

FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

INDRE ØSTFOLD KOMMUNE

31.05.2021

Ansattes medvirkning

Innhold

1	Forord og prosjektmandat	4
2	Sammendrag	5
3	Gjennomføring av prosjektet	8
3.1	Problemstilling	8
3.2	Avgrensning av prosjektet	8
3.3	Revisjonskriterier	8
3.4	Revisjonsmetoder	9
4	Vernetjenesten	10
4.1	Revisjonskriterier	10
4.2	Revisors undersøkelse	11
4.2.1	HMS Handlingsplan for 2021	11
4.2.2	Årsrapport sentralt arbeidsmiljøutvalg (AMU).....	13
4.2.2	Reglement og protokoller fra Arbeidsmiljøutvalget	14
4.2.3	Internkontrollforskriften.....	14
4.2.4	Verneombud og verneområder	19
4.2.5	Medbestemmelsesarenaer	20
4.2.6	Medvirkning fra verneombud	22
4.2.7	Skolering av verneombud.....	22
4.2.8	Tid til å gjøre jobben som verneombud	24
4.2.9	Vernerunder.....	24
4.2.10	Risikovurderinger på virksomhetsnivå	25
4.2.11	Bedriftshelsetjeneste	25
4.3	Revisors vurderinger	28
4.3.1	HMS handlingsplan for 2021	28
4.3.2	Årsrapport sentralt arbeidsmiljøutvalg (AMU)	28
4.3.3	Reglement og protokoller fra Arbeidsmiljøutvalget	28
4.3.4	Internkontrollforskriften.....	28
4.3.5	Verneombud og verneområder	29
4.3.6	Medbestemmelsesarenaer	30
4.3.7	Medvirkning fra verneombud	31
4.3.8	Opplæring av verneombud	31
4.3.9	Tid til å gjøre jobben som verneombud	31
4.3.10	Vernerunder.....	32
4.3.11	Risikovurderinger på virksomhetsnivå	32
4.3.12	Bedriftshelsetjeneste	32
4.4	Revisors konklusjon og anbefalinger.....	32
5	Tillitsvalgtordning	33
5.1	Revisjonskriterier	33
5.2	Revisors undersøkelse	34

5.2.1	Tillitsvalgtordning – frikjøp av tillitsvalgte	34
5.2.2	Administrasjonsutvalg	36
5.2.3	Medbestemmelsesarenaer	36
5.2.4	Informasjon og drøfting	38
5.3	Revisors vurderinger	41
5.3.1	Tillitsvalgtordning – frikjøp av tillitsvalgte	41
5.3.2	Administrasjonsutvalg	41
5.3.3	Medbestemmelsesarenaer	41
5.3.4	Informasjon og drøfting	41
5.4	Revisors konklusjon og anbefalinger.....	42
6	Andre forhold	44
6.1	Revisors undersøkelse.....	44
6.1.1	Hva er nå-situasjonen – hvordan takler de ansatte overgangen fra fem til en kommune..	44
6.1.2	Kulturforskjeller.....	44
6.1.3	Lønnsforskjeller	45
7	Rådmannens uttalelse.....	47
8	Kildehenvisninger.....	48
9	Vedlegg	49
9.1	Utledning av revisjonskriterier	49

1 Forord og prosjektmandat

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven¹ utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, mål-oppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk. God kommunal revisjonsskikk er å følge RSK 001; Standard for forvaltningsrevisjon, utarbeidet av Norges kommunerevisorforbund (NKRF). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom hva som er innsamlet data og hva som er revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger², vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Prosjektet er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kontrollutvalget og kommunestyret i Indre Østfold kommune, jmfør vedtak i kommunestyresak 049/20, 20.05.2020.

Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget. Prosjektet er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet januar – mai 2021. Vi har gjennomført oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er tatt hensyn til i prosjektet.

I tillegg er rapportens faktaopplysninger i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp.

Revisjonen avholdt høringsmøte med administrasjonen 18.05.2021. I etterkant av møtet er rapporten sendt til rådmannen for en uttalelse. Rådmannens uttalelse fremgår av kapittel 7.

Prosjektet er gjennomført av forvaltningsrevisor Frank Willy Vindløv Larsen. I tillegg har forvaltningsrevisorene Didrik Hjorth, Kaja Sølverød og oppdragsansvarlig revisor Casper Støten deltatt i informasjonsinnsamlingen og kvalitetssikring av prosjektarbeidet. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner de habile til å utføre prosjektet.

Revisor vil takke kontaktperson og andre som har deltatt i prosjektet, for konstruktivt samarbeid i forbindelse med prosjektarbeidet.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS
Rolvøy 31.05.2021

Casper Støten (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Frank Willy Vindløv Larsen (sign.)
forvaltningsrevisor

¹ Kommunelovens kapittel 23 jfr. § 23-3, samt kapittel 24, jfr. § 24-2.

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

2 Sammendrag

Denne forvaltningsrapporten har vurdert hvordan vernetjeneste og tillitsvalgtordning fungerer i Indre Østfold kommune, etter kommunesammenslåingen som kommunene Askim, Eidsberg, Hobøl, Trøgstad og Spydeberg, gjennomførte med virkning fra 01.01.2020.

Revisjonskriteriene i rapporten er utledet av arbeidsmiljølovens kapitel 6, 7 og 8, forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, internkontrollforskriften, samt hovedavtale og hovedtariffavtalen for KS.

I rapporten er følgende problemstilling besvart:

Har Indre Østfold kommune etablert systemer for ansattes medbestemmelse i henhold til lov og avtaleverk?

I tillegg til å besvare denne problemstillingen har revisjonen etter ønske fra kontrollutvalget vurdert frikjøps- og tillitsvalgtordning, i tillegg til at revisjonen har gjort en vurdering av nå-situasjon med hensyn til kultur- og lønnsforskjeller i kommunen.

Revisjonens gjennomføring

Prosjektet er gjennomført i tidsrommet januar - mai 2020. Datainnsamling i form av intervjuer og spørreundersøkelser ble gjort i mars/april 2021. På grunn av den pågående korona-pandemien er alle intervjuer gjennomført som Teams-møter. Revisjonen ser ikke bort ifra at pandemien kan ha påvirket resultatene av undersøkelsene. Et eksempel er at det har vært vanskelig å gjennomføre vernerunder ved kommunens virksomheter i året som har gått. Dette kan for eksempel ha vært med på å påvirke verneombudenes opplevelse av medvirkning. Spørreundersøkelsene rettet mot lokale tillitsvalgte og lokale verneombud er gjennomført med spørreundersøkelsesverktøyet Questback.

Målsettingen med forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å kontrollere om Indre Østfold kommune har satt på plass systemer for ansattes medbestemmelse og medvirkning i henhold til lov og avtaleverk.

Prosjektet er gjennomført ved dokumentanalyse av interne dokumenter fra Indre Østfold kommune. Revisjonen har kontrollert organisasjonskart, årsrapport/protokoller og reglement fra arbeidsmiljøutvalget, delegeringsreglement, overordnet HMS-strategi og overordnede HMS-mål, samt diverse rutiner for å vedlikeholde HMS-internkontrollen. I tillegg til dette er det gjennomført intervjuer av kommunaldirektør for HR og organisasjon, enhetsleder for arbeidsgiverpolitikk og forhandlinger, tre hovedverneombud, fem hovedtillitsvalgte, samt daglig leder av Smaalenene bedriftshelsetjeneste AS. Gjennom intervjuene har revisjonen innhentet ledelsens, hovedverneombudenes, flere hovedtillitsvalgtes, samt bedriftshelsetjenestens syn på de ansattes medvirkning i Indre Østfold kommune. Revisjonen har også gjennomført to spørreundersøkelser rettet mot henholdsvis lokale tillitsvalgte og lokale verneombud i Indre Østfold kommune. Gjennom spørreundersøkelsen ønsket revisjonen å belyse respondentenes syn på egen situasjon som verneombud eller tillitsvalgt i Indre Østfold kommune.

Revisjonens funn

Revisjonens undersøkelse har vist at Indre Østfold kommune har på plass verneombud for de aller fleste verneområder. På det tidspunkt forvaltningsrevisjonen ble gjennomført manglet det to verneombud. Undersøkelsen avdekket også at hvem som er valgt som verneombud ikke alle steder kunngjøres med oppslag på arbeidsplassen, slik arbeidsmiljølovens § 6-1 krever.

Indre Østfold kommune har valgt å etablere det som kalles Medbestemmelsesarenaer (MBA). I disse medbestemmelsesarenaene, som finnes på sentralt nivå i organisasjonen, på det enkelte kommunalområdet og ute i virksomhetene, behandles det saker både etter arbeidsmiljølov og hovedavtale/hovedtariffavtale. Revisjonens undersøkelse har vist at både hovedverneombud, bedriftshelsetjeneste og en sentral representant fra administrasjonen gir uttrykk for at MBA-ene ikke fungerer optimalt. Det er usikkerhet knyttet til hvordan saker fra vernetjenesten skal saksbehandles. Undersøkelsen har også vist at hovedverneombudene rapporterer om utfordringer knyttet til utøvelsen av rollen som verneombud i kommunen. Det foreligger også indikasjoner på at man har hatt et utfordrende ytringsklima i enkelte sammenhenger.

Undersøkelsen som revisjonen har gjort indikerer at mer enn 9 av 10 verneombud har gjennomgått 40 timers grunnkurs i HMS-arbeid. Det fremkommer også at det er arbeidsgiver, dvs. Indre Østfold kommune, som bærer kostnadene knyttet til opplæring av verneombud.

Indre Østfold kommune har rapportert at det har vært vanskelig å gjennomføre vernerunder i alle kommunens virksomheter i 2020, gitt det smittevernregimet kommunen har levd under siden våren 2020. Det har derfor ikke blitt utarbeidet risikovurderinger i alle kommunens virksomheter. Revisjonens undersøkelse har vist at det heller ikke er utarbeidet handlingsplaner for verne- og miljøarbeidet ved alle virksomheter i Indre Østfold kommune.

De hovedtillitsvalgtes tilbakemelding vedrørende spørsmålet om det gjennomføres drøftinger knyttet til seniorpolitiske tiltak varierer. Kommuneledelsen ønsker å sette på plass en livsfasepolitikk. I dette ligger det at man ønsker å utvikle en arbeidsgiverpolitikk som tar hensyn til de ulike livsfaser en arbeidstaker kan være i.

Revisjonens konklusjon og anbefalinger

Revisjonen konkluderer med at Indre Østfold kommune i all hovedsak har etablert systemer for ansattes medbestemmelse i henhold til arbeidsmiljølovens og tilhørende forskrifters bestemmelser om vernetjeneste og tillitsvalgtordning. Revisjonens undersøkelse har likevel vist at det på enkelte områder finnes rom for forbedring. Revisjonen vil særlig peke på nødvendigheten av at det er verneombud i alle kommunens virksomheter og verneområder, samt at verneombudene får den nødvendige opplæring og de nødvendige betingelser for å kunne utøve funksjonen som verneombud på en hensiktsmessig og god måte. Revisjonen vil også peke på nødvendigheten av at det gjennomføres risikoanalyser og utarbeides HMS-handlingsplaner hos den enkelte virksomhet.

