører i varslingssaker

Varslingsrutiner må tilpasses situasjonen og behovet i den enkelte virksomhet. Ifølge arbeidsmiljøloven § 2A-6 skal rutiner utarbeides i tilknytning til kommunens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i samarbeid med arbeidstakere og deres tillitsvalgte.²⁹ Gode varslingsrutiner gir ansatte en forutsigbar prosess og trygghet til alle involverte parter. Varslingsrutiner skal ses i sammenheng med virksomhetens risikostyring og systematiske HMS-arbeid. Det er viktig at arbeidsgiver sørger for at de ansatte er kjent med varslingsrutinene og at de som skal håndtere varsling har fått opplæring og øvelse.

Arbeidsgiver har en generell omsorgsplikt overfor arbeidstakere i tillegg til at arbeidsgiver skal sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Revisjonen vil se på om Våler kommune overholder dette i forbindelse med varslingsprosesser. Et forbehold knyttet til å undersøke praksis i denne problemstillingen er at kommunen har gjennomført varslingsprosesser i nyere tid som er relevante for å kunne vurdere dagens systemer og praksis.

Arbeidsmiljøloven sier at gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler er forbudt. Gjengjeldelse defineres som «enhver ugunstig handling, praksis eller unnlattelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet».³⁰ I følge lovforarbeidene skal begrepet gjengjeldelse forstås vidt. Enhver ugunstig behandling som arbeidstaker kan ses som en følge av, eller en reaksjon på varslingen, skal i utgangspunktet regnes som gjengjeldelse. Forbudet gjelder formelle sanksjoner som oppsigelse, suspensjon og andre formelle reaksjoner, samt mer uformelle sanksjoner som for eksempel endring i arbeidsoppgaver og arbeidsted. Det samme gjelder gjengjeldelse av mer subtil art, som mobbing og annen trakassering³¹. Forbudet mot gjengjeldelse gjelder også arbeidstakere som ytrer at de vil bruke

²⁸ [Arbeidstilsynet sider om varsling](#)

²⁹ Arbeidsmiljøloven §2A-6 andre ledd

³⁰ Arbeidsmiljøloven § 2A-4

³¹ Arbeidsmiljøloven § 4-3 tredje ledd

retten til å varsle. Dersom arbeidstaker har opplysninger som gir grunn til å tro at de har vært utsatt for gjengjeldelse skal det legges til grunn at slik gjengjeldelse har funnet sted hvis ikke arbeidsgiveren sannsynliggjør at det ikke har funnet sted. Når de ugunstige handlingene kommer som en følge av varslingen vil det være en ulovlig gjengjeldelse. Det er dermed krav til årsakssammenheng mellom varslingen og den ugunstige hendelsen det er ikke tilstrekkelig at det er nærhet i tid. Den som er blitt utsatt for gjengjeldelse i strid med arbeidsmiljøloven kan kreve oppreisning uten hensyn til skyld hos arbeidsgiver. Oppreisningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene forøvrig. Erstatning for økonomisk tap kan kreves etter alminnelige regler.

Arbeidstilsynet har utarbeidet egne sider for varsling. Det blir presisert at varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven gir arbeidstakere som varsler om kritikkverdige forhold et vern mot gjengjeldelse. Vernet innebærer at alle former for straff eller andre negative reaksjoner mot en arbeidstaker som varsler eller vurderer å varsle om kritikkverdige forhold er forbudt. Arbeidsgiver har ansvaret for at arbeidstakeren som varsler ikke blir utsatt for gjengjeldelse. Ansvaret omfatter ikke bare at arbeidsgiver selv skal avstå fra aktive gjengjeldelseshandlinger men arbeidsgiver skal også aktivt gripe inn for å forhindre at den som varsler, blir trakassert eller mobbet, av for eksempel kollegaer. Arbeidsgivers plikt til å hindre trakassering og mobbing gjelder generelt men det er spesielt presisert i arbeidsmiljøloven i forbindelse med varsling.

Ved å varsle kan den ansatte sette seg i en spesielt sårbar situasjon også arbeidsmiljømessig. Arbeidsmiljøloven § 2A-3 annet ledd sier derfor at arbeidsgiver skal ha plikt til særlig å påse at arbeidsmiljølovens krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø blir ivaretatt for varsleren, også under en varslingsprosess. Det kan for eksempel være grunn til å forsikre seg om at varsleren ikke blir utfrysset i arbeidsfellesskapet.³² Varslers situasjon er ikke alltid synlig for arbeidsgiver. KS varslingsveileder³³ anbefaler arbeidsgiver å gjennomføre samtaler med varslere for å kartlegge hvordan varslere har det, og om situasjonen krever tiltak. Hvis varsleren sykemeldes må det påses at arbeidstaker blir fulgt opp. Det er også nødvendig å se hvem som skal følge opp varslere. Hvis det er nærmeste leder det er varslet på, bør den sykemeldte varsleren bli fulgt opp av andre enn sin leder.

Forbudet mot gjengjeldelse betyr ikke at arbeidsgiver ikke kan ta til motmæle mot arbeidstaker men man må påse at det trekkes en grense mot motargumenter og reaksjoner som blir definert som gjengjeldelse. Dersom det anses som nødvending skal arbeidsgiver som en forlengelse av aktivitetsplikten, iverksette tiltak for å forebygge gjengjeldelse mot varsleren. Eksempel på et slikt tiltak kan være å gjennomføre oppfølgingssamtaler med varsleren. Et annet tiltak kan være å se til at varslers identitet blir beskyttet i den grad det er nødvendig.³⁴ KS varslingsveileder anbefaler kommunene å gi tilbakemelding til varslere om at varselet er mottatt og vil bli fulgt opp. Dersom saken drar ut i tid bør varslere kontaktes underveis. Kommunen bør ta dette inn i sine rutiner.³⁵ En varslere vil som oftest ikke være en part i saken etter at varselet er sendt inn. Varslere har dermed ikke krav på innsyn i hvordan saken utvikler seg. Det kan dermed i mange tilfeller være naturlig for kommunen å gi varslere ytterligere informasjon i saken. Kommunen må vurdere hvor berørt varslere er selv om han eller hun ikke er part i saken. Arbeidsgiver må overholde taushetsplikten og ivareta personvern hensyn overfor den det er varslet om.³⁶

Varslingskapittelet i arbeidsmiljøloven har ikke særlige regler for den det blir varslet på selv om det kan være en stor belastning å få et varsel rettet mot seg. Arbeidsgiver har likevel i kraft av arbeidsforholdet omsorgsplikt også for den varselet retter seg mot. Arbeidsgiver skal påse et fullt forsvarlig arbeidsmiljø

³² Prop.74 L (2018–2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling) s. 52

³³ [KS varslingsveileder 2024 – Omsorgsplikten](#)

³⁴ Prop.74 L (2018–2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling) s. 52

³⁵ [KS varslingsveileder 2024 - Aktivitetsplikten](#)

³⁶ [KS varslingsveileder 2024 - Innsynsrett](#)

også for eventuell leder eller medarbeider som blir varselet om. KS varslingsveileder³⁷ anbefaler de samme tiltakene som for varsler. Det bør gjennomføres samtale, eventuelt regelmessige samtaler, for å undersøke om det er behov for spesielle tiltak. Den/de det varsles om har krav på rettsikkerhet og personvern. Kommunen må ta stilling til om varslingen er offentlig eller om det er grunnlag for å unnta varslingen fra offentligheten. Dersom varslingen kan gi grunnlag for tjenstlig sanksjon av en slik karakter at det kvalifiserer til enkeltvedtak må kommunen sørge for å overholde forvaltningslovens bestemmelser om saksbehandling. Blant annet må kommunen sørge for å ivareta retten til å bli gjort kjent med påstander rettet mot seg selv og mulighet til å imøtegå disse.

³⁷ KS varslingsveileder 2024 - Omsorgsplikten

~~Offl. § 5-2.ledd~~

ØSTRE VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS
Att.Casper Støten
Råkollveien 103
1664 ROLVSØY

Vår ref
2024/7846-13

Deres ref

Dato
02.09.2025

Oversendelse av forvaltningsrevisjonsrapport " Varslingsrutiner " til uttalelse

Vi viser til overnevnte rapport.

Kommunerevisjonen har intervjuet og gjennomført spørreundersøkelse som gjelder dette temaet. Utvalget av faktiske saker er på et minimalt nivå.

Vi har merket oss revisjonens anbefalinger og vil sammen med de ansattes representanter og vernetjenesten gjennomgå disse med sikte på forbedringer.

Av de omtalte eksemplene har det vært uklart om dette er varslings, avvik eller om det har vært uenighet mellom leder og ansatt. Vi vil fra vår side se nærmere på dette.

Et av eksemplene rapporten tar for seg, er en sak som kontrollutvalget har mottatt. Det er uklart for kommunedirektøren hvorvidt revisjonen mener at den saken skulle vært behandlet som en varslings sak i tillegg til den behandlingen den har fått eksternt via kontrollutvalg og senere har blitt behandlet som klage via Statsforvalteren.

Med hilsen

Ivar Nævra
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har ingen håndskreven signatur.

Post og besøksadresse
Herredshuset, Kjosveien 1, 1592 Våler i Østfold

Sentralbord
69289100

Epost
postmottak@valer.kommune.no

Organisasjonsnummer
959 272 581



Saksnr.: 2025/197
Dokumentnr.: 8
Løpenr.: 130845/2025
Klassering: 3018-188
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Våler	17.09.2025	25/20

Oppfølgingsrapport "Tidlig innsats i grunnskolen" - Våler kommune

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Tidlig innsats i grunnskolen», samt kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering.
2. Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:
 1. Kommunestyret tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Tidlig innsats i grunnskolen», til orientering.

Fredrikstad, 23.05.2025

Vedlegg

- Oppfølgingsrapport «Tidlig innsats i grunnskolen», datert den 22.05.2025.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Kommunestyre sak 2/24, den 15.02.2024 – Forvaltningsrevisjonsprosjekt «Tidlig innsats i grunnskolen».
- Kontrollutvalgssak 23/39, den 04.12.2023 - Forvaltningsrevisjonsprosjekt «Tidlig innsats i grunnskolen».

Saksopplysninger

Kontrollutvalget og kommunestyret behandlet en forvaltningsrevisjonsrapport som omhandlet kommunens rutiner og oppfølging av tidlig innsats i grunnskolen. I henhold til kommunelovens §23-2, e) skal kontrollutvalget sørge for at vedtak, som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp. Kontrollutvalget følger opp vedtaket ved at revisjonen har utarbeidet en oppfølgingsrapport, denne ligger som vedlegg til saken.

Kommunestyrets vedtak den 15 februar 2024 var følgende:

- «1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Tidlig innsats i grunnskolen» til etterretning, og ber administrasjonen følge opp de tre anbefalinger som fremkommer av rapporten. Herunder skal kommunen:

- vurdere å implementere tydeligere rutiner ved skolene knyttet til organiseringen av arbeidet med tidlig innsats/intensiv opplæring.
- utarbeide en skriftlig rutine angående eneundervisning i tråd med Veileder for intensiv opplæring for elever fra 1.-4.- trinn kapittel 2.5.
- vurdere handlingsrommet for å i større grad inkludere private barnehager i overgangen mellom barnehage og skole.

Revisjonen har i sin oppfølgingsrapport kontrollert hvorvidt de tre punktene i kommunestyrets vedtak er fulgt opp av kommunen. Revisjonens vurdering og konklusjon er følgende:

«Revisjonen har i denne rapporten vurdert om og i hvilken grad bystyrets vedtak i sak 2/24 er fulgt opp. Revisjonen har konkludert med at 3 av 3 kulepunkter er fulgt opp.»

Kommunedirektøren har kommet med sin uttalelse til oppfølgingsrapporten. Dette ligger i sin helhet på side 10 i rapporten. Kommunedirektøren skriver følgende:

«Vi viser til oversendt oppfølgingsrapport «Tidlig innsats i grunnskolen». Kommunedirektøren har ingen merknader til rapporten.»

Vurdering

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

Sekretariatet vurderer at kommunedirektøren slutter seg til revisjonens konklusjon.

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

Sekretariatet anbefaler videre at kontrollutvalget legger revisjonens vurderinger og konklusjon til grunn i sitt forslag til vedtak i kommunestyret.