Revisjonens anbefalinger:

- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å sikre seg at det til enhver tid er valgt verneombud i alle kommunens virksomheter og verneområder.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å sørge for at det kunngjøres ved oppslag på den enkelte arbeidsplass hvem som til enhver tid fungerer som verneombud.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å vurdere tiltak for å sikre at verneombudenes medvirkning i HMS-arbeidet bedres.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å sikre at alle verneombud har gjennomført 40 timers grunnkurs i HMS-arbeid.

Forts. på neste side.

- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å gjennomføre vernerunder og utarbeide risikovurderinger i alle kommunens virksomheter så langt dette er praktisk mulig, og at det med bakgrunn i disse analysene utarbeides handlingsplaner for verne- og miljøarbeidet i kommunen.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å vurdere tiltak for å sikre et konstruktivt og godt ytringsklima i samhandlingen mellom verneombud, tillitsvalgte og arbeidsgiversiden.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å utarbeide tiltak i tråd med intensjonene i HTA. kap. 3 – 3.2.3 Seniorpolitiske tiltak.

3 Gjennomføring av prosjektet

I risiko- og vesentlighetsvurdering som lå til grunn for Indre Østfold kommunes plan for forvaltningsrevisjon, pekte revisjonen på at en vurdering av de ansattes medvirkning i etableringen av ny kommune ville være aktuell for et forvaltningsrevisjonsprosjekt. Dette ble begrunnet i at risikoen for konflikter på arbeidsplassen kan øke i en omstillingsprosess som den nye kommunen nå står i, og eventuelle konsekvenser av slike konflikter kan for eksempel resultere i dårlig arbeidsmiljø og høyere sykefravær. Dette vil også kunne påvirke kommunens effektivitet, produktivitet og omstillingsevne.

I risiko- og vesentlighetsvurderingen viste revisjonen til at flere av de kommunene som gikk sammen om å danne Indre Østfold kommune, hadde hatt en aktiv arbeidsgiverpolitikk der ansattes medbestemmelse var satt i fokus. Revisjonen mente det var sannsynlig at ledere og ansatte hadde tatt med seg disse erfaringene inn i ny kommune. Revisjonen ga likevel uttrykk for at det ville usikkerhet knyttet til dette, blant annet fordi en så omfattende kommunesammenslåingsprosess, der mange ansatte og ledere får nye roller eller velger å gå over til andre arbeidsgivere, kan medføre at erfaringer og kompetanse forvitrer på veien inn i ny kommune.

3.1 Problemstilling

Prosjektet vil besvare følgende problemstilling:

Har Indre Østfold kommune etablert systemer for ansattes medbestemmelse i henhold til lov og avtaleverk?

Denne problemstillingen innebærer blant annet at revisjonen vil kontrollere hvorvidt Indre Østfold kommune har etablert en arbeidsgiverpolitikk som er i tråd med lov- og avtaleverket, for eksempel med hensyn til vernetjeneste, arbeidsmiljøutvalg, informasjons- og drøftingsplikt m.m. Problemstillingen besvares i kapittel 4 «Vernetjenesten» og kapittel 5 «Tillitsvalgtordning».

I forbindelse med kontrollutvalgets behandling av prosjektplan i sak 20/41, 21.09.2020, kom det frem at kontrollutvalget også ønsket at prosjektet skulle vurdere hvordan de tillitsvalgte deltar og i hvilken grad det er frikjøp av tillitsvalgte. Kontrollutvalget ba også om en beskrivelse av nå-situasjonen og hvordan de ansatte takler overgangen fra fem til en kommune, i tillegg til en beskrivelse av om det er kulturforskjeller og lønnsforskjeller i kommunen. Dette omtales hovedsakelig i kapittel 6 «Andre forhold», samt delvis i foregående kapitler.

3.2 Avgrensning av prosjektet

Prosjektet avgrenses organisatorisk til det laveste nivået hvor det utøves medbestemmelse, dvs. på virksomhetsnivå hvor arbeidsgiverrepresentanten er rektor, sykehjemsbestyrer e.l.

3.3 Revisjonskriterier

I henhold til standard for forvaltningsrevisjon må revisor fastsette revisjonskriterier for forvaltningsrevisjonen. Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som blir brukt til å vurdere ulike sider av kommunens virksomhet og tjenester. Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere av følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

I denne rapporten er følgende kilder benyttet til å utlede revisjonskriteriene:

- Arbeidsmiljølovens kapittel 6, 7 og 8

- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, (FOR-2011-12-06-1355)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften), FOR-1996-12-06-1127
- Hovedavtalen KS (Del B)
- Hovedtariffavtalen KS

Revisjonskriteriene fremgår i kapitlene 4.1 og 5.1, samt i vedlegg i kapittel 9.1.

3.4 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 dette prosjektet 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 dette prosjektet er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Spørreundersøkelse

Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området. Blant annet er «Overordnet HMS-strategi for Indre Østfold kommune», «Overordnet HMS handlingsplan for 2021» og «Arbeidsgiverpolitikk Indre Østfold kommune 2020 -2030» sentrale for revisors undersøkelse. Dokumentene er oversendt fra kommunen. Fullstendig oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene.

Intervjuer

Det er totalt gjennomført 11 intervjuer:

- Kommunaldirektør HR og organisasjon
- Enhetsleder for arbeidsgiverpolitikk og forhandlinger i HR og organisasjon
- Fem hovedtillitsvalgte
- Tre hovedverneombud
- Daglig leder Smaalenene Bedriftshelsetjeneste AS

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, får 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. Der vi konkluderer, vil alltid vurderingene bygge på skriftlig dokumentasjon eller informasjon fra flere kilder.

Spørreundersøkelser

Det er gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot lokale verneombud i Indre Østfold kommune. Undersøkelsen ble sendt ut til 93 lokale verneombud. Undersøkelsen fikk 58 svar. Det vil si en svarprosent på 62 %, noe som vurderes som bra for denne type undersøkelser. Det er gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot lokale tillitsvalgte i Indre Østfold kommune. Undersøkelsen ble sendt ut til 150 lokale tillitsvalgte. Undersøkelsen fikk 84 svar. Dette gir en svarprosent på omlag 53 %, noe som vurderes som akseptabelt for denne type undersøkelser. Undersøkelsene er gjennomført ved hjelp av det nettbaserte spørreundersøkelsesverktøyet Questback.

4 Vernetjenesten

Problemstilling: Har Indre Østfold kommune etablert systemer for ansattes medbestemmelse i henhold til lov og avtaleverk?

4.1 Revisjonskriterier

Det er redegjort for utledning av revisjonskriterier i kap. 9.1.

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterier:

- Det skal velges verneombud i alle virksomheter, jf. aml § 6-1 (1).
- Virksomhet med mer enn ett verneombud skal ha minst ett hovedverneombud, som har ansvar for å samordne verneombudets virksomhet, jf. aml. § 6-1 (3).
- Det skal kunngjøres med oppslag på arbeidsplass, hvem det er som er verneombud ved virksomheten, jf. aml § 6-1 (4).
- Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde, jf. aml. § 6-2
- Verneombudene skal, som hovedregel, ha fått minst 40 timers opplæring i verneombudets oppgaver, jf. forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-19.
- Arbeidsgiver skal bære kostnadene ved verneombudenes opplæring
- Verneombudene skal få nødvendig tid til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte
- Det skal være arbeidsmiljøutvalg i virksomheter med mer enn 50 ansatte, jf. aml. § 7-1.
- Det skal være arbeidsmiljøutvalg i virksomheter med 20 – 50 ansatte, dersom en av partene har bedt om det, jf. aml. § 7-1 (1).
- Arbeidsmiljøutvalget skal vekselvis ledes av en representant fra arbeidstakerne og arbeidsgiveren, jf. aml. § 7-1 (4).
- Det skal foreligge referat fra møtene i arbeidsmiljøutvalget, jf. forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-16
- Det skal foreligge en årsrapport fra arbeidsmiljøutvalgene, som dokumenterer at arbeidsmiljøutvalgets oppgaver er blitt gjennomført, jf. aml. § 7-2.
- Det skal finnes en handlingsplan for verne- og miljøarbeidet i virksomheten. Arbeidsmiljøutvalget skal ha deltatt i utarbeidelsen av dette dokumentet, jf. forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 2-3.
- Det skal gjennomføres vernerunder for å kartlegge risiko, jf. aml. § 3-1.
- Det skal foreligge mål for HMS-arbeidet i virksomhetene, jf. aml 3-1 (2) og internkontrollforskriftens § 5(4).
- Det skal foreligge en oversikt over hvordan ansvar, oppgaver og myndighet i HMS-arbeidet er fordelt jf. aml 3-1 (2) og internkontrollforskriftens § 5(5).
- Det skal foreligge risikoanalyser av virksomheten, jf. aml 3-1 (2) og internkontrollforskriftens § 5(6).
- Det skal foreligge planer og forslag til tiltak for å redusere risiko, jf. internkontrollforskriftens § 5(6).
- Det skal foreligge rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge brudd på HMS-lovgivningen jf. aml 3-1 (2) og internkontrollforskriftens § 5(7).
- Det skal foretas en systematisk kontroll og gjennomgang av internkontrollen, jf. aml 3-1 (2) og internkontrollforskriftens § 5(8).

4.2 Revisors undersøkelse

Indre Østfold kommune har i dokumentet «Arbeidsgiverpolitikk Indre Østfold kommune 2020 -2030» nedfelt sine overordnede målsettinger for partssamarbeidet og de ansattes medvirkning.³

Her sies det at Indre Østfold kommune skal kjennetegnes av et godt trepartssamarbeid. Dette innebærer at forholdet mellom kommunens politiske og administrative nivå skal kjennetegnes av samhandling, tillit, respekt og god rolleforståelse. Videre har man en målsetting om at det skal være åpen dialog mellom Indre Østfold kommune som arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene. Det skal legges til rette for gode arenaer for samarbeid mellom arbeidstakerorganisasjonene, vernetjenesten, politikere og administrasjon.

Vernetjenesten i Indre Østfold kommune er organisert med 3 frikjøpte hovedverneombud. Disse tre hovedverneombudene, som er frikjøpt henholdsvis i 100%, 60% og 40% stilling, har sine funksjoner knyttet til hver av sine kommunalområder. Ett hovedverneombud har ansvaret for kommunalområdene helse, HR, stedsutvikling, innbyggertorg og økonomi, ett annet hovedverneombud har ansvaret for kommunalområdet næring, plan og teknikk, det siste hovedverneombudet har ansvar for kommunalområdet Oppvekst. I tillegg til dette kommer til sammen 120 verneombud i seksjoner, enheter og avdelinger. Et av hovedverneombudene fungerer som koordinator for hovedverneombudene og representerer vernetjenesten i Arbeidsmiljøutvalget og sentralt medbestemmelsesorgan.

Vernetjenesten i Indre Østfold kommune følger linjen i organisasjonen. Alle verneombud og hovedverneombud skal ha en vara, som kan tre inn som stedfortreder. Alle verneombud og hovedverneombud skal ha faste møter med sin nærmeste leder. Vernetjenesten har faste nettverksmøter, både sentralt HVO og på virksomhetsnivå. Dette er viktige møteplasser for informasjon, læring og drøfting av saker og oppgaver.