OPPFØLGINGSRAPPORT

VÅLER KOMMUNE

22.05.2025

Tidlig innsats i grunnskolen

**Oppfølging av forvaltningsrevisjon for Våler
kommune**

Innhold

1	Innledning	1
2	Gjennomføring av undersøkelsen	2
2.1	Oppfølgingskriterier	2
2.2	Metode og datagrunnlag	2
3	Tidlig innsats	3
3.1	Kulepunkt 1: Tidlig innsats og intensiv opplæring	3
3.2	Kulepunkt 2: Eneundervisning	4
3.3	Kulepunkt 3: Trygghet i overgangsprosessen mellom barnehage og skole	5
4	Konklusjon	6
5	Kilder og vedlegg	7
5.1	Relevante dokumenter	7
5.2	Kommunedirektørens uttalelse	8

1 Innledning

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

Revisjonen gjennomførte forvaltningsrevisjonen «Tidlig innsats i grunnskolen» i Våler kommune i 2023. Rapporten fra revisjonen ble behandlet i kontrollutvalget i sak 23/39 den 04.12.2023, og i kommunestyret i sak 2/24 den 15.02.2024. Kommunestyret vedtok i saken at vedtaket skulle følges opp med en oppfølgingsrapport levert av revisjonen. Oppfølgingsrapporten skal behandles av kontrollutvalget og kommunestyret.

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

2 Gjennomføring av undersøkelsen

2.1 Oppfølgingskriterier

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

Kommunestyret i Våler kommune fattet følgende vedtak i sak 2/24:

1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Tidlig innsats i grunnskolen» til etterretning, og ber administrasjonen følge opp de tre anbefalinger som fremkommer av rapporten. Herunder skal kommunen:
 - vurdere å implementere tydeligere rutiner ved skolene knyttet til organiseringen av arbeidet med tidlig innsats/intensiv opplæring.
 - utarbeide en skriftlig rutine angående eneundervisning i tråd med Veileder for intensiv opplæring for elever fra 1.-4.- trinn kapittel 2.5.
 - vurdere handlingsrommet for å i større grad inkludere private barnehager i overgangen mellom barnehage og skole.
2. Kommunestyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at kommunestyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp. Kommunestyret ber kontrollutvalget om å følge opp vedtaket med en oppfølgingsrapport fra revisjonen ett år etter kommunestyrets behandling av saken. Denne oppfølgingsrapporten skal også sendes til kommunestyret.

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

2.2 Metode og datagrunnlag

Revisjonen ba i e-post til kommunedirektøren datert 17.02.2025 om en redegjørelse for hvilke tiltak som er iverksatt som følge av kommunestyrets vedtak. revisjonen mottok den 12.03.2025 en epost med dokumenter. Revisjonen har gjennomført vurderinger på bakgrunn av oversendt dokumentasjon.

Videre har kommunedirektøren hatt anledning til å uttale seg om denne rapporten før den ble sendt til behandling i kontrollutvalget i Våler kommune. Uttalelsen ligger vedlagt rapporten.

3 Tidlig innsats

Kommunerevisjonen gjennomførte en forvaltningsrevisjon av tidlig innsats i grunnskolen i 2023. Revisjonen konkluderte med at kommunen blant annet hadde flere rutiner og plandokumenter som legger til rette for at tilpasset opplæring realiseres på en tilfredsstillende måte. Skolens arbeid med underveisvurderinger, og arbeidet med å fange opp elever som av ulike grunner ikke får tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, var også etter revisjonens oppfatning tilstrekkelig. Videre konkluderte vi med at kommunen hadde tilrettelagt for tidlig og tverrfaglig innsats i overgangen mellom barnehage og skole. Blant annet var samarbeidet mellom de kommunale barnehagene og skolene tilfredsstillende, og kommunen hadde flere dokumenter som ivaretar overgangsprosessen mellom barnehage og skole på en tilstrekkelig måte.

Revisjonen var også av den formening at det var et forbedringspotensial knyttet til rutiner for organiseringen av arbeidet med tidlig innsats og spesialpedagogisk arbeid ved skolen. Praksisen rundt eneundervisning syntes også å være noe fragmentert og usystematisk, og det forelå ingen konkret rutine for hvilke vurderinger som skal gjøres i forbindelse med eneundervisning. I tillegg mente vi at det var et forbedringspotensial knyttet til arbeidet om overgangsprosessen mellom private barnehager og skolene i kommunen. Disse funnene resulterte i 3 anbefalinger som følges opp i denne rapporten.

3.1 Kulepunkt 1: Tidlig innsats og intensiv opplæring

3.1.1 Bakgrunn

En av skolene vi kontrollerte under revisjonen hadde utarbeidet en rutine for tidlig innsats og spesialpedagogisk arbeid. Revisjonen mente denne rutinen var en hensiktsmessig forenkling og konkretisering av de mer overordnede dokumentene på området. Revisjonen anbefalte derfor at kommunen burde vurdere å implementere tydeligere rutiner ved skolene knyttet til organiseringen av arbeidet med tidlig innsats/intensiv opplæring, etter modell fra Våk skole.

Kommunestyret vedtok derfor at kommunen skal

- vurdere å implementere tydeligere rutiner ved skolene knyttet til organiseringen av arbeidet med tidlig innsats/intensiv opplæring.

3.1.2 Administrasjonens redegjørelse

I en kort, overordnet redegjørelse ved navn «Påminnelse - Oppfølging av forvaltningsrevisjon *Tidlig innsats i grunnskolen*», har kommunen skrevet at de har vurdert anbefalingene og tatt dem til følge. De har også utarbeidet retningslinjer og rutiner knyttet opp til de tre punktene, blir det skrevet. Disse rutinene er oversendt til revisjonen.

I forbindelse med anbefalingen knyttet til arbeidet med tidlig innsats/intensiv opplæring, har vi mottatt rutinen «Rutine ved bekymring for ikke tilfredsstillende utbytte».

Revisjonens gjennomgang

Rutinen ble revidert 7. mai 2024. Rutinen er omfattende, og beskriver blant annet en rekke tiltak som skal igangsettes for å vurdere elevers utbytte av opplæringen. Hvem som er ansvarlig for tiltakene står også

beskrevet. Det forekommer også flere generelle kjennetegn og sjekklistor for kjente problemstillinger på området, som konsentrasjonsvansker og språkvansker. I tillegg er det en beskrivelse av hvordan PP-tjenesten skal bli kontaktet, og hvordan samarbeidet skal organiseres.

3.1.3 Revisjonens vurderinger

Revisjonen vurderer at kommunen har utarbeidet en omfattende rutine på området. Rutinen har gode sjekklistor og beskrivelser som har som mål å sikre at elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen blir identifisert, og at tiltak for å rette opp situasjonen blir igangsatt. Revisjonen vurderer at rutinen vil bidra på en god måte med skolens arbeid med tidlig innsats/intensiv opplæring. Vi vurderer derfor at kommunestyrets vedtak på dette punktet er fulgt opp.

3.2 Kulepunkt 2: Eneundervisning

3.2.1 Bakgrunn

Under intervjuene fortalte noen informanter at eneundervisning kunne bli gitt. Slik revisjonen forsto det ble eneundervisning imidlertid sjeldent gitt i praksis ved skolene, med begrunnelse om at hensynet til elevens beste ofte tilsa at eneundervisning ikke var gunstig for eleven det gjaldt. Intensiv opplæring foregikk som regel i mindre grupper. En informant fortalte også at elevene selv ofte ikke vil ha en-til-en undervisning. Revisjonen vurderte at praksisen rundt eneundervisning syntes å være noe fragmentert og usystematisk, og at skolen burde få på plass en rutine som i større grad sørger for at vurderinger om eneundervisning er til elevens beste blir tatt. Revisjonen anbefalte derfor at kommunen burde utarbeide en skriftlig rutine angående eneundervisning i tråd med *Veileder for intensiv opplæring for elever fra 1.-4.-trinn*, kapittel 2.5.

Kommunestyret vedtok derfor at kommunen skal

- utarbeide en skriftlig rutine angående eneundervisning i tråd med *Veileder for intensiv opplæring for elever fra 1.-4.-trinn*, kapittel 2.5.

3.2.2 Administrasjonens redegjørelse

I forbindelse med anbefalingen knyttet til eneundervisning, har vi mottatt rutinen «Rutine - Eneundervisning i tidlig innsats og intensiv opplæring Oppvekst».

Revisjonens gjennomgang

Rutinen ble revidert 1. november 2024. Rutinen er kortfattet og presis. Gjennom syv punkter i rutinen blir det blant annet beskrevet hva eneundervisning er, hvorfor det skal igangsettes, hva som skal bli vurdert før en eventuell igangsettelse og at elevens egne synspunkter skal bli tillagt behørig vekt.

3.2.3 Revisjonens vurderinger

Revisjonen vurderer at kommunen har utarbeidet en oversiktlig rutine på området. De syv punktene i rutinen mener vi vil sikre at nødvendige vurderinger omhandlende eneundervisning vil bli gjort. Vi vurderer derfor at kommunestyrets vedtak på dette punktet er fulgt opp.

3.3 Kulepunkt 3: Trygghet i overgangsprosessen mellom barnehage og skole

3.3.1 Bakgrunn

Revisjonen avdekket i et intervju med en informant fra en privat barnehage, at vedkommende hadde en opplevelse av at barnehagen hadde lite kontakt med skolen. En «Bli kjent-dag» ble avholdt i samarbeid med skolen, men informanten mente at dette tiltaket ble avholdt litt for sent, og at det burde være på plass flere tiltak for å trygge overgangen til skolen. Informanten ønsket at barna i barnehagen kunne blitt bedre kjent med skolen, og at barnehagen hadde hatt litt mer tid og kontakt med skolen enn de hadde i dag. Revisjonen vurderte at samarbeidet om overgangsprosessen mellom de kommunale barnehagene og skolene var tilfredsstillende, men at våre funn indikerte at det kunne være utfordringer knyttet til samarbeidet om overgangsprosessen mellom private barnehager og skolene i kommunen. Revisjonens anbefaling var derfor at kommunen burde vurdere handlingsrommet for i større grad å inkludere private barnehager i overgangen mellom barnehage og skole.

Kommunestyret vedtok derfor at kommunen skal

- vurdere handlingsrommet for å i større grad inkludere private barnehager i overgangen mellom barnehage og skole.

3.3.2 Administrasjonens redegjørelse

I forbindelse med anbefalingen knyttet til overgangsprosessen mellom barnehage og skole, har vi mottatt rutinen «Rutine for overgang barnehage – skole/SFO».

Revisjonens gjennomgang

Vår gjennomgang viser at dette er den samme rutinen som ble tilsendt revisjonen under forvaltningsrevisjonen i 2023.

3.3.3 Revisjonens vurderinger

Revisjonen har ikke mottatt noen konkret redegjørelse om kommunen har vurdert handlingsrommet for i større grad å inkludere private barnehager i overgangen mellom barnehage og skole. Vi mente under forvaltningsrevisjonen at rutinen som forelå i seg selv var tilfredsstillende. Det samme mener vi nå. Utfordringen den gangen, basert på et intervju, rettet seg mot om rutinen ble fulgt i praksis opp mot private barnehager. Anbefalingen vår handlet derfor om at kommunen skulle *vurdere* handlingsrommet sitt på området. I en epost datert 05.05.2025 bekrefter kommunen at de har vurdert handlingsrommet på området, og funnet gjeldende rutine som tilstrekkelig. De har også hatt samling med både private og kommunale barnehager hvor dette er drøftet i detalj. Vi vurderer derfor at kommunestyrets vedtak på dette punktet er fulgt opp.

4 Konklusjon

Revisjonen har i denne rapporten vurdert om og i hvilken grad kommunestyrets vedtak i sak 2/24 er fulgt opp. Revisjonen har konkludert med at 3 av 3 kulepunkter er fulgt opp.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 22.05.2025

Frank Willy Vindløv Larsen (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Pål Brekke (sign.)
forvaltningsrevisor

5 Kilder og vedlegg

5.1 Relevante dokumenter

- a) «Rutine ved bekymring for ikke tilfredsstillende utbytte».
- b) «Rutine - Eneundervisning i tidlig innsats og intensiv opplæring Oppvekst».
- c) «Rutine for overgang barnehage – skole/SFO».
- d) «Påminnelse - Oppfølging av forvaltningsrevisjon *Tidlig innsats i grunnskolen*»

~~Offl. § 5-2.ledd~~

ØSTRE VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS

Råkollveien 103
1664 ROLVSØYVår ref
2023/2629-15

Deres ref

Dato
19.05.2025

Oversendelse av oppfølgingsrapport " Tidlig innsats i grunnskolen " for uttalelse

Vi viser til oversendt oppfølgingsrapport «Tidlig innsats i grunnskolen». Kommunedirektøren har ingen merknader til rapporten.

Med hilsen

Ivar Nævra
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har ingen håndskreven signatur.