4.2.1 HMS Handlingsplan for 2021

Handlingsplanen ble vedtatt i arbeidsmiljøutvalget 21.01.2021.

Innledningskapittelet i handlingsplanen beskriver at planen er en del av Indre Østfold kommunes strategiske HMS-arbeid. Planen bygger på Indre Østfold kommunes øvrige planverk. Det fremkommer at handlingsplanen og det generelle HMS-arbeidet består, også består av:

1. Årsplan/Aktivitetsplan/Samarbeidsplan for bruk av bedriftshelsetjeneste.
2. Det henvises også til kommunens arbeidsgiverpolitikk og øvrige handlingsplaner.

HMS-planen deles inn i fem områder:

- A. Helse- miljø- sikkerhet – HMS – generelt HMS-arbeid i kommunen
- B. Vernetjenesten – verneområder – verneansvarlige – hovedverneombud - verneombud
- C. AKAN
- D. IA-avtale av 2019 (sykefraværsoppfølging – nasjonale mål og tiltak)
- E. IA-oppfølging (sykefraværsoppfølging – lokale mål og tiltak)

Et eksempel på hvordan planen er bygget opp er at det på området A. *Helse- miljø- sikkerhet – HMS – generelt HMS-arbeid i kommunen* er beskrevet totalt 11 mål, med tilhørende tiltak. Hvert enkelt mål er

³ Arbeidsgiverpolitikk Indre Østfold kommune 2020 -2030, s. 7

begrunnet. Det redegjøres også for hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltak, tidsfrist for gjennomføring og status på det tidspunkt hvor planen er vedtatt. Et eksempel på en målsetting for dette området er at prosesser, retningslinjer og rutiner skal være oppdatert i henhold til lover, forskrifter og lokale rutiner (mål 1). For å nå denne målsettingen er det meislet ut tre tiltak. For det første skal man utarbeide og ajourholde HMS-prosessen, med tilhørende retningslinjer og rutiner i Compilo. For det andre skal det utarbeides handlingsplaner og årshjul for HMS-arbeidet. Det tredje tiltaket er at det skal avholdes samarbeidsmøter med vernetjenesten og sentrale tillitsvalgte.

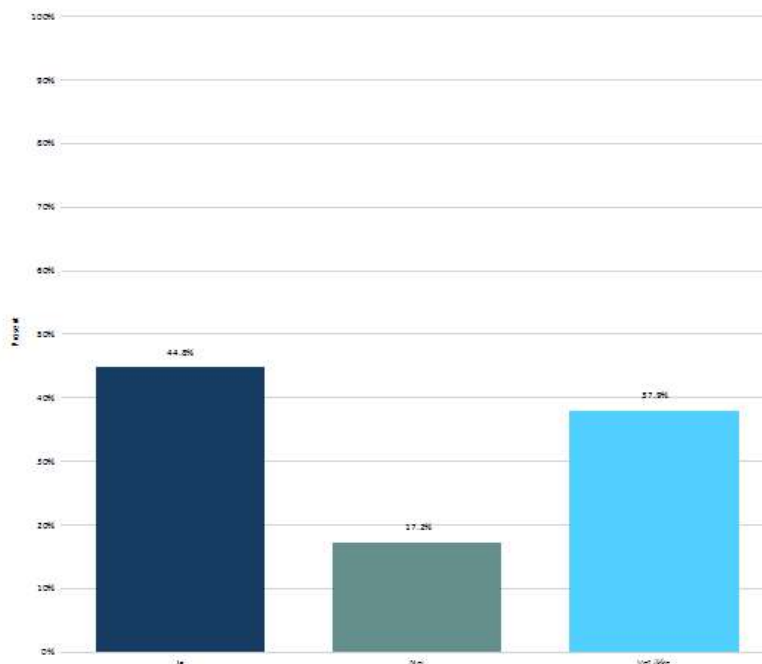
Tilsvarende oppbygging har man også for de fire etterfølgende områdene vernetjeneste, AKAN, sykefraværsoppfølging nasjonale og lokale tiltak.

For vernetjenesten sin del, som er særlig interessant i dette prosjektet, er mål, tiltak, begrunnelse osv. beskrevet på følgende måte⁴:

Mål	Tiltak	Begrunnelse	Ansvarlig	Tidsfrist	Status
1. Sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. 2. Ansatte skal ha en ordning med verneombud som er hensiktsmessig og forsvarlig i forhold til organisering og plassering av enheter. 3. Tilfredsstillende lovkrav.	1. Planlegge og gjennomføre valg av hovedverneombud hvert annet år. 2. Planlegge og gjennomføre saker til arbeidsmiljøutvalget. 3. Planlegge og gjennomføre lovpålagt opplæring av verneombud (40-timers kurs). 4. Ledere skal sørge for at verneombud skal delta i planlegging og gjennomføring av det generelle HMS-arbeidet, vernerunder, risikovurderinger og tilsynsbesøk. 5. Planlegge og gjennomføre generell opplæring, sammen med ledere, samt for verneombudene spesielt.	1. Sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. 2. Tilfredsstillende lovkrav til at arbeidet i virksomheten blir utført på en slik måte at arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivarettatt	Arbeidsmiljøutvalget Ledere Hovedverneombudet Verneombud Arbeidstakerorganisasjonene HRO (overordnede prosesser m.m.)	Hvert annet år, innen 31. desember.	Nye verneombud valgt fra 1.1.2020. Verneområdene er revidert september 2020. Nytt valg i 2023

⁴ Handlingsplan for helse- miljø- sikkerhet (HMS-plan) 2021, ss. 9-10

Daglig leder for Smaalenene bedriftshelsetjeneste har opplyst revisjonen om at det utarbeides handlingsplaner for verne- og miljøarbeidet på virksomhetsnivå. Utfordringen er i noen sammenhenger at planene ikke følges opp. Under halvparten av de lokale verneombudene svarer bekreftende på at det er utarbeidet en handlingsplan for verne- og miljøarbeidet ved virksomheten (se figur 1). Når revisjonen følger opp med et spørsmål om det lokale verneombudet har deltatt i utarbeidelsen av de handlingsplanene som finnes svarer 46 % «Ja», 15 % «Nei» og 39% «Vet ikke».



FIGUR 1: Er det utarbeidet en handlingsplan for verne- og miljøarbeidet i virksomheten? N=58

4.2.2 Årsrapport sentralt arbeidsmiljøutvalg (AMU)

Revisjonen er blitt forelagt «Arbeidsmiljøutvalgets årsrapport for verne- og miljøarbeidet» for driftsåret 2020. Dette er en rapport som er utarbeidet i henhold til arbeidsmiljølovens § 7-2(6). Her heter det at arbeidsmiljøutvalget hvert år skal avlegge rapport om sin virksomhet til virksomhetens styrende organer og arbeidstakernes organisasjoner.

Arbeidstilsynet sier at virksomheten står fritt i utformingen av rapporten, men den bør inneholde følgende elementer⁵:

- Dato for opprettelse av utvalget,
- antall stemmeberettigede medlemmer,
- informasjon om bedriftshelsetjenesten er medlem,
- hvilken part som har hatt formannsvervet det siste året
- informasjon om hvor mange møter som har blitt holdt.

Det bør også fremkomme hvilke oppgaver utvalget har hatt, samt informasjon om hvordan utvalget har deltatt i virksomhetens HMS-arbeid.

I årsrapporten for utvalget fremkommer det at utvalget ble opprettet 1. januar 2020 og at det består av 10 medlemmer, hvorav fem representerer arbeidsgiversiden og fem representerer arbeidstakersiden. Det gis også informasjon om at det er arbeidstakersiden som har ledervet. Det fremkommer også informasjon om at bedriftshelsetjenesten har er medlem i AMU og har talerett. Det fremkommer også at bedriftshelsetjenesten alltid har gjennomgang av aktuelle i utvalgets møter. I årsrapporten fremkommer det at det er avholdt 6 møter i AMU i 2020. Det fremkommer av årsrapporten at det er valgt 106 verneombud, av disse har 42 ikke fått den foreskrevne opplæring. I rapporten fremkomme det at Indre Østfold kommune har hatt 12 arbeidsulykker. Sykefraværet rapporteres å ha vært på 9,9%. Årsrapporten redegjør også kort for saker som har vært oppe til behandling i AMU i løpet av 2020.

⁵ <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/arbeidsmiljoutvalg-amu/>, 23.02.21, kl 0959

4.2.2 Reglement og protokoller fra Arbeidsmiljøutvalget

Det er utarbeidet et reglement for Arbeidsmiljøutvalget (heretter AMU). Dokumentet innledes med en beskrivelse av utvalgets overordnede mandat, for deretter å redegjøre for utvalgets formål, sammensetning, interne organisering, funksjonstid – herunder bestemmelser knyttet til valg og oppnevning, utvalgets oppgaver, saksbehandlingsregler, lokale utvalg/underutvalg m.m.

Under overskriften «Saksbehandling» er det nedfelt bestemmelser om at det skal opprettes et arbeidsutvalg (AU) for å sikre god saksbehandling og oppfølging av saker som har vært til behandling i AMU. AU skal bestå av utvalgets leder og nestleder, med nøytral, administrativ bistand fra kommuneadministrasjonen. Revisjonen har av koordinerende hovedverneombud fått opplyst at praksis har vært at det arrangeres et det som kalles formøter til AMU. Disse møtene er lagt inn i møtekalenderen i god tid før hvert AMU-møte. I disse formøtene deltar arbeidsmiljøutvalgets leder, nestleder, en hovedtillitsvalgt, ett hovedverneombud, samt sekretær. Formøte brukes til å gjennomgå årshjulet for AMU, for å sikre at saker som skal behandles i AMU i henhold til lov og forskrift settes på dagsorden. Formøtet gjennomgår også innkomne saker slik at de blir klargjort til innkallingen. Innkallingen til AMU, med sakliste/vedlegg, går til alle medlemmene senest en uke før møte.

Revisjonens gjennomgang av protokollene fra 2020 viser at HMS-utfordringer knyttet til pandemisituasjonen har preget arbeidsmiljøutvalgets arbeid dette året. Til tross for dette har arbeidsmiljøutvalget behandlet en rekke saker knyttet til HMS-arbeidet i Indre Østfold kommune. Det er blant annet snakk om:

- Årshjul for AMU-saker:
- Reglement for AMU
- Valg av AKAN utvalg.
- IA-arbeid
- Opplæring av AMU medlemmer
- Orientering om sykefravær
- Verneombud/ verneområder
- Veileder for verneombud
- HMS-rapporter
- Sykefraværsrapporter
- Sak om arbeidsbelastning for kommunens ansatte
- Orientering om budsjett og økonomiplan
- Arbeidsmiljøkartlegging 10 faktor kartlegging
- Samhandling i Arbeidsmiljøutvalget
- Effektiv utnyttelse av kommunale lokaler
- Frikjøpsressursen til Vernetjenesten
- Frikjøpsressursen til Hovedtillitsvalgte

4.2.3 Internkontrollforskriften⁶

I internkontrollens § 5 sies det at internkontrollen knyttet til HMS-arbeidet skal *«tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen»*. Samme paragraf redegjør i åtte punkter hva HMS-internkontrollen skal gjøre. For fem av disse punktene er det et krav at internkontrollen må dokumenteres skriftlig.

Indre Østfold kommune, ved kommunaldirektør for HR og organisasjon, har oversendt revisjonen et notat som viser hvordan kommunen har satt opp sitt HMS-system, for å møte kravene i Internkontrollforskriften § 5, punktene 1 – 8.

I paragrafens første punkt heter det at virksomheten skal sørge for at de lover og forskrifter i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen som gjelder for virksomheten er tilgjengelig. I tillegg til dette skal det foreligge en oversikt over de krav som er av særlig viktighet for virksomheten. I notatet fra Indre Østfold kommune

⁶ Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften), FOR-1996-12-06-1127

fremkommer det at det er kvalitetssystemet Compilo som benyttes for å gjøre nødvendige lover og forskrifter lett tilgjengelige for kommunens ansatte. I Compilo ligger det linker til de lover og forskrifter som anses nødvendige og viktige for kommunens drift. Notatet fra kommunen inneholder en oversikt over de lover og forskrifter som anses som særlig viktig. Det dreier som blant annet om følgende lover og forskrifter:

- Arbeidsmiljøloven
- Brann- og eksplosjonsvernloven
- El-tilsynsloven
- Forurensningsloven
- Miljøinformasjonsloven
- Plan- og bygningsloven
- Produktkontrollloven
- Strålevernloven
- Tobakkskadeloven

Av aktuelle forskrifter nevnes for eksempel:

- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning
- Forskrift om utforming og innretning av arbeidsplasser og arbeidstakerlokaler (arbeidsplassforskriften)
- Forskrift om utførelse av arbeid
- Forskrift om tiltaks- og grenseverdier
- Forskrift om administrative ordninger
- Forskrift om systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)
- Forskrift om arbeid i arbeidstakers hjem

Punkt 4 krever at det skal fastsettes mål for helse, miljø og sikkerhet. I kommunens beskrivelse sies det at det å fastsettemål for HMS-arbeidet i praksis innebærer å sikre at man har gode og sikre arbeidsvaner, klare ansvarsforhold, godt samarbeid, ryddige lokaler, sikre produkter og tjenester. Det understrekes videre at arbeidsmiljøet skal være helsefremmende, den enkelte arbeidstaker skal ha en meningsfylt arbeidssituasjon, som ivaretar den enkeltes behov ut ifra forutsetninger og livssituasjon.

For å sikre at disse kravene oppfylles i planlegging, utførelse, oppfølging og tilrettelegging for forbedringer av HMS-forhold er HMS-mål en forutsetning. Målene for HMS-arbeidet må være forankret i kommunens og enhetens strategi og visjoner. Nøkkelpersoner må involveres og arbeidet må være forankret i arbeidsmiljøutvalget (AMU) i virksomheter som plikter å ha et slikt utvalg. Indre Østfold kommune har i AMU 21.01.21 vedtatt Overordnet HMS Plan 2021 (sak 07/21) og Overordnet HMS Strategi for Indre Østfold kommune (sak 08/21). Disse dokumentene kommenteres under egne overskrifter. Revisjonen har fått opplyst at disse dokumentene er gjort tilgjengelige for kommunens ansatte i kvalitetssystemet Compilo.

Det kreves at virksomheten nedtegner skriftlig en oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt i organisasjonen.

Revisjonen har fått opplyst at Indre Østfold kommune er organisert med en ledergruppe, bestående av rådmann og seks kommunaldirektører med ansvar for kommunalområdene Helse og velferd, HR og organisasjon, Innovasjon og kommunikasjon, Næring, plan og teknikk, Oppvekst, Stedsutvikling og innbyggjerdialog, samt Økonomi- og virksomhetsstyring.

I kommunens administrative delegeringsreglement er det beskrevet at det stilles særlig forventninger til kommunens ledere. Det forventes av alle ledere i Indre Østfold kommune at de skal bidra til ansvarliggjø-

ring av medarbeidere og skape engasjement gjennom involvering og delegering. Ledere skal være rollemodeller for god tilbakemeldingskultur. Det forventes også av lederne at de skal sikre tidlig involvering av tillitsvalgte og vernejeneste, og forstå deres rolle slik at vi får gode og enkle prosesser⁷.

Samme dokument redegjør for det ansvar som er lagt til de ulike ledernivåene når det gjelder vernejeneste og samhandling med tillitsmannsapparat⁸.

Rådmannen er øverste leder for kommunens administrasjon. Dette innebærer at denne har det overordnede ansvar for dialog med kommunens hovedtillitsvalgte og hovedverneombud.

Kommunaldirektørene er delegert ansvar for dialog med hovedtillitsvalgte og hovedverneombud i prosesser og saker innen sitt kommunalområde.

Seksjonslederne skal, i samarbeid med kommunaldirektør, ha dialog med hovedtillitsvalgte og hovedverneombud om prosesser og saker innen sin seksjon.

Enhetsledere skal bidra til å utvikle et godt arbeidsmiljø, blant annet ved å følge opp lov og avtaleverk i forhold til AMU og lokale medbestemmelsesarenaer (MBA). Enhetslederne skal også ha dialog med hovedtillitsvalgte og lokale verneombud om prosesser og saker i sin enhet.

Avdelingsledere har ansvaret for det lokale HMS-arbeidet, herunder kontakt med lokale verneombud og tillitsvalgte der dette er naturlig. I slike tilfeller vil det være enhetsleder har det formelle ansvar for medbestemmelsesarenaene (MBA) og utøvelse av medbestemmelsesretten.

Internkontroll forskriftens § 5 krever også at virksomheten skal kartlegge farer og problemer. Med bakgrunn i de funn som gjøres skal virksomheten vurdere risiko. I tillegg til dette skal virksomheten utarbeide planer og tiltak for å redusere den risikoen man har avdekket.

Revisjonen har fått opplyst at det i Indre Østfold kommune påligger enhetslederne å kartlegge mulige farer og problemområder knyttet til arbeidet som utføres. Denne kartleggingen skal gjøres regelmessig og skal bidra til å unngå uønskede hendelser. Risikovurdering skal utføres i samarbeid med de ansatte og deres representanter, for eksempel verneombud. Risiko skal i denne sammenheng forstås som muligheten for at en uønsket hendelse skal skje, samt en vurdering av hvilke konsekvenser en eventuell hendelse kan få. Revisjonen har også fått opplyst at i Indre Østfold kommune så vurderes ikke risiko på arbeidsplassen kun til å dreie seg om store ulykker og akutte fysiske farer. Risiko vurderes også til å omfatte fare for samarbeidsproblemer, belastningslidelser, sykdom, forurensning og liknende. Risikovurderingene som gjøres skal dokumenteres og følges opp regelmessig.

Revisjonen har fått oversendt tre rutiner:

1. Rutine for risikokartlegging og tiltak for å redusere risiko i Indre Østfold kommune – formålet med prosedyren skal være å sikre at lovpålagt HMS-risikovurdering gjennomføres.
2. Rutine for å avdekke, rette opp og forebygge brudd på HMS-lovgivningen – formålet med denne er å sikre at avvik på HMS-området blir meldt.

⁷ Ansvar og myndighet for ansatte i Indre Østfold kommune, s. 4

⁸ Ansvar og myndighet for ansatte i Indre Østfold kommune, s. 6-11

3. Rutine for systematisk kontroll og gjennomgang av internkontrollen – formålet er å overvåke styringssystemet for HMS for å sikre at det fungerer som forutsatt.

Arbeidsmiljøutvalget vedtok overordnet HMS-strategi for Indre Østfold kommune i AMU 21.01.2021.

I dette dokumentet slås det fast at folkevalgte, ledere, medarbeidere, tillitsvalgte og vernetjeneste har et felles ansvar for å bidra til et trygt arbeidsmiljø. Det sies videre at et trygt arbeidsmiljø viser seg i «godt nærværarbeid og en god livsfaseorientert tilrettelegging». Det uttrykkes på samme sted i dokumentet at Indre Østfold kommune skal være en helsefremmende arbeidsplass. Det understrekes at «et godt arbeidsmiljø fremmes gjennom god dialog mellom arbeidsgiver, tillitsvalgte og vernetjeneste med søkelys på godt HMS-arbeid og god internkontroll».

Det slås fast at HMS-arbeidet skal:

- klargjøre ansvar
- gi bedre samarbeidsklima
- gi større medvirkning og deltakelse fra de ansatte
- gi totaloversikt over arbeidsmiljøfaktorene
- gi grunnlag for å utarbeide handlingsplaner for arbeidsmiljøtiltak

I kapitlet «Organisasjonen, ansvar og roller» er det redegjort for hvordan ansvaret for HMS-arbeidet er plassert på ulike nivå i organisasjonen Indre Østfold kommune. Det fremkommer for eksempel at det tilligger rådmannen å revidere og evaluere kommunens overordnede HMS-system. Rådmannen skal også utarbeide overordnet HMS-mål samt beskrive hvordan HMS-arbeidet i kommunen er organisert. Dette innebærer å utarbeide en beskrivelse over hvem som gjør hva. HMS-arbeidet skal utgjøre et fast tema i rådmannens ledergruppe. Gjennom dette bidrar rådmannen til at HMS-systemet gjøres kjent for alle ansatte. Gjennom internrevisjon, rapporteringsrutiner, handlingsplaner og systemer for avvikshåndtering skal rådmannen påse at HMS-systemet tas i bruk og etterlevs. Det påligger rådmannen også, i siste instans å være den som behandler og lukker avvik. Rådmannen skal sørge for at det gjennomføres årlig medarbeiderundersøkelser. Det er også nedfelt bestemmelser om at rådmannen skal tilrettelegge for en god dialog med hovedverneombud og tillitsvalgte samt at det skal utarbeides rutiner for denne kontakten.

Kommunaldirektørens ansvar er beskrevet som å sørge for at HMS-systemet og virksomhetens ansvar gjennom IA-avtalen, er kjent og forankret blant ledere og ansatte i virksomheten. Det tilligger også kommunaldirektøren et ansvar for at disse besitter den nødvendige kompetanse. Kommunaldirektørene skal også organisere HMS-arbeidet og sørge for tydelige ansvarsforhold hos leder, HMS-team, verneombud og øvrige ansatte i den enkelte virksomhet. Kommunaldirektørene skal kjenne risikoforhold og utfordringer i arbeidsmiljøet hos sine ansatte og iverksette nødvendige forebyggende tiltak. Det er også kommunaldirektørens ansvar å sørge for at det utarbeides HMS og IA handlingsplaner. I disse handlingsplanene skal det fastsettes lokale mål i samarbeid med verneombud og tillitsvalgte. På rådmannens vegne skal kommunaldirektørene tilrettelegge for medarbeiderundersøkelser og andre arbeidsmiljøundersøkelser på sine kommunalområdet, samt rapportere resultater på HMS- og IA-arbeidet.