Saksnr.: 2025/195
Dokumentnr.: 26
Løpenr.: 163176/2025
Klassering: 3018-186
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Uvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Våler	17.09.2025	25/21

Revisors årsbrev 2024 - Oppsummering av regnskapsrevisjon for året 2024

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Revisors oppsummering av utført regnskapsrevisjon for regnskapsåret 2024, tas til orientering

Fredrikstad, 17.06.2025

Vedlegg

Oppsummering av regnskapsrevisjon for Våler kommune 2024, datert 17.06 2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

KU - sak 24/25 den 25.09.2024 «Overordnet revisjonstrategi for 2024 – Regnskapsrevisjon»

Saksopplysninger

Vi viser til kommunelovens § 24-7 om revisors plikt til å rapportere resultatene av sin revisjon og kontroll til kontrollutvalget. Vi viser også til forskrift om kontrollutvalg og revisjon, § 3 og § 4 om kontrollutvalgets oppgaver ved regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget skal holde seg løpende orientert om regnskaps- og forvaltningsrevisjonen og påse at dette foregår etter gjeldende revisjonsstrategier, og bestemmelser i lov og forskrift.

Revisjonen har utarbeidet et notat kalt oppsummering av regnskapsrevisjon 2024. Formålet med dette notatet er å gi kontrollutvalget en samlet oppsummering av utførte revisjonshandlinger, og resultater av disse kontrollene for revisjonsåret 2024. Tidligere (i 2024) har revisjonen lagt frem en overordnet revisjonstrategi for kontrollutvalget for å vise hvordan revisjonen har vurdert revisjonsoppgavene knyttet til Våler kommune. Det vises til sak 24/25 i kontrollutvalget den 25.09 2024. Det ble i den redegjort for inndeling, revisjonsteknisk tilnærming, risikovurdering og vesentlighetsvurdering samt spesifikke fokusområder.

Vurdering

Sekretariatets gjennomgang av oppsummeringsnotat viser at revisjonen fokusområder som ble omtalt i saken om revisjonstrategi for 2024 er fulgt opp gjennom årsoppgjøret og ved interimsrevisjon, og er omtalt i oppsummeringsnotatet.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget om å ta revisjonens oppsummering av utført regnskapsrevisjon for regnskapsåret 2024, til orientering.

VÅLER KOMMUNE
2024

Oppsummering av regnskapsrevisjon 2024

Innhold

1	Formål.....	3
2	Regnskapsavleggelse.....	3
3	Oppsummering.....	4
3.1	Driftsmidler	4
3.2	Finans	5
3.3	Innkjøp	5
3.4	Likvid	6
3.5	Lønn	6
3.6	Merverdiavgift	6
3.7	Områdeovergripende	7
3.8	Overføring	8
3.9	Salg	8
3.10	Kontroller i årsavslutningen.....	9
3.11	Etterlevelseskontroll	9
3.12	Attestasjoner	10
3.13	Henvendelser	10

1 Formål

Kontrollutvalget skal påse at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte, jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) §§ 24-2, 24-9 og 23-2 samt Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 3. Formålet med denne rapporten er å gi en samlet oppsummering av revisjonshandlinger og funn i revisjonsåret 2024 for Våler kommune.

Tidligere har revisjonen lagt frem en overordnet revisjonsstrategi for kontrollutvalget for å vise hvordan revisjonen har vurdert revisjonsoppgavene knyttet til Våler kommune og hvordan ressursene er fordelt. Det vises til sak 24/25 i kontrollutvalget den 25.09.2024, hvor det ble redegjort for inndeling, revisjonsteknisk tilnærming, risikovurdering og vesentlighetsvurdering for regnskapsrevisjon på oppdraget.

Regnskapet er av revisjonen inndelt i områder og som igjen er inndelt i transaksjonsklasser¹. Dette er gjort for å systematisere arbeidet og kunne foreta en konkret risikovurdering og velge hensiktsmessige revisjonshandlinger for å redusere risiko for vesentlige feil i regnskapet. I det følgende vil vi gi en kort oppsummering av de viktigste funnene i løpende revisjon av regnskapet samt årsoppgjørsrevisjon.

2 Regnskapsavleggelse

Våler kommunes regnskap ble først avlagt den 21.2.2025 av økonomi- og regnskapssjef, men inneholdt da flere vesentlige og uavklarte avvik. Regnskapet er korrigert i etterkant med hensyn til enkelte poster som er avdekket gjennom årsoppgjøret. Nytt regnskap er mottatt først den 9.5.2025, med påfølgende endelig regnskap etter ytterligere korrigeringer den 12.5.2025.

Kommunedirektørens årsberetning var først datert og mottatt 27.3.2025. Som en følge av korrigeringene i avlagt årsregnskap, ble endelig korrigert årsberetning også avgitt 12.5.2025.

Dokumentet «uttalelsen fra ledelsen» er mottatt undertegnet 15.4.2025. Erklæringen er gitt uten tilleggsopplysninger. Det ble bekreftet av kommunedirektør per e-post 12.05.2025 at opprinnelig avgitt uttalelse fortsatt er gjeldende.

Da avvikene i årsregnskapet omtalt ovenfor ikke var korrigert innen vår frist til å avgi revisjonsberetning, ble det først avgitt foreløpig negativ revisjonsberetning ved utløpet av lovbestemt frist 15.4.2025. Endelig revisjonsberetning og nummerert brev nr. 6/2025 er avgitt 13.5.2025.

Revisjonen har hatt utstrakt kommunikasjon med kommunens organisasjon i forbindelse med årsoppgjøret. Revisjonen opplever at det er en konstruktiv og ryddig dialog med kommunen.

Konklusjon av utført revisjonsarbeid i Våler kommune:

Det vises til revisors beretning der det fremgår at årsregnskapet er avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til Våler kommune per 31. desember 2024, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne dato i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge.

¹ En transaksjonsklasse er en gruppe kontosaldi som er knyttet til samme type transaksjon.

I revisjonsberetningen fremkommer likevel følgende anmerkninger som forbehold til avlagt budsjett og under avsnittet «Andre forhold», som også er omtalt i det nummererte brevet av 13.5.2025:

Forbehold om budsjetterte salgs- og leieinntekter

Hovedoversikt drift (§ 5-6) viser vesentlige budsjettavvik på linje nr. 8 for salgs- og leieinntekter. Avviket skyldes at budsjetterte inntekter er bokført med feil fortegn, og dette medfører en reduksjon i de budsjetterte inntektene. Reelt budsjettbeløp burde vært kr 17 767 911 høyere enn det som fremgår av budsjettkolonnen i årsregnskapet. Det er ikke redegjort for dette budsjettavviket i kommunedirektørens årsberetning, slik kommuneloven § 14-7 krever.

Bruk av lån til videreutlån

Det foreligger bruk av lån til videreutlån utover budsjettert nivå, samt utover tilgjengelige midler på memoriakonto for ubrukte lånemidler, med kr 228 480. I følge av forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv § 2-6 kan ikke bruk av lån være høyere enn budsjettert bruk av lån.

Selvkostfond for vann og avløp i MOVAR IKS

MOVAR IKS har i sitt regnskap opparbeidet selvkostfond knyttet til vann- og avløpstjenester. Disse fondene er ikke spesifikt fordelt mellom de deltagende kommunene. Det innebærer at det per i dag er usikkerhet knyttet til hvor stor andel av MOVARs selvkostfond for vann og avløp som faktisk tilhører Våler kommune.

3 Oppsummering

Nedenfor gir vi en oppsummering av revisjonshandlinger og funn som vi ønsker å kommentere nærmere:

3.1 Driftsmidler

Driftsmiddel er et formuesobjekt (fysisk eller immaterielt). Varer og tjenester som, etter gjeldende regelverk, kan klassifiseres som investering bokføres i investeringsregnskapet og skal aktiveres. Det må også foretas avskrivninger for å vise verdiforringelse.

Det er foretatt stikkprøvekontroller² i forbindelse med attestasjon av mva-kompensasjon. Test av kommunens egenkontroll er foretatt for å bl.a. påse at inngående fakturaer er gjenstand for arbeidsdeling ved attestasjon og anvisning, og at de er kontrollert ved bruk av «Kontrollsteget³» i Visma økonomi, herunder om det er gjort korrekte vurderinger i forhold til skillet mellom drifts- og investeringsutgifter.

Ved årsavslutningen har revisjonen kontrollert årets avskrivninger og aktiveringer sett opp mot investeringsregnskapet og de regler og standarder som gjelder i kommunalt regnskap.

² For hver termin plukkes et utvalg fakturaer til detaljert kontroll. I hovedsak bruker revisjonen et eget analyseverktøy, IDEA, for å gjøre et tilfeldig utvalg blant terminens fakturaer.

³ En kontroll som utføres, etter fastsatte parameter i den elektroniske fakturaflyten, etter at en faktura er attestert og anvist og før utgiftsposten blir overført til selve regnskapet. Hvilke fakturaer som skal kontrolleres bestemmes av valgte styringsparameter i regnskapssystemet.

Dette innebærer blant annet kontroll av korrekt valg av avskrivningsperioder, korrekt avskrivningsgrunnlag og korrekt regnskapsføring på prosjekter i investeringsregnskapet. Kommunens avstemminger, og dokumentasjon av balansekontoeer på området, er mottatt ved årsavslutningen.

Det er ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens regnskapsmessige håndtering av driftsmidler.

3.2 Finans

Kommunen har ansvar for å ha en forsvarlig økonomiforvaltning. I tillegg håndterer kommunen utlån til privatpersoner i kommunen gjennom ordningen med Startlån.

Det er utført test av at kommunens egenkontroll på tildeling av utlån (Startlån), avstemming av utlånsordningen og om finansrapportering er foretatt i henhold til gjeldende regelverk og eget reglement.

I årsavslutningen er finansområdet grundig gjennomgått ved detaljerte kontroller av aksjer og andeler, inntektsført utbytte, utlån og innlån, renter og avdrag, samt bruk av og avsetning til fonds. Det er også foretatt kontroll av balansekontoeer. Kommunens avstemminger, og dokumentasjon av balansekontoeer på området, er mottatt ved årsavslutningen. Dette omfatter blant annet Startlån-ordningen.

Det foreligger bruk av lån til videreutlån utover budsjettert nivå, samt utover tilgjengelige midler på memoriakonto for ubrukte lånemidler, med kr 228 480. I følge av forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv § 2-6 kan ikke bruk av lån være høyere enn budsjettert bruk av lån. Dette forholdet er derfor anmerket under «Andre forhold» i revisjonsberetningen og i nummerert brev nr. 6/2025.

Revisjonen har, utover det ovenfor nevnte forhold om startlån/formidlingslån, ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av finansområdet.

3.3 Innkjøp

Kommunen kjøper varer og tjenester for betydelige beløp fra mange ulike leverandører. På innkjøpsområdet er det foretatt analytiske kontrollhandlinger på basistilskudd til fastleger og utbetaling av tilskudd til private barnehager samt stikkprøvekontroller i forbindelse med attestasjon av mva-kompensasjon. Det er gjort test av kommunens arbeidsdeling ved fakturahåndtering (anvisning og attestasjon), og at inngående fakturaer er kontrollert ved bruk av «Kontrollsteget» i Visma økonomi.

Videre er det foretatt stikkprøvekontroller på andre typer utgifter enn de som tradisjonelt inngår i bilagskontroll i forbindelse med attestasjon av mva-kompensasjon. Dette gjelder blant annet kjøp fra private og andre kommuner.

I tillegg er det gjennomført kontroll av balansekontoeer, som for eksempel leverandørgjeld, ved årsoppgjøret og av at anordningsprinsippet er overholdt.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av innkjøp.

3.4 Likvid

En kommune er likvid dersom den kan innfri betalingsforpliktelser etter hvert som de forfaller. Likviditetsstyring er viktig for kommunens daglige drift og investeringer. I kommuner gjennomføres det et betydelig antall transaksjoner i bank som skal føres korrekt i regnskapet.

Det er utført test av kommunens egenkontroll på at remittering⁴ fungerer ved arbeidsdeling i prosessen, og at avstemming av bankkontoer foretas etter fastsatte rutiner. I tillegg har revisjonen avstemt samtlige bankkonti i årsavslutningen mot ekstern dokumentasjon som er innhentet.

Revisjonen har i forbindelse med årsoppgjøret og innhenting av bankoppgave fulgt opp mulig risiko for at enkeltpersoner faktisk kan disponere kommunens bankmidler alene. Våre revisjonshandlinger rettet mot kommunens egen interne kontroll med dette viser at kommunen har gode rutiner for å sikre arbeidsdeling (minst to personer involvert) ved godkjenning av alle bankdisposisjoner kommunen foretar.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av likvider.

3.5 Lønn

Lønnsutgifter, inkludert sosiale utgifter og pensjon, er den største utgiftsposten i kommunens driftsregnskap.

Det er utført test av kommunens egenkontroll på rapportering til pensjonskasser og utbetaling av lønn. Det er også foretatt analytiske kontrollhandlinger på området. Kontroll av regnskapsføring og balanseposter for pensjon, feriepenger, sykepenger, arbeidsgiveravgift og skattetrekk er gjennomført i årsavslutningen.

I tillegg har revisjonen kontrollert kommunens årsoppgave for arbeidsgiveravgift med tilhørende totalavstemming mellom lønnssystemet og regnskapet. Kommunens øvrige avstemming, og dokumentasjon av balansekonti på området, er mottatt ved årsavslutningen.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av lønnsområdet.