Arbeidstakers ansvar innebærer plikt til å melde fra om problemer, samt til å medvirke i gjennomføringen av tiltak som settes i verk for å skape et sunt og trygt arbeidsmiljø. Det pekes på at arbeidstakernes aktive deltakelse er en forutsetning for et godt fungerende HMS-arbeid.

Den overordnede HMS-strategien fastslår at verneombudets rolle innebærer å ivareta arbeidstakernes interesser i alle saker som angår arbeidsmiljøet. Verneombudet skal ha en aktiv rolle i virksomhetens HMS-arbeid og skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde, herunder etablering, utøvelse og vedlikehold av internkontrollsystemet i virksomheten. Verneombudet skal gjennomgå rapporter om yrkessykdom, arbeidsulykker, yrkeshygieniske undersøkelser mv. som nevnt i arbeidsmiljøloven § 3. Verneombudet skal medvirke til at årsaken til arbeidsulykker og yrkessykdommer søkes klarlagt, og se til at arbeidsgiveren treffer tiltak for å hindre gjentakelse. I slike tilfeller skal verneombudet ha samme adgang til Arbeidstilsynets og politiets etterforskningsdokumenter som arbeidsmiljøutvalget. Det påligger arbeidsgiver å sørge for at verneombudene får den opplæring som er nødvendig for å utføre vervet på en forsvarlig måte. I utgangspunktet skal opplæringen være på minst 40 timer. Opplæringen skal fortrinnsvis foregå i arbeidstiden, og alle utgifter betales av arbeidsgiver. Verneombudet har rett til å bruke den tid som er nødvendig for å utføre oppgavene på forsvarlig måte. Dette kan for eksempel innebære at verneombudet må skaffe seg tilleggs-kunnskap om spesifikke forhold ved sin arbeidsplass og virksomhet.

Det sentrale arbeidsmiljøutvalget (AMU) har en sentral funksjon i HMS-arbeidet. I den overordnede HMS-strategi for Indre Østfold er det beskrevet at AMU blant annet skal arbeide med følgende oppgaver:

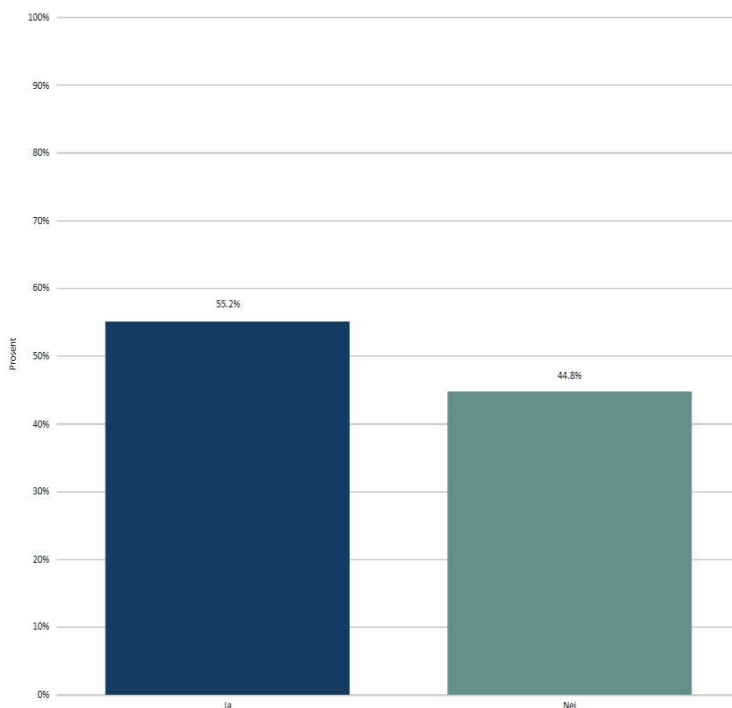
- spørsmål om vernetjenesten og bedriftshelsetjenesten
- avviksrapporter
- sykefraværsrapporter
- Arbeidsmiljøutvalget (AMU) skal behandle planer som krever samtykke ifølge § 18-9, jf. arbeidsmiljøloven § 7-2 andre ledd bokstav c
- spørsmål om opplæring og instruksjon innen helse, miljø og sikkerhet (HMS)
- planer som kan få vesentlig betydning for arbeidsmiljøet
- internkontrollsystemet
- arbeidstidsordninger
- årsrapporter
- budsjett/økonomiplan
- diverse tilsynsrapporter fra tilsynsmyndigheter (brann-el- arbeidstilsyn osv.)

AMU skal også gå gjennom rapporter om yrkessykdommer, arbeidsulykker og nestenulykker for å avdekke årsakene, og påse at arbeidsgiver iverksetter tiltak for å forhindre nye tilfeller. Det er utarbeidet egne retningslinjer for saksbehandling til arbeidsmiljøutvalget, som ligger i Compilo .

4.2.4 Verneombud og verneområder

Revisjonen har fått opplyst at Indre Østfold kommune har 141 verneområder. Koordinerende hovedverneombud har opplyst revisjonen om at alle verneombud er på plass pr. medio mars, med unntak av to. Revisjonen har også fått opplyst at det i arbeidsmiljøutvalget er blitt orientert om at det har manglet verneombud i enkelte verneområder og virksomheter. Koordinerende hovedverneombud har også opplyst revisjonen om at det pågår en diskusjon om størrelsen på enkelte verneområder. Et eksempel på dette er rådhuset hvor det er gjort vedtak i AMU om at det skal være to verneombud. Det er under forberedelse en sak til AMU hvor antallet verneombud i STI⁹ - kulturutvikling skal vurderes. Per i dag er det eksempler på at ett verneombud dekker flere ulike lokasjoner i kommunen, for eksempel ungdomshus og kulturskole.

På spørsmål fra revisjonen kunne koordinerende hovedverneombud fortelle at oppslag om hvem som er verneombud finnes de fleste steder, men ikke over alt, for eksempel ikke på rådhuset. Dette bekreftes i spørreundersøkelsen rettet mot de lokale verneombudene. Litt over halvparten av de lokale verneombud (55%) svarte «ja» på spørsmålet om det var hengt opp informasjon om hvem det er som er verneombud ved virksomheten, jf. fig 2.



FIGUR 2 Det skal kunngjøres med oppslag på arbeidsplass, hvem det er som er verneombud ved virksomheten. Er dette gjort på din arbeidsplass? N = 58

Indre Østfold kommune har tre hovedverneombud: hovedverneombud for kommunalområdene helse, HR, stedsutvikling, innbyggertorg og økonomi, hovedverneombud for kommunalområde næring, plan og teknikk og hovedverneombud for Oppvekst.

Hovedverneombud for kommunalområdene helse, HR, stedsutvikling, innbyggertorg og økonomi sitter i sentralt MBA og fungerer som koordinerende hovedverneombud. De to andre hovedverneombudene sitter MBA-ene for sine kommunalområder.

De tre hovedverneombudene var i 2020 frikjøpt i til sammen 2,5 årsverk (250 % stilling). Frikjøpet er i 2021 senket til 2,0 årsverk. Hovedverneombud for kommunalområdene helse, HR, stedsutvikling, innbyggertorg og økonomi har 100 % frikjøp; hovedverneombud for kommunalområde næring, plan og teknikk har 40 % frikjøp og hovedverneombud for Oppvekst er frikjøpt i 60 % stilling.

⁹ Stedsutvikling og innbyggertorg

4.2.5 Medbestemmelsesarenaer

Kommunaldirektør for HR har opplyst revisjonen om at de ansattes medbestemmelse og medvirkning blant annet utøves i administrasjonsutvalg (ADMU) og overordnet AMU. Det vil si at man ikke har AMU på flere nivåer i organisasjonen. I tillegg til dette er det etablert det man i Indre Østfold kommune betegner som sentral Medbestemmelsesarena (SMBA) og tre MBA-er på kommunalområdenivå. Det er også etablert MBA-er på virksomhetsnivå. I sentralt MBA sitter 15 personer, inkludert ett hovedverneombud (koordinerende hovedverneombud), hovedtillitsvalgte og kommunaldirektør for HR. Retningslinjer for medbestemmelse, som dekker AMU og MBA-ene, ligger tilgjengelig i kvalitetssystemet Compilo.

Revisjonen er opplyst om at i de tidligere 5-K kommunene hadde man HMS-team. I ny kommune inngår saksområdene til disse HMS-teamene i MBA-enes saksfelt. Kommunaldirektør for HR og organisasjon (HRO) har opplyst revisjonen om at MBA-ene dekker medbestemmelse både etter hovedavtale og etter arbeidsmiljølov/HMS-forskrift. Verneombud og tillitsvalgte deltar altså i samme organ, noe som er uvent for mange. Ordningen er i ferd med å bli innkjørt i Indre Østfold kommune.

Kommunaldirektøren har også informert revisjonen om at kommunens delegasjonsreglement gir omfattende fullmakter til ledere innen deres ansvarsområder. Enhetslederne har, i samarbeid med verneombud og plasstillitsvalgte, ansvar for et forsvarlig arbeidsmiljø og ansattes medvirkning. Kommunens rådmann vektlegger at lokale spørsmål bør finne lokale løsninger i tråd med de fullmakter som gis i delegasjonsreglementet. Det er en tendens at resultatene ønsker å ville løfte saker opp til sentralt hold i stedet for å løse dem lokalt. Det forplanter seg også til AMU som tenderer til å fokusere på små saker i stedet for å konsentrere seg om overordnede retningslinjer. Kommunaldirektøren forteller at myndiggjøring av den enkelte leder er et nøkkelord i lederopplæringen i Indre Østfold kommune. Lederne har lederansvar og handlingsrom. Også lov- og avtaleverk inngår i lederopplæringen. Det har vist seg at ikke alle kommunale ledere er like godt skolert i dette som de tillitsvalgte, opplyser kommunaldirektøren.

Enhetsleder for arbeidsgiverpolitikk og forhandlinger gir overfor revisjonen uttrykk for at hun mener medbestemmelsesarenaenes rolle er uklar. Hovedavtalen er uklar på om MBA-ene er rådgivende eller beslutende organer, og flere av oss er usikre på MBA-enes rolle, sier hun. Hun opplyser videre at kommunen har til hensikt å gjennomgå og evaluere kommunens MBA-system i løpet av 1. halvår 2021.

Hovedverneombudene har i intervjuer med revisjonen gitt uttrykk for at MBA-ene, etter deres syn, ikke fungerer optimalt. Et eksempel på dette er at saker fra vernetjenesten skal stå som fast punkt på dagsorden i MBA. Koordinerende hovedverneombud har opplyst revisjonen om at saker fra vernetjenesten er satt opp som fast punkt i sentralt MBA gjennomføres dette, men det praktiseres ikke konsekvent i MBA-er lenger ned i organisasjonen. Et annet hovedverneombud viser til at HMS-teamene fra de tidligere 5K-kommunene er avskaffet. Som en følge av det skal HMS-saker behandles i AMU og MBA. Dette hovedverneombudet mener at ledere på alle nivåer inviterer verneombud til MBA-møtene, men sakslister hvor HMS-saker er inkludert, er ikke på plass overallt.