3.6 Merverdiavgift

Kommunen er omfattet av to ulike regelverk. Lov om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven) og Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv (mva-kompensasjonsloven).

⁴ Remittering vil si at kommunen betaler regninger fra et regnskapsprogram ved å overføre en liste med fakturaer til et venteregister i banken. Regnskapsprogrammet produserer en forfallsliste som overføres til nettbanken for godkjenning.

For kompensasjonsordningen er det utført test av kommunens egenkontroll ved avstemming og bruk av egen sjekkliste⁵ før innsending av kompensasjons-meldingen (6 terminer). Ved revisjonens attestasjon av mva-kompensasjon, er det kontrollert balanseverdier, foreldelse og bokføring i drifts- og investeringsregnskapet.

Vi har også kontrollert at kommunen har pliktig oversikt over de tilrettelagte boliger der kommunen krever kompensasjon for utgiftsført mva. Oversikten er tilfredsstillende dokumentert etter påpekning fra revisjonen.

For ordinær merverdiavgift er det utført detaljkontroller på håndteringen ved utfakturering og analytisk kontroll på innrapportert ordinær mva for hele året mot grunnlaget i regnskapet.

Kommunen retter fortløpende de feil eller mangler som revisjonen avdekker, og det er ikke avdekket vesentlige feil eller mangler på merverdiavgiftsområdet.

3.7 Områdeovergripende

Revisjonen gjennomfører en del handlinger i løpet av året og i årsoppgjøret som omfatter kommunens regnskap på et overordnet nivå. Det omfatter blant annet kontroll av kommunedirektørens budsjettforslag, vedtatt budsjett, budsjettendringer, regnskapsavleggelse, økonomiske sammenhenger og pliktige regnskapsskjemaer.

Det avlagte regnskapet er kontrollert i forhold til de formelle krav som stilles. Eksempelvis kontroll av pliktige noter, skjemaer, sammenhenger, frister og estimer. Avslutning av henholdsvis drifts- og investeringsregnskapet kontrolleres særskilt mot avslutningsreglene i forskriften⁶.

Det er utført test av kontroll på kommunens egenkontroll ved tertialrapportering til kommunestyret.

Kommunedirektørens årsrapport er i tillegg kontrollert etter de formelle kravene i regelverket. Revisjonen har, ved utførelse av alle sine kontroller og handlinger, fokus på at det kan foreligge misligheter. Revisor er også forpliktet til å gjøre vurderinger i forhold til Hvitvaskingsloven.

Hovedoversikt drift (§ 5-6) viser vesentlige budsjettavvik på linje nr. 8 for salgs- og leieinntekter. Avviket skyldes at budsjetterte inntekter er bokført med feil fortegn, og dette medfører en reduksjon i de budsjetterte inntektene. Reelt budsjettbeløp burde vært kr 17 767 911 høyere enn det som fremgår av budsjettkolonnen i årsregnskapet. Det er ikke redegjort for dette budsjettavviket i kommunedirektørens årsberetning, slik kommuneloven § 14-7 krever. Dette forholdet har derfor medført forbehold om budsjettavvik i revisjonsberetningen og i nummerert brev nr. 6/2025.

⁵ Kommunens sjekkliste inneholder hensiktsmessige kontroller som gjennomføres hver termin, og inneholder særskilte temaer innenfor området som f.eks. tilrettelagte boliger, matvarer, fordelingsnøkler og justering.

⁶ Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.

Utover manglende redegjørelse for budsjettavvik omtalt i avsnittet ovenfor, har revisors kontroller ikke avdekket vesentlige feil eller mangler på områdeovergripende nivå, eller gitt indikasjoner på at det kan foreligge misligheter.

3.8 Overføring

Gjennom inntektssystemet fordeler staten såkalte frie inntekter til kommuner. Frie inntekter består av rammetilskudd og skatteinntekter, og utgjør om lag 70 prosent av kommunesektorens samlede inntekter. I tillegg foreligger det vesentlige inntekstposter ved eiendomsskatt, kompensasjon for mva og refusjon av sykepenges.

Overføringsutgifter består i all hovedsak av økonomisk sosialhjelp (lån og bidrag), merverdiavgift (som har motpost i kompensasjon for mva.), tilskudds-utbetalinger, mm.

Det er utført test av kommunens egenkontroll og analytisk kontroll for å sikre korrekte inntekter for eiendomsskatt, samt kontroll med tildeling av økonomisk sosialhjelp. Videre er det gjennomført analyser for å bekrefte inntektsførte statlige tilskudd og refusjonsinntekter. Det er også gjennomført mange detaljkontroller (bilagskontroll) på både overføringsinntekter og –utgifter. Riktig inntektsføring av eiendomsskatt er analysert mot gjeldende skattelister.

Det er ved årsavslutningen kontrollert balansekontoe og foretatt avstemmingskontroll av skatteinntekter og rammeoverføringer mot prognosemodell fra KS.

Inntektsført estimat for tilskudd til særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester er kontrollert særskilt med hensyn til korrekt verdsettelse av inntektsføringen. Dette fordi kontroll av refusjonskravet, med tilhørende gjennomgang av kommunens beregningsmodell for dette, utføres som et attestasjonsoppdrag etter frist for avleggelse av revisjonsberetningen til kommunen.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av overføringer.

3.9 Salg

Området består av mange typer inntekter som kommunen har som eksempelvis husleie, betaling for kommunale tjenester innenfor skole, barnehage og helse samt kommunale eiendomsgebyrer. Kommunen håndterer dette ved utfakturerings, reskontroføring og innkreving.

Det er utført test av kommunens egenkontroll for å sikre riktig prising og utfakturerings av kommunale tjenester innen helse, barnehage og SFO, samt kommunale gebyrer (inkludert eiendomsskatt). Vi har også foretatt analytiske kontrollhandlings for å bekrefte fullstendighet av inntekter fra utleie av lokaler og festeavgifter.

I tillegg er det i årsavslutningen foretatt kontroll av balansekonti, utgiftsført tap og gjennomgang av vesentlige inntekstposter for å kontrollere at anordningsprinsippet er overholdt. Selvkost er særskilt kontrollert ved årets slutt med hensyn på avslutning av regnskap på hver funksjon innenfor selvkost, saldering mot fonds og tilførsel av renter til fonds.

Kommunen har som praksis å utgiftsføre realisert tap på fordringer. Ifølge gjeldende regler⁷ skal det i kommuneregnskapet, i tillegg, utgiftsføres et estimat for urealisert/forventet tap, som avsettes til balansen. Forholdet er tatt opp med kommunen som vil vurdere behovet for dette fortløpende.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av salgsområdet.

3.10 Kontroller i årsavslutningen

Samtlige revisjonsområder er også omfattet av flere revisjonshandlinger som utføres i årsavslutningen.

Det gjennomføres blant annet kontroller på at balanseposter er dokumentert og avstemt, at regnskapsføring av videreutlån er korrekt, at lønns- og pensjonsutgifter er korrekt innberettet og regnskapsført, at både drift- og investeringsregnskapet er avsluttet i henhold til gjeldende regelverk, at regnskapsdokumentet inneholder pliktige noter, og at kommunedirektørens årsberetning samsvarer med kravene i kommuneloven. Det gjennomføres også avsluttende overordnede analyser.

3.11 Etterlevelseskontroll

Formålet med forenklet etterlevelseskontroll er, innenfor en begrenset ressursramme, å forebygge svakheter og bidra til å sikre at kommunen følger sentrale bestemmelser og vedtak på økonomiområdet.

Det er foretatt en risiko og vesentlighetsvurdering, som ble behandlet i kontrollutvalgsmøte 13.11.2024, sak 24/35, der revisor konkluderte med at området «Formidlingslån – Overholdelse av regelverk» ble valgt til kontroll.

I revisjonsuttalelsen, datert 10.06.2025, har vi konkludert med at det – med unntak av forholdet omtalt i uttalelsens avsnitt «*Grunnlag for konklusjon med forbehold*» ikke er gjort funn som tyder på at Våler kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd regelverk og interne rutiner for håndtering av formidlingslån.

Avsnittet «Grunnlag for konklusjon med forbehold» beskriver at revisjonen har avdekket svakheter i kommunens internkontroll, unøyaktigheter i regnskapsføringen og feil håndtering av ekstraordinære avdrag knyttet til formidlingslån. Det fremgår også at et lovstridig merforbruk av lånemidler på kr 228 480, utover vedtatt (budsjettet) bevilgning, har ført til en merknad i revisjonsberetningen under punktet «Andre forhold». Tilsvarende merknad er gitt i nummerert brev etter avslutningen av årsoppgjøret for 2024.

Revisjonsuttalelsen for utført etterlevelseskontroll skal behandles av kontrollutvalget høsten 2025.

⁷ Rammeverket til GKRS, kapittel 13.2.1.

3.12 Attestasjoner

Revisjonen utfører løpende attestasjonsoppgaver som gjelder tilskudd kommunen har mottatt og hvor det er krevd rapportering på bruk av midler. I mange tilfeller er tilskuddet formet som et prosjekt hvor kommunen dokumenterer utgifter og inntekter i prosjektet. I tillegg finnes det ulike ordninger der kommunen krever refusjon for medgåtte utgifter, og hvor det er krav til bekreftelse fra revisjonen.

Vi har levert til sammen 12 revisjonsuttalelser vedrørende tilskudd kommunen har rapporteringsplikt på. De fordeler seg på 7 uttalelser etter ISA 800⁸, og 5 uttalelser etter ISRS 4400⁹.

Av de mest vesentlige kan vi nevne:

- Merverdiavgiftskompensasjon, 6 terminer per år
- Rapportering av antall psykisk utviklingshemmede
- Ressurskrevende tjenester
- Tilskudd til kompetanse og tjenesteutvikling
- Styrking av helsestasjon og skolehelsetjeneste

3.13 Henvendelser

I tillegg til revisjon av årsregnskapet, attestasjoner og etterlevelseskontroll mottar vi løpende større og mindre henvendelser fra kommunen gjennom året. Vi gjennomfører møter der det er hensiktsmessig, og vi gir skriftlige tilbakemeldinger.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS
Rolvslø 17.06.2025

Inger Marie Karlsen-Moum (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Jostein Ek (sign.)
utførende revisor

⁸ Standard «Særlige hensyn ved revisjon av regnskaper utarbeidet i samsvar med rammeverk med spesielle formål».

⁹ Standard «Avtalte kontrollhandlinger»

Saksnr.: 2025/195
Dokumentnr.: 25
Løpenr.: 163163/2025
Klassering: 3018-186
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Våler	17.09.2025	25/22

Overordnet revisjonstrategi for regnskapsåret 2025

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Overordnet revisjonstrategi for 2025, tas til orientering

Fredrikstad, 03.09.2025

Vedlegg

Overordnet revisjonstrategi for Våler kommune 2025, datert 03.09.2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Den overordnede revisjonstrategi omfatter regnskapsrevisjon av årsregnskapet for 2025.

Formålet med en overordnet revisjonstrategi, er å vise kontrollutvalget hvordan revisjonen vurderer revisjonsoppgavene knyttet til kommunen. Strategien tar utgangspunkt i revisjonens erfaring, og eventuelle endringer i risikobilde for de enkelte oppdragene/revisjonsområdene. Revisor vil i sin presentasjon også redegjør for hvilke fokusområder som legges til grunn i 2025.

Det legges til grunn at arbeidet skal gjennomføres i henhold til forskrift om revisjon, revisjonsstandarder og revisjonsmetodikk. Funn som er av vesentlig betydning for risikovurderingen rapporteres fortløpende slik revisjonsforskriften tilsier.

Vurdering

Kontrollutvalget skal etter forskrift om kontrollutvalg (§ 3) påse at regnskapsrevisjonen fungerer på en betryggende måte. Det betyr at revisjonen skal planlegge, gjennomføre og rapportere slik lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk krever. I tråd med dette vil oppdragsansvarlig revisor presentere revisjonstrategi for året 2025 i kontrollutvalgets møte.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget om å ta vedlegget og presentasjonen av overordnet revisjonstrategi for 2025 til orientering.

VÅLER KOMMUNE
2025

Overordnet revisjonsstrategi

Innhold

1	Formål.....	3
2	Kommunens virksomhet	3
3	Karakteristiske trekk ved oppdraget	4
4	Risikovurdering og vesentlighet	5
	4.1 Kommunens økonomiske resultater	5
	4.2 Vurdering av kontrollmiljø og informasjonssystemet	6
	4.3 Vesentlighet	6
	4.4 Angrepsvinkel	7
	4.5 Områdevurdering	7
5	Fokusområder	10
6	Gjennomføring og ressurser	10

1 Formål

Rammene for revisjon av kommuner er hjemlet i kommunelovens kapittel 24. Revisjonen skal planlegge, gjennomføre, dokumentere og rapportere sitt arbeid i samsvar med lov og forskrift og god kommunal revisjonsskikk.