Koordinerende hovedverneombud gir uttrykk for at hennes opplevelse er at behandlingen av HMS-saker i MBA-ene mangler en rød tråd. Hun mener at HMS-sakene blir borte i MBA. Saker som knytter seg opp til tillitsvalgtapparatet får større oppmerksomhet enn saker fra verneombudene.

- Hadde jeg fått bestemme, skulle vi ikke hatt MBA-ene, men underutvalg av AMU, sier koordinerende hovedverneombud.

Et annet av hovedverneombudene peker på at det ikke er delegert beslutningsmyndighet nedover til de lokale MBA-ene. Alle vedtak i HMS spørsmål må gjøres i det sentralt plasserte AMU. Dette hovedverneombudet uttrykker et ønske om at det skal bli tydeliggjort hva de kan og skal vedta i medbestemmel-sesarenaene på sektor- og virksomhetsnivå. Revisjonen har i flere av intervjuene fått opplyst at rollen til MBA-ene er uklar og at dette er noe det bør arbeides med.

De lokale verneombudene fikk gjennom åpne spørsmål i spørreundersøkelsen muligheten til fritt å kom-mentere vernetjenesten i kommunen. Det fremkommer i denne sammenheng at flere lokale verneombud har opplevd 2020 som et krevende år, først på grunn av kommunesammenslåingsprosessen og deretter på grunn av koronapandemien.

Et av de lokale verneombudene sier: *«For vår del har situasjonen med kommunesammenslåing og korona i 2020, gjort at det var lite fokus på verneombud/MBA møter. En uoversiktlig arbeidssituasjon/plass med stor belastning og utskiftning av kollegaer gjorde at det høsten 2020, ble gjort mye fra verneombud og tillitsvalgtes side for å belyse situasjonen. Det er mye som ikke er på plass ennå, men ny leder jobber med å få alt på plass og jevnlig MBA møter og HMS arbeid er prioritert»*. Et annet lokalt verneombud sier: *«Korona-pandemien gjør ting svært vanskelig, kan ikke møtes, vanskelig å vite hvem man kan ta kontakt med, men regner med at jeg på sikt får bedre oversikt»*.

Revisjonen har også spurt Smaalenene Bedriftshelsetjeneste AS, som er kommunens bedriftshelsetje-neste, om hvordan de oppfatter det systematiske HMS-arbeidet i Indre Østfold kommune. Daglig leder peker på at vi snakker om en ny kommune som ikke har fått alt på plass ennå. Daglig leder gir også uttrykk for at i en så stor omstilling som en kommunesammenslåing er så tar det tid før for eksempel rutiner har satt seg, før man har klart å implementere alle endringer i organisasjonen.

Daglig leder gir også uttrykk for at medbestemmel-sesarenaene (MBA-ene) ikke fungerer optimalt alle steder i organisasjonen. Hun forklarer også at det er nedsatt en arbeidsgruppe, hvor bedriftshelsetje-nesten deltar, for å komme med forslag til tiltak for å få MBA-ene til å fungere bedre. I den forbindelse pekes det blant annet på at det må legges til rette for etablering av et godt ytringsklima hvor god kommunikasjon og respekt for hverandre, danner grunnlaget for samhandlingen. Bedriftshelsetjenesten har også pekt på at det må ligge en struktur i bunn for MBA-enes arbeid. Med dette menes det at det må være en syste-matikk i forhold til innkalling, saklister, referater og hvilke saker som er oppe til behandling.

Daglig leder forteller også at i de gamle kommunene hadde man HMS-team som fungerte ganske godt. Nå er det en reell fare for at HMS-sakene blir borte i medbestemmel-sesarenaene (MBA). Bedriftshelse-tjenesten er av den oppfatning at i en så stor organisasjon som Indre Østfold kommune burde man hatt AMU for hver enkelt sektor, det vil si et AMU for oppvekst, ett for teknisk, ett for helse osv.

Bedriftshelsetjenesten understreker at det finnes eksempler i Indre Østfold kommune på at MBA fungerer godt. Teknisk sektor trekkes frem i denne forbindelsen. På spørsmål fra revisjonen om hvorfor det fungere godt i teknisk sektor, så pekes det på at HMS-tenkning er høyt oppe i bevisstheten hos ledere som har sin bakgrunn fra industrien. Daglig leder forteller at det finnes MBA-er andre steder i organisasjonen som også fungerer bra. Hvor godt MBA-ene fungerer kan se ut til å være avhengig av person, sier daglig leder for Smaalenene Bedriftshelsetjeneste AS.

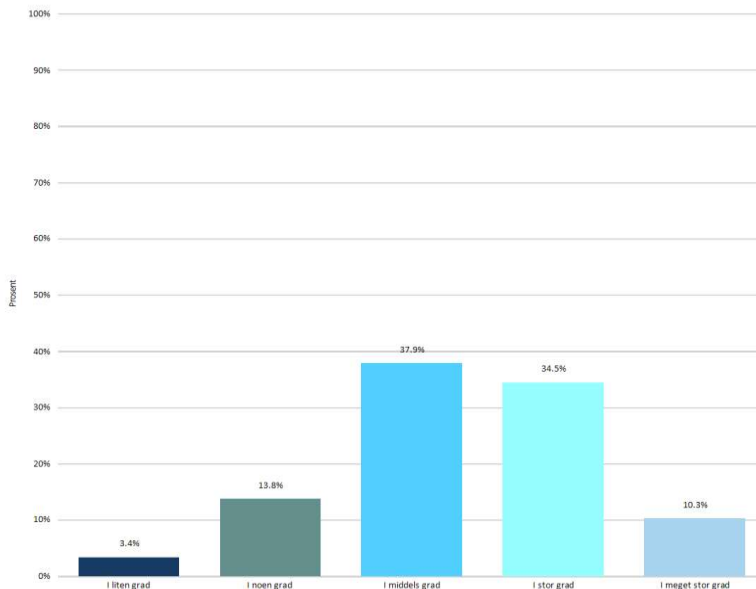
De hovedtillitsvalgtes opplevelse av medbestemmel-sesarenaene redegjøres det for i kapitel 5.2.3. Kort oppsummert kan man si at de hovedtillitsvalgte som revisjonen har intervjuet ikke har helt sammenfal-lende oppfatninger om hvordan medbestemmel-sesarenaene fungerer. De tilbakemeldingene revisjonen

har fått fra hovedtillitsvalgte varierer fra «at det fungerer ganske godt» til «MBA-ene fungerer bare delvis som forum for HMS-problematikk».

4.2.6 Medvirkning fra verneombud

Koordinerende hovedverneombud har opplyst revisjonen om at de lokale verneombudene ikke alltid blir tatt med på råd i HMS-saker. Et annet av hovedverneombudene gir uttrykk for det samme. Dette hovedverneombudet er av den oppfatning at det meste blir bestemt ovenfra og så «tredd nedover hodet på de ansatte». I den nye kommunen bør det være et mål for HMS arbeidet at de lokale verneombudene involveres i mye større grad, sier dette hovedverneombudet.

De lokale verneombudene har i hovedsak en ganske positive vurdering av i hvor stor grad man som verneombud blir tatt med på råd og under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet (Se figur 3).



FIGUR 3 I hvilken grad blir du som verneombud tatt med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde, jf. aml § 6-2? N=58

Revisjonen har av hovedverneombudene fått informasjon om at det er utfordringer knyttet til utøvelsen av rollen som verneombud i Indre Østfold kommune. Disse utfordringene strekker seg fra lokalt nivå og gjennom hele organisasjonen opp til hovedverneombudene. Et av hovedverneombudene forteller om lokale verneombud som ikke synes at medvirkningen fungerer. Det blir for eksempel sagt at enkelte ledere «hører, men ikke lytter». Koordinerende verneombud har opplevd at saker hun har tatt opp på vegne av lokale verneombud ikke blir besvart av HRO. Et annet hovedverneombud har opplyst at HR-avdelingen utarbeider planer for HMS-arbeid der hovedverneombudene ikke har deltatt i prosessen. Noe som beskrives som «litt rart».

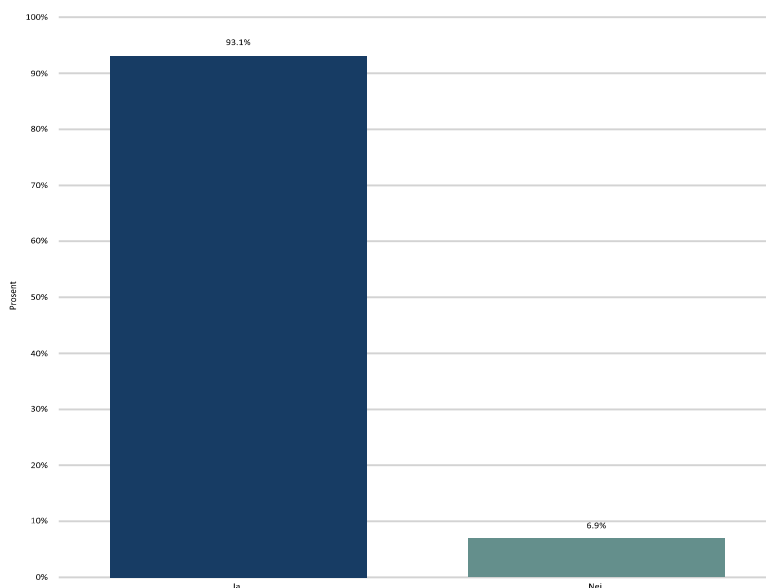
Hovedverneombudene har også informert om et utfordrende ytringsklima i enkelte sammenhenger. Revisjonen har fått beskrevet situasjoner hvor representanter for vernetjenesten blir møtt med det som oppfattes som nedsettende kommentarer og synspunkter når disse tar opp saker i AMU og SMBA.

4.2.7 Skolering av verneombud

Revisjonen har fått opplyst at det er selskapet *Smaalenene bedriftshelsetjeneste AS* som gjennomfører 40 timers grunnkurs i arbeidsmiljø. Hovedverneombudene har opplyst revisjonen om at nesten alle lokale verneombud har fått tilbud om og har gjennomført 40 timers kurset. Et av verneombudene mener at når man nå bruker bedriftshelsetjenesten til å avholde disse kursene så setter det Indre Østfold kommune i

en gunstigere posisjon med hensyn til HMS-kursing enn man hadde tidligere. Vi ser av figur 4 at mer enn 9 av 10 verneombud (93%) melder at de har gjennomgått 40 timers grunnkurs i HMS-arbeid.

Fra hovedverneombudene sin side pekes det på viktigheten av at man har ledere med kunnskap og forståelse av HMS-arbeid. I denne sammenheng er det vist til ledere med erfaring fra prosessindustri og off-shore-virksomhet, som gode eksempler på ledere som har «HMS-arbeidet ordentlig under huden». Dette beskrives som ledere som ser verdien og nytten av HMS-arbeidet. Dette i motsetning til avdelingsledere og enhetsledere som ikke har den bakgrunnen, hvor holdningen kan være helt annerledes. Et av hovedverneombudene uttrykker at hvor godt samarbeidet er lokalt mellom verneombud og ledelse er personavhengig og varierer med hva slags bakgrunn og forståelse ledelsen har for HMS-arbeidet.