Revisjonen skal avgi en revisjonsberetning til kommunestyret der revisor skal uttale seg om følgende:

- a) om årsregnskapet er avlagt i samsvar med lov og forskrift
- b) om registreringen og dokumentasjonen av regnskapsopplysninger er i samsvar med lov og forskrift
- c) om årsberetningen inneholder de opplysningene som lov og forskrift krever
- d) om opplysningene om økonomi i årsberetningen stemmer overens med årsregnskapet
- e) om det er avdekket forhold som gir grunn til å tro at årsberetningen ikke gir dekkende opplysninger om vesentlige budsjettavvik.

Revisjonsberetningen skal også omfatte andre forhold som revisor mener det er nødvendig å opplyse om i henhold til god kommunal revisjonsskikk.

Videre skal revisjonen utføre forenklet etterlevelseskontroll, der regnskapsrevisor skal se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak.

Revisor skal, i henhold til standard ISA 300¹, utarbeide en overordnet revisjonsstrategi som beskriver revisjonens innhold, når den skal utføres og angrepsmåte. I tillegg skal strategien gi veiledning for utarbeidelsen av revisjonsplanen.

Planleggingen skal omfatte alle oppdrag, enheter og områder, og bidra til at risikoområder blir avdekket så tidlig som mulig og viet nødvendig oppmerksomhet slik at det utføres effektive og rasjonelle revisjonshandlinger i tilstrekkelig omfang. Videre skal planleggingen bidra til å sikre de nødvendige ressurser og en god oppgavefordeling.

2 Kommunens virksomhet

Kommunen er forvalter av fellesskapets verdier og driften er regelstyrt og sterkt regulert. Kommunen har plikt å følge kommuneloven med tilhørende forskrifter, bokføringsloven samt skatte- og avgiftslovgivning. I tillegg kommer særlover som eksempelvis lov om offentlige anskaffelser, offentlighetsloven, forvaltningsloven og personvernloven.

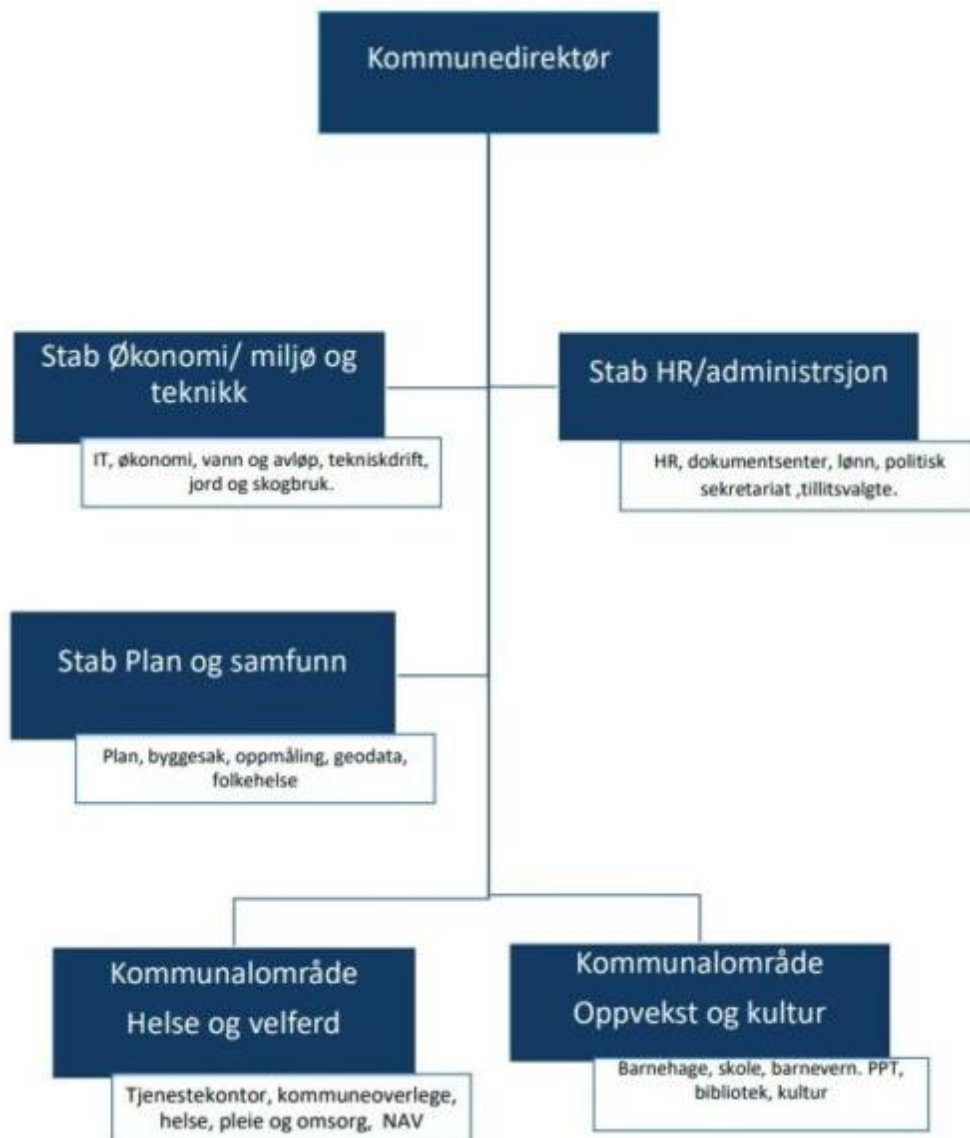
Østre Viken kommunerevisjon² har revidert kommunens regnskap over lang tid, og har opparbeidet seg god kunnskap om oppdraget.

¹ Planlegging av revisjon av et regnskap

² Sammenslåing av selskapene Indre Østfold kommunerevisjon IKS og Østfold kommunerevisjon IKS fra januar 2020.

3 Karakteristiske trekk ved oppdraget

Organisasjonskart for Våler kommune, hentet fra kommunens nettside i juni 2025.



Ifølge tall fra statistisk sentralbyrå er det 6 200 innbyggere i kommunen 2. kvartal 2025³. Ifølge årsmelding for 2024 er det 435 årsverk i kommunen fordelt på 581 ansatte.

Kommunens overordnede ledende organer er kommunestyret, formannskapet og kommunedirektør. Kommunen er organisert med tre staber og to kommuneområder under kommunedirektøren.

Årsregnskapet omfatter kommunens virksomhet. Kommunen deltar også i interkommunale selskap, og disse utarbeider egne regnskaper som blir revidert særskilt, f.eks. MOVAR IKS.

Lønn utgjør hoveddelen av utgiftene og har de senere år vært svært påvirket av pensjonskostnader og lønnsglidning. Driften styres av budsjett som fastsettes av kommunestyret. Tjenesteproduksjonen er

³ <https://www.ssb.no/kommunefakta/valer-ostfold>

organisert i virksomheter som rapporterer til respektive kommunalsjef. Kommunalsjefer rapporterer til kommunedirektør. Stabssjefer rapporterer til kommunedirektør som er stabenes kommunalsjef.

Våler kommunes økonomi- og regnskapsavdeling er liten og vil være sårbar ved fravær. Revisjonens erfaringer er at kommunen kontinuerlig arbeider med internkontroll og for å få skriftlige rutiner på plass innenfor økonomi og lønnsområdet.

4 Risikovurdering og vesentlighet

Revisjonsstandard ISA 315⁴ inneholder krav for hvilke handlinger revisor skal utføre for å skaffe seg et grunnlag for å identifisere og anslå risikoer for vesentlig feil informasjon i regnskapet.

4.1 Kommunens økonomiske resultater

Tabellen nedenfor viser utvikling i kommunens økonomi. Tall i minus betyr inntekt/overskudd.

Tekst	Regnskap 2022	Regnskap 2023	Regnskap 2024	Opprinnelig budsjett 2025*
Driftsinntekter	-550 368 641	-587 641 272	-641 193 240	-661 500 642
Driftsutgifter	537 863 972	597 215 721	656 992 344	636 671 684
Brutto driftsresultat	-12 504 669	9 574 449	15 799 104	-24 828 958
Finanstransaksjoner	10 396 594	7 637 113	4 072 732	42 999 594
Netto driftsresultat	-20 647 736	-644 337	-1 786 238	-6 765 184
Sum disponeringer	20 647 736	644 337	1 786 238	6 990 184
Sum investeringer	41 516 812	151 588 293	513 229 394	378 750 000
Netto egenkapital (UB ekskl kapitalkonto)	168 126 822	187 329 478	129 637 434	<i>budsjetteres ikke</i>
Langsiktig gjeld	861 197 478	915 049 711	1 316 233 166	<i>budsjetteres ikke</i>
hvorav pensj.forpl. utgjør	493 145 139	525 877 895	574 183 321	<i>budsjetteres ikke</i>

*Revisor har ikke mottatt et endelig budsjett med innarbeidet endringer, fra kommunedirektørens forslag, vedtatt i budsjettsaken i desember. Revisor har tatt ut budsjett tall fra kommunens regnskapssystem. Her ligger det et lite avvik mellom netto driftsresultat og sum disponeringer. Avviket er tatt opp med kommunen. Det er ikke mottatt svar per 03.09.2025.

Budsjett for 2025 er vedtatt av kommunestyret 5.12.2024 i sak 92/24.

Regnskapstall for 2024 viser at driftsutgiftene er høyere enn driftsinntektene. Budsjett for 2025 legger opp til høyere driftsinntekter enn driftsutgifter, og et positivt brutto driftsresultat på kr 24,8 mill.

Våler kommune har i perioden 2022-2024 hatt positivt netto driftsresultat, og bygd opp disposisjonsfond. Dette kan bidra til økt sikkerhet i framtiden ved uforutsette negative endringer.

Kommunen har de siste årene også hatt store investeringsutgifter, blant annet til ny skole. Med økt investeringsnivå har også lånegjelden til kommunen økt. Dette gjør kommunen mer utsatt for renteendringer og kan redusere handlingsrommet kommunen har.

⁴ Identifisering og vurdering av risikoene for vesentlig feilinformasjon gjennom forståelse av enheten og dens omgivelser.

4.2 Vurdering av kontrollmiljø og informasjonssystemet

Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Dette fremkommer av kommunelovens kapittel 25. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen og skal rapportere til kommunestyret om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst en gang i året.

Kommunen benytter kvalitetssystemet Compilo. De fleste rutiner og reglementer ligger lagret her. Enkelte ting ligger også på kommunens intranett.

Økonomisjefen har det overordnet ansvaret for økonomikontroll. Kommunens finans- og økonomireglement er vedtatt høsten 2020. Det inneholder regler om bl.a. økonomiplan og årsbudsjett, budsjettoppfølging og rapportering, delegering av budsjettmyndighet, årsavslutning, finans- og gjeldsforvaltning samt offentlige anskaffelser.

Kommunen har fra 2020 vedtatt og innført en økonomistyringsmodell som skal sikre sammenhenger og ansvar for styringsdokumenter og rapportering. Modellen legger opp til jevnlig rapportering på budsjett fra virksomheter opp til kommunedirektør og videre til kommunestyret.

Våler kommune er i stor vekst og investerer blant annet i digitalisering og den nye Kirkebygden skole. Kommunen har også vedtatt en ny ordning for utlån til egen bolig («Fra leie til eie») innenfor ordningen med utlån etter Husbankens retningslinjer. Kommunen har et stort spekter med elektroniske informasjonssystemer og det er selskapet IKOMM IKS som drifter kommunens IT-systemer. Det brukes i hovedsak kjente og godt innarbeidede systemer, og det ligger etablert driftsorganisasjoner bak IT-systemene.

Revisjonen innhenter årlig uttalelse fra kommunens administrative ledelse. Kommunedirektøren bekrefter i uttalelsen at ledelsen erkjenner sitt ansvar for internkontroll for å forhindre og avdekke misligheter og feil. Videre beskrives at det jobbes kontinuerlig med å utvikle og forbedre internkontrollsystemet. Etisk atferd er tema i kommunens ulike lederfora og på introduksjonskurs for nyansatte.

Videre uttaler ledelsen at kommunen jobber med å utvikle og innarbeide et godt, helhetlig styrings- og kvalitetssystem samt jobber aktivt for å få på plass gode kontrollrutiner. Kommunens vurdering er at systemene kommunen har, vil kunne oppdage eventuelle misligheter tidlig.

4.3 Vesentlighet

Regnskapsrevisjonen har som utgangspunkt å forhindre at regnskapet inneholder vesentlige feil. Før gjennomføringen av revisjonen må vi derfor gjøre oss opp en mening om hva som er en vesentlig feil. Vesentlighetsgrensen (ISA 320/ISA 450) vi kommer fram til er blant de faktorer som bestemmer omfanget av revisjonen. Foreligger det feil i regnskapet som har resultateffekt, skal disse vurderes opp mot en slik vesentlighetsgrense. Deretter må det vurderes om regnskapet kan godkjennes.