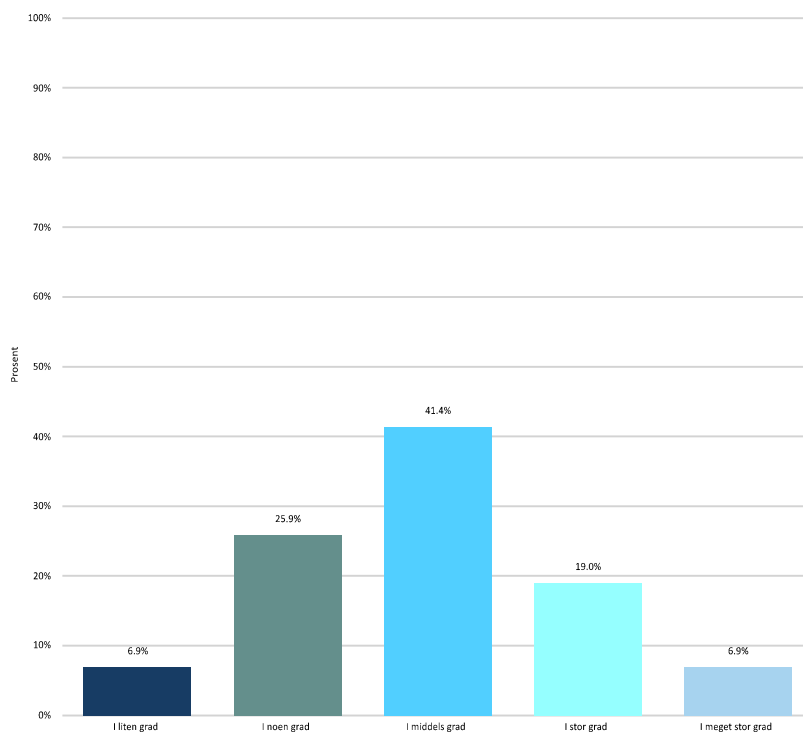
FIGUR 4 Verneombudene skal, som hovedregel, ha fått minst 40 timers opplæring i verneombudets oppgaver. Har du gjennomført denne opplæringen? N= 58

4.2.8 Tid til å gjøre jobben som verneombud

De lokale verneombudenes svar på spørsmålet om de får nødvendig tid til å utføre arbeidet sitt på en forsvarlig måte varierer fra «I liten grad» til «I meget stor grad». Av de som svarte på undersøkelsen har 7 av 10 gitt uttrykk for at de har tilstrekkelig tid i middels til meget stor grad, se figur 5.

Hovedverneombudene har informert revisjonen om at de lokale verneombudenes arbeidsbetingelser varierer. I og med at de lokale verneombudene ikke har frikjøp må oppgavene som verneombud utføres innenfor rammene av ordinær arbeidstid. Revisjonen er opplyst om at noen verneombud løser det greit innimellom, mens på andre tjenestesteder, som i barnehager, er det konstant hektisk, og da kan vernearbeidet lide.

Et av hovedverneombudene gir uttrykk for at det mangler mye på at verneombudene får nødvendig tid til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte. Dette hovedverneombudet mener det er behov for at status til lokale verneombud heves, samt at virksomhetsledere samarbeider med verneombudene og gir dem rom til å gjøre jobben sin.



FIGUR 5 Får du som verneombud nødvendig tid til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte? N=58

4.2.9 Vernerunder

Revisjonen er av hovedverneombudene opplyst om at det ikke ble gjennomført vernerunder i alle kommunens virksomheter i 2020. Koordinerende hovedverneombud har tatt dette opp i AMU, for eksempel i AMU-møte 21.01.2021. Revisjonen har fått vite at årsaken til manglende gjennomføring av vernerunder begrunnes for en stor del med den situasjonen man har hatt på grunn koronapandemien. Enkelte av de lokale verneombudene har også gitt uttrykk for at det har vært vanskelig å gjennomføre vernerunder.

Revisjonen har fått opplyst at Indre Østfold kommune hadde som mål å gjennomføre en 10-faktor-medarbeiderundersøkelse i 2020. Gitt den korona-situasjonen man har stått overfor det siste året har dette ikke latt seg gjøre. Det arbeides mot at undersøkelsen skal gjennomføres i løpet av inneværende år.

Det er i AMU besluttet at det i løpet av april 2021 skal gjennomføres en vernerunde som en forenklet arbeidsmiljøkartlegging. Ut fra det som kommer frem i vernerunden, skal det utarbeides en tilhørende tiltaksplan. Frist for gjennomføring av vernerunden og utarbeidelse av tiltaksplan er satt til 15. april 2021.

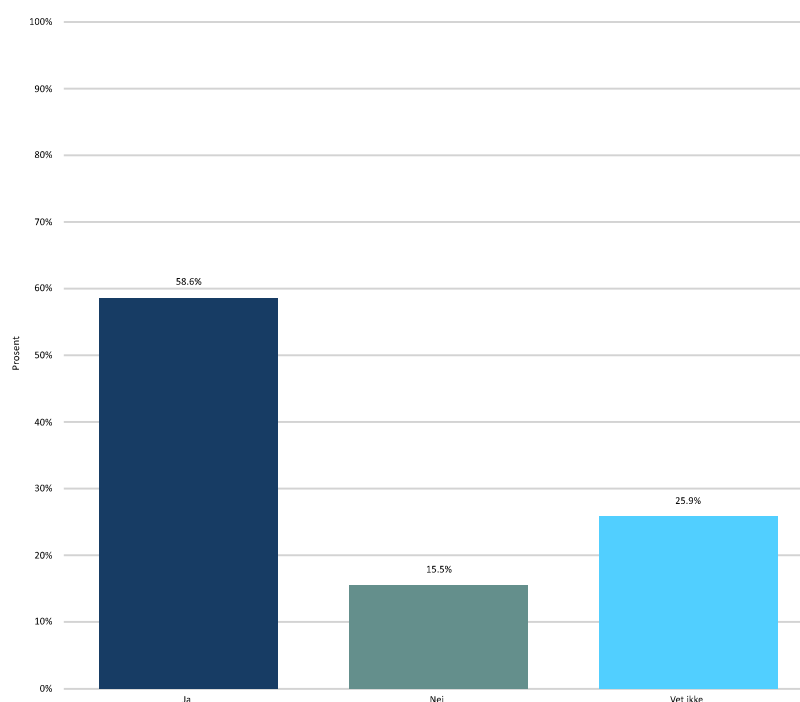
Det er videre bestemt at AMU skal få rapporter fra de enkelte kommunalområdene. AMU skal i samme forbindelse få en orientering fra overordnet ledelse om resultatene fra kartleggingen og gjennomføringen av vedtatte utbedrende tiltak.

4.2.10 Risikovurderinger på virksomhetsnivå

Kommunaldirektøren har overfor revisjonen gitt uttrykk for at Indre Østfold kommune ikke er gode nok på systematisk HMS-arbeid. Risikovurderinger på HMS-området og overordnet interkontroll skal prioriteres framover, opplyser kommunaldirektøren.

Daglig leder for bedriftshelsetjenesten har overfor revisjonen opplyst at det gjennomføres ROS-analyser på HMS-området i mange virksomheter. Hun mener mange virksomheter er ganske gode på dette området. Det er for eksempel utarbeidet ROS-analyser om utfordringer knyttet til vold/trusler og smittevern. Smaalenene Bedriftshelsetjeneste har bistått flere virksomheter i dette arbeidet. Daglig leder forteller at det utarbeides handlingsplaner på bakgrunn av disse ROS-analysene. Utfordringen er at i enkelte sammenhenger så følges ikke planene opp. Bedriftshelsetjenesten har fått en større rolle i å bistå med å være pådriver for at tiltaksplaner blir evaluert.

Av de lokale verneombudene svarer nesten 60% at det er gjennomført risiko og sårbarhetsanalyser ved virksomheten, se figur 6.



FIGUR 6 Er det gjennomført risiko og sårbarhetsanalyser ved virksomheten? N=58

4.2.11 Bedriftshelsetjeneste

Smaalenene Bedriftshelsetjeneste AS (heretter SBHT) ble etablert den 01.01.2020. Selskapet er en videreføring av Smaalenene Bedriftshelsetjeneste, som tidligere har vært organisert som et interkommunalt selskap (IKS). Endringen ble gjort når de tidligere eierkommunene ble til Indre Østfold kommune. SBHT skal fullt ut være eid av det offentlige og eies fra den 01.01.2020 av Indre Østfold kommune (90 %) og Marker kommune (10 %) ¹⁰.

I henhold til § 13-1 i Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning skal virksomheter som for eksempel driver med undervisning og pleie- og omsorgstjenester i institusjon, være tilknyttet en bedriftshelsetjeneste.

¹⁰ Smaalenene Bedriftshelsetjeneste, Årsrapport Indre Østfold kommune 2020, s.2

Bedriftshelsetjenesten skal bistå arbeidsgiver med de forhold som er arbeidsgivers ansvar i arbeidsmiljøarbeidet¹¹.

Dette innebærer blant annet å bistå med:

- planlegging og gjennomføring av fysiske og organisatoriske endringer
- utarbeidelse av internkontroll i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet
- kartlegging av arbeidsmiljøet, foreta undersøkelser og vurdere risiko
- å foreslå og gjennomføre tiltak som kan forebygge helseskader
- å overvåke og følge opp arbeidstakernes helse når arbeidssituasjonen tilsier det
- å foreslå og gjennomføre tilrettelegging av arbeidet for den enkelte
- informasjon og opplæring om helse-, miljø- og sikkerhet
- oppfølging av henvendelser fra arbeidstaker, verneombud og arbeidsmiljøutvalg

Generelle helsekontroller, omfattende utredning, livsstilstiltak og all form for behandling er ikke en del av bedriftshelsetjenestens oppgaver.

Revisjonen har kontrollert «Årsrapport Indre Østfold kommune 2020» utarbeidet av Smaalenene Bedriftshelsetjeneste AS. Årsrapporten ble behandlet og tatt til orientering i AMU 21.01.2021. I denne rapporten redegjøres det for det arbeidet som SBHT har gjort for Indre Østfold kommune i 2020.

Det fremkommer av årsrapporten at 2020 har vært krevende år på grunn av koronapandemien. En rekke planlagte aktiviteter har blitt avlyst eller utsatt av smittevernhensyn.

Samarbeidet mellom Indre Østfold kommune og SBHT tar utgangspunkt i en overordnet samarbeidsplan som er utarbeidet mellom partene.

Bedriftshelsetjenesten har arbeidet mot kommunens ansatte blant annet ved å utarbeide nyhetsbrev, utarbeide en informasjonsfilm om hjemmekontor. SBHT har også vært ute på arbeidsplasser og deltatt i Teams-møter.

SBHT har bistått med råd og veiledning til ledere, verneombud og kommunalt ansatte. Bedriftshelsetjenesten har holdt kurs for verneombud og ledere. Det har også vært avholdt flere korte HMS-kurs med fokus på ulike arbeidsmiljøtemaer.