«En feil er vesentlig dersom brukerne av regnskapet hadde tatt en annen beslutning dersom feilen ikke hadde vært der» (DnR)⁵.

⁵ Den norske Revisorforening

Vesentlighetsgrensen fastsettes med utgangspunkt i ett eller flere referanseverdier i regnskapet som antas å ha betydning for brukerne av regnskapet. I denne forbindelse benytter revisjonen også et profesjonelt skjønn i hvert enkelt tilfelle.

En generell tommelfingerregel er at på oppdrag med lav toleransegrense for feil, settes en lav vesentlighetsgrense, noe som igjen tilsier at mer revisjonsarbeid må gjøres for at regnskapet kan godkjennes. Motsatt, oppdrag der en høyere toleransegrense kan aksepteres, tilsier at omfanget av revisjonsarbeidet kan reduseres.

Vesentlighetsgrense er beregnet på grunnlag av avlagt regnskap 2024 og vedtatt budsjett 2025.

4.4 Angrepsvinkel

Revisjonen er avhengig av at kommunen selv har en tilfredsstillende intern kontroll for både inntekter og utgifter, eiendeler og gjeld for å kunne avgi en kvalifisert uttalelse om regnskapet. Rutiner kartlegges på hvert område og kontrollene i rutinene skal testes i en treårsperiode dersom de inneholder nøkkelkontroller. Test av kontroller utføres i henhold til en rotasjonsplan. Vi bruker også revisjonsbevis som er innhentet ved tidligere test av kontroller gjennom såkalt rullering⁶.

I tillegg vil revisor utføre substanskontroller som for eksempel analyser, bilagskontroll og kontroll av finanstransaksjoner. Detaljkontroller gjennomføres gjennom året og ved årsoppgjøret. Avstemmingskontroller foretas i årsoppgjøret på samtlige områder.

Revisjonen har tilgang til kommunens digitale regnskap og øvrig dokumentasjon. Revisjonshandlingene utføres i all hovedsak digitalt med støtte av revisjonsverktøyet Descartes og analyseverktøyet IDEA.

4.5 Områdevurdering

Lønn

Lønn og sosiale utgifter utgjorde ca. 60 % av kommunens driftsutgifter i 2024, med andre ord representerer området betydelige transaksjoner. Erfaringsmessig har kommunen gode rutiner og et veletablert lønssystem som sikrer riktig utbetaling og innberetning.

Det benyttes et veletablert lønssystem som reduserer risikoen for feil og sikrer riktig utbetaling og innberetning. Området er komplekst i forhold til lover og regler, og bl.a. bokføring av pensjonsutgifter er krevende.

Innkjøp

Kommunens regnskap inneholder mange transaksjoner som gjelder innkjøp av varer og tjenester. Elektronisk fakturahåndtering (skanning) bidrar til en kontrollerbar behandling i forhold til godkjenning (tilhørighet), fullstendighet, periodisering og riktig beløp. Området omfattes også av tilskudd til private barnehager og utbetaling av basistilskudd til leger som representerer vesentlige beløp.

⁶ Rullering/rotasjon innebærer å undersøke hvorvidt tidligere etablerte kontroller fortsatt gjelder. Dersom de ikke er endret, tester revisjonen i stedet andre kontroller som ikke er testet.

Driftsmidler

Anskaffelser ved investeringer skal håndteres ifølge samme bestemmelser som øvrige innkjøp (se ovenfor) samt lov om offentlige anskaffelser. Regnskapsføring i investeringsregnskapet avgrenses mot driftsregnskapet etter særskilte bestemmelser⁷. Skillet drift/investering følges opp gjennom bilagskontroll i forbindelse med mva-komp.

Finans

Kommunen har et vedtatt finansreglement som gir føringer for hvordan passiva og aktiva skal forvaltes. Det rapporteres til politisk nivå sammen med tertialrapportering. Startlånordningen (utlån), etter Husbankens retningslinjer, håndteres i eget undersystem til Visma.

Overføringer

Kommunens hovedinntekt kommer fra skatt og rammetilskudd, og dette er relativt forutsigbare inntekter som følges opp ved analyse mot ekstern dokumentasjon. Eiendomsskatt er en overføringsinntekt som utfaktureres sammen med kommunale gebyrer.

Refusjon for sykepenges er en vesentlig størrelse i kommunens regnskap som styres og rapporteres ut fra sykefravær. Under overføringsområdet inngår også refusjonsordning for ressurskrevende tjenester som er en vesentlig inntektspost i regnskapet.

En stor del av overføringsutgiftene er økonomisk sosialhjelp (bidrag og lån) som styres av særskilt regelverk, og utbetales på bakgrunn av vedtak.

Salg

Salgsområdet omfatter inntekter kommunen har i form av brukerbetaling for kommunale tjenester (eksempelvis innenfor helse, barnehage og skole- fritidsordningen), gebyrer (eiendomsgebyrer for vann, avløp og renovasjon) og annet salg av varer og tjenester.

Det aller meste av salgsinntektene håndteres gjennom fakturasystemet, og det er viktig at kommunen har en etablert internkontroll som bekrefter fullstendighet i inntektene. Det finnes ingen kontantsalgskasser i kommunen.

I salgsområdet inngår også håndtering av kommunens selvkostområder. Kommunen benytter ekstern ekspertise på selvkostområdet som etter vår mening bidrar til at risikoen for vesentlige feil i kommunens selvkostavregninger reduseres.

Likvid

Området er regulert av formelle disposisjonsmyndigheter i gjeldende bankavtale og håndteringen skal preges av arbeidsdeling. Remittering⁸ av leverandørfakturaer utføres av kommunen flere ganger i uken og håndteres med systemstyrt arbeidsdeling. Det er viktig at kommunen har etablert internkontroll i form av jevnlig avstemming av bankkontoer.

Merverdiavgift

Området inkluderer ordinær merverdiavgift ved kommunens salg og innkjøp av varer og tjenester i henhold til merverdiavgiftsloven. I området inngår også kommunens kompensasjon av inngående merverdiavgift, i henhold til egen lov og forskrift, på utgifter for tjenester der kommunen ikke beregner merverdiavgift på utgående fakturaer.

⁷ Standard KRS nr 4 fastsatt av forening for god kommunal regnskapsskikk.

⁸ Remittering vil si at kommunen betaler regninger fra regnskapsprogram ved å overføre en liste med fakturaer til et venteregister i banken. Regnskapsprogrammet produserer en forfallsliste som overføres til nettbanken for godkjenning.

Lov- og forskriftsverk rundt dette er komplekst, men våre fakturakontroller har vist at kommunen gjør få feil. Det foreligger allikevel en risiko for vesentlige feil ved spesielle temaer som tilrettelagte boliger, utleie til andre, bruksendringer og utbyggingsavtaler.

Områdeovergripende

Kommunens rapportering til politisk miljø, budsjett, budsjettendringer, sentral håndtering av IKT samt selve regnskapsavslutningen er noe av det som revisjonen kontrollerer under områdeovergripende.

Vedtatt budsjett er styrende i kommuneøkonomien, og opprinnelig vedtatt budsjett samt vedtatte budsjettendringer er sentrale i revisors kontrollarbeid. Regnskapsavslutningen preges av spesielle føringer med vesentlige beløp som kontrolleres særskilt.

Skatt

Kommunen har informert revisjonen om at de ikke håndterer næringsavfall i egen regi. Området er derfor ikke aktuelt for revisor.

Etterlevelseskontroll

I kommuneloven § 24-9 er revisor gitt oppgaven forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Ansvar for oppgaven er lagt til regnskapsrevisor og det er i loven lagt opp til en uttalelse på utført arbeid med moderat sikkerhet.

Revisor skal fremlegge en risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for beslutning av valgt område for forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen.

Revisjonen gjennomfører en risikovurdering som legges frem for kontrollutvalget på høsten, utfører kontrollarbeidet og oversender skriftlig uttalelse til kontrollutvalget senest 30.6⁹.

Budsjettavvik

I kommuneloven § 24-5 tredje ledd er regnskapsrevisor pålagt oppgaver rundt kommunens årsberetning. Revisor skal blant annet «se etter om årsberetningen gir dekkende opplysninger om vesentlige beløpsmessige avvik fra årsbudsjettet og om vesentlige avvik fra kommunestyrets eller fylkestingets premisser¹⁰ for bruken av bevilgningene».

Våre kontroller gjennomføres ved årsavslutningen, der det blant annet blir sendt henvendelse til kommunen som gir en beskrivelse på hvordan dette er håndtert. Budsjettavvik blir kartlagt og kontrollert mot redegjørelse i kommunedirektørens årsrapport.

⁹ Frist i henhold til kommuneloven § 24-9 3.ledd.

¹⁰ Etter kommuneloven § 14-4 skal årsbudsjettet vise kommunestyrets prioriteringer, bevilgninger og de mål og premisser som budsjettet bygger på.

5 Fokusområder

Følgende områder vil være i fokus:

- regnskapsavslutning
- utbetaling av lønn
- selvkost
- merverdiavgift
- budsjett
- oppfølgingspunkter fra 2024

6 Gjennomføring og ressurser

Revisjonsperioden strekker seg fra mai til april året etterpå. Nedenstående tabell viser fasene i revisjonsprosessen.

Regnskapsrevisjon												
	mai	juni	juli	aug	sep	okt	nov	des	jan	feb	mar	apr
1. Planlegging												
2. Kartlegging, testing av kontroller												
3. Substanshandlinger												
4. Årsoppgjørrevisjon												
5. Attestasjoner												

Revisjonsteamet består av:

- Jostein Ek, oppdragsansvarlig revisor
- Inger Marie Karlsen-Moum, kontaktperson/revisor
- Silje Leidalen Kristiansen, revisor

Østre Viken Kommunerevisjon IKS
Rolsøy, 03.09.2025

Jostein Ek (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Inger Marie Karlsen-Moum (sign.)
revisor

Saksnr.: 2025/195
Dokumentnr.: 6
Løpenr.: 54016/2025
Klassering: 3018-186
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Våler	17.09.2025	25/23

Revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2024

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar kontroll med etterlevelsen av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2024 på området «*Formidlingslån – Overholdelse av regelverk*», til orientering

Fredrikstad, 16.06 2025

Vedlegg

ØVKR IKS: Uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2024, datert 10.06 2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

KU - møte 13.11 2024, sak 24/35 «Etterlevelseskontroll: Risiko- og vesentlighetsvurdering og valg av kontrollområde.

Saksopplysninger

I følge kommunelovens § 24-9 som er hjemmelen for Forenklet etterlevelseskontroll med økonomi- forvaltningen skal:

«Regnskapsrevisor skal se etter om kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak.

Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget. Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen. Revisor skal senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren, om resultatet av kontrollen.»

Kontrollutvalget behandlet den 13. november 2024 sak om Etterlevelseskontroll – Risiko og vesentlighetsvurdering samt valg av kontrollområde for 2024, som var «*Formidlingslån – Overholdelse av regelverk*»

Kommunerevisjon har den 10. juni 2025 avlagt en uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2024.

Vedrørende kontroll av etterlevelsen av håndtering av formidlingslån, har revisjonen kontrollert om kommunen:

1. Husbankens regelverk for utlån og innlån
2. har foretatt egenkontroll ved håndtering av formidlingslån ifølge kommunens interne rutiner.

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er revisjonen ikke blitt oppmerksomme på noe som gir revisjonen grunn til å tro at Våler kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd regelverk og interne rutiner for håndtering av formidlingslån.

Sekretariatet viser til vedlagte revisorsuttalelse i sin helhet.

Vurdering

På bakgrunn av revisjonens vurderinger og konklusjon anbefaler sekretariatet at kontrollutvalget å ta kontroll med etterlevelsen av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2024 på området «*Formidlingslån – Overholdelse av regelverk*», til orientering.

Til kontrollutvalget i
Våler kommune

Uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2024.

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Våler kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på området Formidlingslån – overholdelse av regelverk.

Kontroll av etterlevelse av gjeldende regelverk om formidlingslån hvor vi kontrollerer om kommunen overholder:

1. Husbankens regelverk for utlån og innlån
2. har foretatt egenkontroll ved håndtering av formidlingslån ifølge kommunens interne rutiner.

Kriterier er hentet fra:

- Forskrift om lån fra Husbanken
- Veileder startlån fra Husbanken
- Kommunens beskrevne internkontroll på området

Ledelsens ansvar for etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen

Kommunedirektøren er ansvarlig for å etablere administrative rutiner som sørger for at økonomiforvaltningen utøves i tråd med bestemmelser og vedtak, og at økonomiforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Vår uavhengighet og kvalitetskontroll

Vi har utført oppdraget i samsvar med etiske retningslinjer for revisjonsselskapet, som inneholder uavhengighetskrav og andre krav basert på grunnleggende prinsipper om integritet, objektivitet, faglig kompetanse og tilbørlig aktsomhet, fortrolighet og profesjonell opptreden.

I samsvar med internasjonal standard for kvalitetsstyring (ISQM) 1 Kvalitetsstyring for revisjonsforetak som utfører revisjon eller forenklet revisorkontroll av regnskaper, eller andre attestasjonsoppdrag eller beslektede tjenester har Østre Viken kommunerevisjon IKS et tilstrekkelig kvalitetskontrollsystem, herunder dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering.

Våre oppgaver og plikter

Vår oppgave er å avgi en uttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på grunnlag av bevisene vi har hentet inn. Vi har utført vårt attestasjonsoppdrag med moderat sikkerhet i samsvar med kommunelovens regler og RSK 301 Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Standarden krever at vi planlegger og gjennomfører oppdraget for å oppnå moderat sikkerhet for hvorvidt det foreligger vesentlige feil

eller mangler ved etterlevelse av bestemmelser og vedtak i kommunens økonomiforvaltning på det området vi har foretatt forenklet etterlevelseskontroll.

Vi baserer oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering som er lagt frem for kontrollutvalget.

Utføring av et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet i henhold til RSK 301, innebærer å utføre handlinger for å innhente bevis for at bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen etterleves. Typen, tidspunktet for og omfanget av de valgte handlingene er gjenstand for revisors skjønn. Moderat sikkerhet har klart lavere sikkerhetsgrad enn betryggende sikkerhet, og vi gir derfor ikke uttrykk for samme nivå av sikkerhet som i en revisjonsberetning.

Vi mener at vi har innhentet tilstrekkelig og hensiktsmessig bevis som grunnlag for vår konklusjon.

Grunnlag for konklusjon med forbehold

Gjennomførte revisjonshandlinger avdekket at kommunen har mangelfull internkontroll, unøyaktigheter i regnskapsføringen og feil håndtering av ekstraordinære avdrag knyttet til formidlingslån.

Lovstridig merforbruk av lånemidler på kr 228 480 utover vedtatt (budsjettert) bevilgning har resultert i en merknad i revisjonsberetningen under punktet «Andre forhold». Det er også gitt en tilsvarende merknad i nummerert brev etter avsluttet årsoppgjør for 2024.

Konklusjon med forbehold

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi, med unntak av forholdet omtalt i avsnittet «*Grunnlag for konklusjon med forbehold*» ovenfor, ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Våler kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd regelverk og interne rutiner for håndtering av formidlingslån.

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt ansvar med økonomiforvaltningen og til Våler kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål.

Rolvsøy, 10.06.2025

Inger Marie Karlsen-Moum
oppdragsansvarlig revisor

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2025/200
Dokumentnr.: 15
Løpenr.: 163221/2025
Klassering: 3018-192
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Våler	17.09.2025	25/24

Forslag til budsjett for kontrollarbeidet 2026

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget vedtar budsjett for kontrollarbeidet for 2026 med en kostnadsramme på kr. 1 461 300,-.
2. Budsjett for kontrollarbeidet for 2026 oversendes ordfører for videre politisk behandling i formannskap og kommunestyret etter § 2 i "Forskrift om kontrollutvalg og revisjon".

Fredrikstad, 05.09.2025

Vedlegg

1. Forslag til samlet budsjettoppsett for kontrollarbeidet for 2026 for Våler kommune.
2. Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF: Budsjett for ØKUS KOF 2026, vedtatt 05.09 2025
3. Østre Viken Kommunerevisjon IKS: Budsjett for Våler kommune – 2026, datert 02.09 2025

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon - FOR-2019-06-17-904
- Reglement for godtgjørelse til folkevalgte i Våler kommune, sist oppdatert og vedtatt av kommunestyret 26.10 2023.

Saksopplysninger

I henhold til nye forskrift om kontrollutvalg og revisjon (ikrafttredelse fra konstituerende møte ved oppstart av valgperioden 2019 – 2023) nærmere bestemt § 2, «Kontrollutvalgets rolle i fastsettelsen av budsjettet for kontrollarbeidet», skal kontrollutvalget utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. I kontrollutvalgets forslag til budsjetttramme skal kontrollutvalgets egen drift og kjøp av sekretariats- og revisjonstjenesten innarbeides.

Kontrollutvalgets forslag skal følge innstillingen om årsbudsjett, som går fra formannskapet til kommunestyret. Som en del av sin helhetlige budsjettinnstilling, tar formannskapet selv stilling til hvordan det mener budsjettet for kontrollarbeidet bør være. Kontrollutvalgets budsjettforslag følger uendret saken. Det skal være klart og tydelig for kommunestyret hva kontrollutvalget har foreslått. Henvisningen til kommuneloven § 14-3 tredje ledd sikrer at kontrollutvalgets forslag følger med innstillingen både i kommuner som er styrt etter formannskapsmodellen. At forslaget skal følge innstillingen betyr også at

kommunedirektøren ikke har adgang til å gjøre endringer i kontrollutvalgets forslag underveis i prosessen. Dette er også presisert i departementets tolkningsuttalelse i sak 20/2919-5. Her heter det at "departementet legger derfor til grunn at kommunedirektøren ikke kan endre eller redusere kontrollutvalgets budsjettforslag for kontrollarbeidet før det skal behandles i formannskapet."

Vurdering

Kontrollutvalgets godtgjørelser og driftsutgifter

Til kontrollutvalgets egen drift er det innarbeidet godtgjørelse til leder og møtegodtgjørelse til øvrige medlemmer i tråd med reglement for godtgjørelse til folkevalgte for Våler kommune. Budsjettforslaget til kontrollutvalgets egen drift bygger på en normal møteaktivitet på fem møter i 2026. I forslaget er det foreslått følgende:

- | | |
|--------------|---|
| Kr. 20 000,- | til kurs/opplæring, (beregnet et kurs pr. medlem ca. 10 000,-) |
| Kr. 3 200,- | til servering i forbindelse med avholdelse av utvalgets møter, og |
| Kr. 3 000,- | til skyss og kostgodtgjørelse |

Budsjettforslaget for kontrollutvalget 2026 utgjør samlet kr. 140 600, som er en reduksjon på 13,7 % sammenlignet med 2025.(se vedlegg 1.)

Østfold kontrollutvalgssekretariat

I henhold til samarbeidsavtalen som er vedtatt i samtlige eierkommuner, skal representantskapet behandle og vedta budsjett og økonomiplan for oppgavefellesskapet. Representantskapet har i møte den 5. september 2025 vedtatt budsjettet for 2026. I henhold til budsjettvedtaket og selskapets vedtekter (fordelingsnøkkel) vil Våler kommune sin andel utgjøre kr. 385 000.- for 2026. Sekretariatets budsjett medfører en kostnadsøkning på 2,7 % sammenlignet med budsjett for 2025. (se vedlegg 1 og 2.)

Østre Viken Kommunerevisjon IKS

For interkommunale selskaper (IKS) som Østre Viken kommunerevisjon er organisert som, er det selskapets representantskap som endelig vedtar budsjettet (jf lov om interkommunale selskaper § 18).

Styret og representantskapet i Østre Viken kommunerevisjon IKS har avholdt sine budsjettmøter i henholdsvis 21. mai og 27. august 2025. For budsjettåret 2026 er Våler kommunes andel beregnet og vedtatt til kr. 935 700,-. Budsjettandelen medfører en vekst i honorarsatsene på 3,3 % fra 2025 til 2026.

Sekretariatet viser ellers til revisjonens kommentarer til budsjettforutsetningene i vedlegg 3.

Samlet ramme til budsjettforslaget for kontrollarbeidet 2026

- | | |
|---|------------------------|
| • Kontrollutvalget: | kr. 140 600.- |
| • Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF: | kr. 385 000.- |
| • Østre Viken kommunerevisjon IKS | kr. 935 700.- |
| <u>Samlet Sum:</u> | <u>kr. 1 461 300.-</u> |

Samlet ramme til budsjettforslaget for kontrollarbeidet 2026 innebærer en økning med 1,2 % i forhold til budsjettet for 2025.

Sekretariatet anbefaler derfor at kontrollutvalget godkjenner forslaget til budsjett for kontrollarbeid for 2026 på kr 1 461 300,-. Budsjettforslaget oversendes ordfører for videre politisk behandling etter § 2 i "Forskrift om kontrollutvalg og revisjon".

Våler kommune

Budsjett for kontrollarbeidet 2026

Kontrollutvalget	Forslag 2026	Budsjett 2025	Endring i %	Regnskap 2024	Merknader
Godtgjørelse leder	kr 53 000,00	kr 50 000,00			5 % av ordførers årsgodtgjørelse per år*
Møtegodtgjørelse medlemmer	kr 43 000,00	kr 40 000,00		kr 84 551,00	2 % av ordførers årsgodtgjørelse per møte *
Telefongodtgjørelse					
Tapt Arbeidsfortjeneste	kr 5 000,00	kr 5 000,00			
Arbeidsgiveravgift	kr 13 400,00	kr 13 400,00		kr 11 922,00	14,1% av godtgjørelsen
<i>Sum lønn</i>	kr 114 400,00	kr 108 400,00		kr 96 473,00	
Representasjon/servering	kr 3 200,00	kr 2 500,00		kr 3 056,00	
Kurs/opplæring og kontorutg.	kr 20 000,00	kr 50 000,00		kr 33 800,00	
Skyss og kostgodtgjørelse	kr 3 000,00	kr 2 000,00		kr 2 806,00	
<i>Sum driftsutgifter</i>	kr 26 200,00	kr 54 500,00		kr 39 662,00	
Samlet sum Kontrollutvalget	kr 140 600,00	kr 162 900,00	(13,7)	kr 136 135,00	Kontrollutvalgets egen drift
Kjøp av sekretariattjenester (ØKUS)	kr 385 000,00	kr 375 000,00	2,7	kr 332 000,00	
Kjøp av revisjonstjenester (ØVKR)	kr 935 700,00	kr 905 400,00	3,3	kr 978 375,00	kommunens andel av ØKR samlede budsjett
Sum for hele kontroll- og tilsyn	kr 1 461 300,00	kr 1 443 300,00	1,2	kr 1 446 510,00	Inkluderer KU, ØKR og ØKUS

*Vedtatt av KS 26.10.2023

Vedlegg 2

Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF- tilskudd for 2026

	1/3 per kommune		2/3 per kommune		
	(fast beløp)		Stipulert forbruk		Sum
Fredrikstad	kr	164 500,00	kr	540 500,00	kr 705 000,00
Sarpsborg	kr	164 500,00	kr	438 500,00	kr 603 000,00
Moss	kr	164 500,00	kr	467 500,00	kr 632 000,00
Halden	kr	164 500,00	kr	295 500,00	kr 460 000,00
Råde	kr	164 500,00	kr	220 500,00	kr 385 000,00
Hvaler	kr	164 500,00	kr	220 500,00	kr 385 000,00
Indre Østfold	kr	164 500,00	kr	467 500,00	kr 632 000,00
Rakkestad	kr	164 500,00	kr	220 500,00	kr 385 000,00
Våler	kr	164 500,00	kr	220 500,00	kr 385 000,00
Marker	kr	164 500,00	kr	200 500,00	kr 365 000,00
Skiptvet	kr	82 000,00	kr	111 000,00	kr 193 000,00
SUM	kr	1 727 000,00	kr	3 403 000,00	kr 5 130 000,00

Budsjettet for 2026 skal gå i balanse og kostnadene fordeles på eierkommunene etter en fastsatt fordelingsnøkkel.

Deltagerne skal yte et årlig tilskudd til oppgavefellesskapets drift basert på vedtatt årsbudsjett, samt prinsipper for fastsetting av tilskudd som er følgende:

- 1/3 av kostnadene fordeles likt deltakerne imellom.
- 2/3 av kostnadene fordeles etter medgått tid for den enkelte deltaker

Vedrørende fordelingsprinsippet vises det til kommunestyrenes behandling av oppgavefellesskapets opprettelse, og til oppgavefellesskapets samarbeidsavtale (§ 10).

Skiptvet kommune betaler kun for våren 2026, i deres oppsigelsestid.

Budsjett 2026

Våler kommune

- *Basert på budsjett for selskapet*
- *Vedtatt i styret, 21.05.2025*
- *Vedtatt i representantskapet,
27.08.2025*

02.09.2025

BUDSJETT 2026 – VÅLER KOMMUNE

Administrasjonen har utarbeidet forslag til budsjett for Østre Viken kommunerevisjon IKS (ØVKR IKS). Budsjettet ble behandlet i styremøte 21.05.2025 og vedtatt i representantskapet 27.08.2025, Sak 14/25 «Budsjett 2026 og handlingsplan 2026-2029»

Vedtak:

Drifts- og investeringsbudsjett for 2026, samt økonomiplan for årene 2026 -2029, vedtas. Det skal ikke foretas låneopptak.

Gjeldende selskapsavtale har i pkt. 2 en bestemmelse om at «Deltakerkommuner betaler sin andel av pensjonspremien det enkelte år. Andelen beregnes etter folketall.»

Representantskapet har i møte 27. november 2024 sak 19/24, og 27.august 2025 sak 16/25 vedtatt endringer av ØVKR sin selskapsavtale, og det ble fattet følgende vedtak:

Representantskapet godkjenner styrets forslag til endret selskapsavtale og styret sender endret avtale til behandling i de enkelte kommuner.

I den reviderte avtalen skal pensjonspremien inngå i årlig beløp for utførte tjenester som kommuner blir fakturert. Denne endringen er ivaretatt i budsjett for 2026. Som tidligere vil selskapet fakturere for leverte tjenester til den enkelte kommune ut fra reelt medgåtte ressurser på det enkelte oppdrag. Selskapet skal operere med en timesats som gjør at selskapet over tid ikke er egnet til å gå med overskudd (selvkostprinsipp).

Grunnleggende forutsetninger for budsjetteringen er at

- revisjonen skal ha tilstrekkelig kapasitet og faglig kompetanse, for å dekke eiernes behov for revisjonstjenester.
- kompetansen skal vedlikeholdes i samsvar med lov og avtaler, og spesialiseres i forhold til de særlige krav som stilles til kommunal sektor.
- virksomheten skal drives effektivt og til selvkost.

ØVKR deltar i NKRF sine fagkomiteer og er også representert i bokføringsstandardstyret.

Budsjettet for 2026 viser en samlet overføring fra deltakerkommunene på kr 22 112 600. Dette innebærer en liten økning fra budsjett 2025. Det er også budsjettert med andre inntekter på kr 1 680 000 som skal faktureres særskilt, og inngår i «Salgsinntekter» i budsjettskjemaet.

Særlige forhold som påvirker størrelsen på overføringer fra deltakerkommunene er

- reduksjon av timer på enkelte store kommuner for regnskapsrevisjon
- økning i timepris grunnet inkludering av pensjonsutgifter i årlig beløp for utførte tjenester

For forvaltningsrevisjon er budsjetterte timer uendret i alle kommuner.

Det er budsjettert med bruk av fond med kr 288 030.

Kommunens andel av samlet overføring fra kommuner:

Våler kommune	B 2026	B 2025	B 2024	B 2023
Samlet overføring fra kommunen	935 700	905 400	826 200	797 900

for regnskap og forvaltningsrevisjon

Regnskapsrevisjon inkluderer:

kommuneregnskap, attestasjoner

fellesråd, menigheter, legater m.m.

henvendelser, etterlevelsesrevisjon

Planlagt timeforbruk:

Våler kommune -oversikt timer forvaltning	Antall
Forvaltningsrevisjoner	350
Eierskapskontroll	
Oppfølgingsrapporter	130
Administrasjon	40
Sum timer	520

- For forvaltningsrevisjon er det planlagt samme timeforbruk som i 2025.
- For regnskapsrevisjon vurderes timeforbruket årlig basert på kommunens behov og for å sikre en betryggende revisjon.

Dersom ØVKR får andre inntekter i løpet av året, uten å måtte øke bemanningen, vil inntekten fremkomme som et positivt resultat ved årets slutt. Representantskapet vedtar hvordan årets resultat skal disponeres.

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2025/199
Dokumentnr.: 33
Løpenr.: 162846/2025
Klassering: 3018-191
Saksbehandler: Rania Matramawi

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Våler	17.09.2025	25/25

Referater og meldinger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar referater og meldinger til orientering.

Fredrikstad, 05.09.2025

Vedlegg

1. Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 21.05.2025.
2. Særutskrift fra representantskapets møte den 23.05.2025, sak 11/25, «Tilbakebetaling til eierkommuner fra disposisjonsfond».

Vedlegg via link:

- Rapport fra Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus «Lot-Nav-kontorets ansvar for å tilby tjenesten økonomisk rådgivning til personer som er i en krevende økonomisk situasjon»:
<http://tilsynskalender.statsforvalteren.no/api/supervision?supervisionReference=9a915b51-d138-4097-8432-2a87b249fcf2>

Saksopplysninger

Vedlegg 1: Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 21.05.2025, protokollen er godkjent og legges frem til orientering.

Vedlegg 2: Representantskapet behandlet den 23.05.2025, særutskrift, sak 11/25 «Tilbakebetaling til eierkommuner fra disposisjonsfond». Til orientering.

Vurdering

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



Møteprotokoll
Kontrollutvalget Våler

Dato: 21.05.2025
Møtested: Våler Herredshus, møterom Kantinen i kjeller
Tidspunkt: Fra kl. 09:00 til kl. 10:00

Frammøteliste

Navn	Funksjon	Repr.	Møtt for	Merknad
Egil Holm	Leder	H		
Jan Dahler	Nestleder	AP		
Fredrik Bjerketvedt	Medlem	SP		
Ellen Nyhus	Medlem	SP		
Elisabeth Stene	Medlem	FRP		

Møtende fra sekretariatet

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

Andre møtende:

ØVKR: Revisor Inger Marie Karlsen-Moum

Administrasjonen: Kommunaldirektør Ivar Nevra og økonomisjef Rolf Terje Hårberg

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Hjemmel u.off.
PS 25/9	Godkjenning av innkalling og saksliste	
PS 25/10	Valg av representant til å signere protokoll	
PS 25/11	Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning 2024 for Våler kommune	
PS 25/12	Revisjonsbrev nr. 6/2025 - Kontrollutvalgets oppfølging	
PS 25/13	Informasjon fra kommunedirektør om konkurranseutsettelse av rørleggerjeneste	
PS 25/14	Uavhengighetserklæring fra oppdragsansvarlige revisorer	
PS 25/15	Referater og meldinger	
PS 25/16	Eventuelt	

PS 25/9 Godkjenning av innkalling og saksliste

Kontrollutvalget Vålers vedtak 21.05.2025:

1. Innkalling og saksliste godkjennes

Kontrollutvalget Vålers behandling 21.05.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/10 Valg av representant til å signere protokoll

Kontrollutvalget Vålers vedtak 21.05.2025:

1. Til å godkjenne og signere protokollen er leder av kontrollutvalget og nestleder

Kontrollutvalget Vålers behandling 21.05.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/11 Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning 2024 for Våler kommune

Kontrollutvalget Vålers vedtak 21.05.2025:

1. Kontrollutvalget avgir uttalelse til årsregnskap og årsberetning 2024 for Våler kommune som vist i vedlegg 1 til saken
2. Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet og årsberetningen 2024 sendes kommunestyret med kopi til formannskapet

Kontrollutvalget Vålers behandling 21.05.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/12 Revisjonsbrev nr. 6/2025 - Kontrollutvalgets oppfølging

Kontrollutvalget Vålers vedtak 21.05.2025:

1. Revisjonsbrev nr. 6/2025 tas til orientering. Kontrollutvalget ber kommunedirektør om å sørge for at revisjonens påpekning om budsjetterte salgs- og leieinntekter og bruk av lån til videreutlån blir fulgt opp med nødvendige tiltak
2. Kontrollutvalget ber Våler kommunens representant i selskapet om å sørge for at revisjonens påpekning i revisjonsbrev nr. 6/2025 om selvkostfond for vann og avløp i MOVAR IKS blir fulgt opp med nødvendige tiltak.
3. Kontrollutvalget ber kommunedirektør om en skriftlig tilbakemelding om tiltak som iverksettes, til kontrollutvalgets møte den 19.11 2025

Kontrollutvalget Vålers behandling 21.05.2025:

Sekretariats innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/13 Informasjon fra kommunedirektør om konkurranseutsettelse av rørleggertjeneste**Kontrollutvalget Vålers vedtak 21.05.2025:**

1. Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

Kontrollutvalget Vålers behandling 21.05.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/14 Uavhengighetserklæring fra oppdragsansvarlige revisorer**Kontrollutvalget Vålers vedtak 21.05.2025:**

1. Kontrollutvalget tar vedlagte uavhengighetserklæring fra oppdragsansvarlige revisorer, til orientering

Kontrollutvalget Vålers behandling 21.05.2025:

Sekretariatets innstilling enstemmig vedtatt

PS 25/15 Referater og meldinger**Kontrollutvalget Vålers vedtak 21.05.2025:**

1. Kontrollutvalget tar referater og meldinger til orientering.

Kontrollutvalget Vålers behandling 21.05.2025:

Sekretariats innstilling enstemmig vedtatt

Kontrollutvalget Vålers behandling 21.05.2025:

- Leder orienterte om henvendelser om område barnevern og område undervisning. Kommunedirektør orienterte om sin forståelse av henvendelsen og at det jobbes med område undervisning. Tilsvarende arbeides det med henvendelsen om område barnevern.
- Møte 18. juni utgår på grunn av få saker.

Saksnr.: 2025/210
 Dokumentnr.: 3
 Løpenr.: 98147/2025
 Klassering: 240
 Saksbehandler: Anita Dahl Aannerød

Møtebok

Behandlet av Representantskap - Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF	Møtedato 23.05.2025	Utvalgssaksnr. 11/25
--	-------------------------------	--------------------------------

Tilbakebetaling til eierkommuner fra disposisjonsfond

Daglig leders innstilling

Daglig leder anbefaler representantskapet å fatte slikt vedtak:

- Representantskapet vedtar tilbakebetaling på 500 000 kroner til samarbeides eiere slik det fremkommer i følgende tabell:

Eierkommuner	Andel	Tilbakeført beløp i kr.
Fredrikstad	14%	70 000
Sarpsborg	12%	60 000
Indre Østfold	12%	60 000
Moss	12%	60 000
Halden	8%	40 000
Råde	7%	35 000
Hvaler	7%	35 000
Marker	7%	35 000
Rakkestad	7%	35 000
Våler	7%	35 000
Skiptvet	7%	35 000

- Tilbakebetalingen skal finansieres ved bruk av disposisjonsfond.

Fredrikstad, 14.05.2025

Representantskap - Østfold kontrollutvalgssekretariat KOFs vedtak 23.05.2025:

- Representantskapet vedtar tilbakebetaling på 500 000 kroner til samarbeides eiere slik det fremkommer i følgende tabell:

Eierkommuner	Andel	Tilbakeført beløp i kr.
Fredrikstad	14%	70 000
Sarpsborg	12%	60 000

Indre Østfold	12%	60 000
Moss	12%	60 000
Halden	8%	40 000
Råde	7%	35 000
Hvaler	7%	35 000
Marker	7%	35 000
Rakkestad	7%	35 000
Våler	7%	35 000
Skiptvet	7%	35 000

2. Tilbakebetalingen skal finansieres ved bruk av disposisjonsfond.

Representantskap - Østfold kontrollutvalgssekretariat KOFs behandling 23.05.2025:

Daglig leders innstilling enstemmig vedtatt.

Vedlegg

Ingen.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Årsregnskap 2024.

Saksopplysninger

Regnskapsåret 2024 er avsluttet med et netto driftsresultat på kr. 243 558.-. Imidlertid har vi et mindreforbruk på 634 764 kroner. I henhold til krav om balanseføring i regnskapet er mindreforbruket avsatt til disposisjonsfond.

Det fremgår av ØKUS KOF sin samarbeidsavtale § 10 at samarbeidet skal ha et disposisjonsfond som tilsvarer minst 3 måneders drift.

Disposisjonsfondet er etter årsoppgjør 2024 i størrelse 2 308 234 kroner.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant.

Vurdering

Daglig leder vurderer at disposisjonsfondet nå er mer enn tre måneders drift. Daglig leder foreslår derfor at netto driftsresultat i 2024, samt store deler av mindreforbruket, samlet 500 000 kroner, tas fra disposisjonsfondet. Dette tilbakeføres samarbeidets eiere, fordelt etter eierandel, se tabell.

Eierkommuner	Andel	Tilbakeført beløp i kr.
Fredrikstad	14%	70 000
Sarpsborg	12%	60 000
Indre Østfold	12%	60 000
Moss	12%	60 000
Halden	8%	40 000
Råde	7%	35 000
Hvaler	7%	35 000
Marker	7%	35 000

Rakkestad	7%	35 000
Våler	7%	35 000
Skiptvet	7%	35 000

Daglig leder anbefaler representantskapet å vedta overføring på 500 000 kroner til samarbeides eiere slik det fremkommer i tabell. Etter overføringen vil fondet da tilsvare 1 808 234 kroner.

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2025/199
Dokumentnr.: 32
Løpenr.: 162794/2025
Klassering: 3018-191
Saksbehandler: Rania Matramawi

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Våler	17.09.2025	25/26

Eventuelt