I årsrapporten fremkommer det at bedriftshelsetjenesten tok kontakt med rådmannen i oktober 2020 med en bekymring for HMS-situasjonen i kommunen. SBHT meldte bekymring spesielt for ledere på alle nivåer i organisasjonen i forhold til de belastninger denne ansattgruppen hadde stått i over tid. Bedriftshelsetjenesten beskriver at slike utfordringer blant kommunens ledere kan få konsekvenser for de ansatte nedover i organisasjonen for eksempel ved manglende avklaringer i driftssituasjoner, manglende utarbeidelse av rutiner, manglende konflikthåndtering og manglende lederstøtte.

SBHT anbefaler at det utarbeides en tydelig strategi for hvordan man på best mulig måte ivaretar helse og arbeidsmiljø i Indre Østfold kommune. Dette for å øke jobbtillfredsheten både for ledere og ansatte.

¹¹ <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/bht/dette-skal-bedriftshelsetjenesten-hjelpe-arbeidsgiver-med/>, 24.03.2021, kl. 12.01

SBHT ser også behov for å bygge felles kultur på mange av virksomhetene/avdelingene, spesielt hos de virksomheter/avdelingen som ikke er stedbundne.

I årsrapporten peker bedriftshelsetjenesten også på en rekke positive forhold i den nyetablerte kommunen. Den sammenslåtte kommunen har blant annet ført til:

- Større fagmiljø flere steder
- Lederstøtte i stab
- Lederutdanning satt i system
- Nytenkning/ utvikling

4.3 Revisors vurderinger

4.3.1 HMS handlingsplan for 2021

I henhold til forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 2-3 skal arbeidsmiljøutvalget delta i utarbeidelsen av en handlingsplan for verne- og miljøarbeidet i virksomheten. Revisjonens kontroll viser at Indre Østfold kommune har behandlet og vedtatt HMS handlingsplan for 2021. Planen er behandlet i kommunens arbeidsmiljøutvalg i tråd med bestemmelsene nedfelt i lov og forskrift.

Revisjonen er av den oppfatning at kommunens overordnede HMS-strategi, omtalt i pkt. 4.3.1 og kommunens HMS Handlingsplan for 2021, innebærer at Indre Østfold kommune tilfredsstiller kravene i aml. § 7-2 (1) om at arbeidsmiljøutvalget skal delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet.

Revisjonen vurderer det som uheldig at under halvparten av de lokale verneombudene svarer positivt på spørsmålet om det er utarbeidet handlingsplaner for verne- og miljøarbeidet ved den virksomhet de er verneombud for. Revisjonen viser forøvrig til vurderingene i kap. 4.3.13 og anbefaler kommunen å sikre at det utarbeides handlingsplaner for verne- og miljøarbeidet på virksomhetsnivå i Indre Østfold kommune.

4.3.2 Årsrapport sentralt arbeidsmiljøutvalg (AMU)

Revisjonen er blitt forelagt, og har kontrollert, arbeidsmiljøutvalgets årsrapport for 2020. Det foreligger ingen konkrete myndighetskrav til hvordan en årsrapport fra arbeidsmiljøutvalg skal utformes. Arbeidstilsynet har på sin side kommet med en anbefaling om hva årsrapporten bør inneholde. Revisjonen vurderer at årsrapporten fra arbeidsmiljøutvalget i Indre Østfold kommune er utarbeidet i henhold til de anbefalinger som er gitt av Arbeidstilsynet og anser følgelig at kravene i arbeidsmiljølovens § 7-2 (6) er oppfylt.

4.3.3 Reglement og protokoller fra Arbeidsmiljøutvalget

Revisjonen har kontrollert reglement for arbeidsmiljøutvalget i Indre Østfold kommune. Det er ikke et krav at det skal utarbeides et reglement for arbeidsmiljøutvalget. Revisjonen er likevel av den oppfatning at et slikt reglement på en positiv måte bidrar til å klargjøre arbeidsmiljøutvalgets arbeidsoppgaver (mandat) og utvalgets saksbehandlingsrutiner. I forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-16, er det slått fast at det skal skrives referat fra møtene i arbeidsmiljøutvalget. Ved avstemninger skal både flertallets og mindretallets standpunkt protokolleres. Revisjonen har fått oversendt i alt seks protokoller fra arbeidsmiljøutvalget for 2020 og vurderer at forskriftskravet om at det skal føres referat fra møtene, samt at flertallets og mindretallets standpunkter ved avstemninger er protokollert i tråd med forskriftskravet.

4.3.4 Internkontrollforskriften

I henhold til internkontrollforskriftens § 5 er det en rekke forhold ved virksomhetens internkontroll som skal dokumenteres skriftlig. Disse kravene dreier seg om at det skal fastsettes mål for virksomhetens HMS-arbeid, at det skal foreligge en oversikt over hvordan ansvar og myndighet i HMS-arbeidet er fordelt i organisasjonen og at det skal foreligge risikovurderinger. I tillegg til dette skal det foreligge rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i HMS-lovgivningen, samt at det skal dokumenteres en systematisk overvåking og gjennomgang av kommunens internkontroll på HMS-området.

Revisjonens kontroll viser at det er fastsatt overordnede mål for HMS-arbeidet i Indre Østfold kommune. Disse målsettingen er beskrevet i dokumentene «HMS-strategi for Indre Østfold kommune» og «Overordnet HMS Handlingsplan for 2021».

Revisjonens kontroll viser også at ansvar og myndighet i HMS-arbeidet er beskrevet i kommunen administrative delegeringsreglement.

I Indre Østfold kommune er det enhetsledernes oppgave å kartlegge mulige farer og problemområder knyttet til den enkelte enhet. Revisjonen har fått opplyst at kartleggingen skal gjøres regelmessig og skal bidra til å unngå uønskede hendelser. Risikovurdering skal utføres i samarbeid med de ansatte og deres representanter, for eksempel verneombud. Risiko skal i denne sammenheng forstås som muligheten for at en uønsket hendelse skal skje, samt en vurdering av hvilke konsekvenser en eventuell hendelse kan få.

Revisjonen har kontrollert rutine for risikokartlegging og tiltak for å redusere risiko i Indre Østfold kommune, rutine for å avdekke, rette opp og forebygge brudd på HMS-lovgivningen, samt rutine for systematisk kontroll og gjennomgang av internkontrollen og vurderer disse rutinene for å være hensiktsmessige verktøy i HMS-arbeidet.

Basert på den dokumentasjon som revisjonen har mottatt og kontrollert er det revisjonens vurdering at Indre Østfold kommune har etablert et internkontrollsystem på HMS-området i henhold til Internkontrollforskriftens § 5.

Revisjonens kontroll har vist at Arbeidsmiljøutvalget, heretter AMU, i Indre Østfold kommune har vedtatt overordnet HMS-strategi for Indre Østfold kommune. Dokumentet fastslår og beskriver det ansvar som folkevalgte, medarbeidere, tillitsvalgte og kommunens vernetjeneste har for å skape et trygt arbeidsmiljø. Det er for eksempel tydeliggjort at det er rådmannens ansvar å revidere og evaluere kommunens overordnede HMS-system. Rådmannen skal også utarbeide overordnede HMS-mål samt beskrive hvordan HMS-arbeidet i kommunen er organisert.

Revisjonen vurderer at denne overordnede HMS-strategien på en hensiktsmessig måte legger rammene for HMS-arbeidet i Indre Østfold kommune.

4.3.5 Verneombud og verneområder

I henhold til § 3-2 i forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, skal valg av verneombud som hovedregel skje blant arbeidstakere som har erfaring og innsikt i virksomhetens arbeidsforhold. Skulle det vise seg at arbeidstakerne motsetter seg å velge verneombud, skal arbeidsgiver utpeke et verneombud som fungerer inntil arbeidstakerne har valgt et verneombud etter reglene i § 3-2. Revisjonen registrerer at Indre Østfold kommune opplyser å mangle to verneombud til kommunens 141 verneområder. Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å sikre seg at det til enhver tid er valgt verneombud i alle kommunens virksomheter og verneområder.

Dersom virksomheten har flere verneombud skal det velges et hovedverneombud, jf. aml 6-1 (3). Indre Østfold kommune hadde på det tidspunktet revisjonen gjennomførte sin kontroll tre hovedverneombud, frikjøpt i tilsammen 200% stilling. Indre Østfold kommune har med dette en forsterket vernetjeneste, noe revisjonen vurderer som positivt.

Revisjonen har registrert at det pågår en diskusjon knyttet til størrelsen og ansvarsområdene for enkelte verneområder. Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen gjør denne typen vurderinger, og at kommunen gjennom dette er åpen for å justere verneområdene i tråd med behovet. Et eksempel på dette er rådhuset hvor det er gjort vedtak i AMU om at det skal være to verneombud. Det er under forberedelse en sak til AMU hvor antallet verneombud i STI¹² -kulturutvikling skal vurderes. Per i dag er det eksempler på at ett verneombud dekker flere ulike lokasjoner i kommunen, for eksempel ungdomshus og kulturskole.

Arbeidsmiljølovens § 6 – 1 (4) sier at «*Hvem som til enhver tid fungerer som verneombud ved virksomheten, skal kunngjøres ved oppslag på arbeidsplassen*». Revisjonens undersøkelse har vist at dette ikke er gjort overalt. Revisjonen viser i denne sammenheng til at kun litt over halvparten av lokale verneombud svarte bekreftende på spørsmålet om det var kunngjort med oppslag om hvem som verneombud ved virksomheten. Revisjonen vurderer det som uheldig at det ikke alle steder er kunngjort hvem som er det lokale verneombudet. Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å sørge for at det kunngjøres ved oppslag på den enkelte arbeidsplass hvem som til enhver tid fungerer som verneombud.

4.3.6 Medbestemmelsesarenaer

Revisjonens kontroll har vist at Indre Østfold kommune har opprettet et arbeidsmiljøutvalg (AMU) i tråd med arbeidsmiljølovens § 7-1. Arbeidsgiver, arbeidstaker og bedriftshelsetjeneste er representert slik lovverket krever. Arbeidsgiver og arbeidstakere har like mange representanter i utvalget. Revisjonens undersøkelse har vist lederen for utvalget vekselvis har vært valgt av henholdsvis arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen har opprettet et AMU i tråd med arbeidsmiljølovens bestemmelser.

Revisjonens kontroll har også vist at Indre Østfold kommune har opprettet et partssammensatt utvalg, Administrasjonsutvalget, dette omtales i kapitlene 5.2.2 og 5.3.2.

I tillegg til arbeidsmiljø- og administrasjonsutvalg har Indre Østfold kommune etablert det som kalles medbestemmelsesarenaer. Disse medbestemmelsesarenaene behandler saker både i henhold til arbeidsmiljølov og hovedavtale/hovedtariffavtale. Det er etablert medbestemmelsesarenaer på tre nivåer. Man har altså sentral Medbestemmelsesarena (SMBA), MBA-er for tre kommunalområder, samt MBA-er på virksomhetsnivå.

Tilbakemeldinger revisjonen har fått peker i retning av at medbestemmelsesarenaene ikke fungerer optimalt. Både hovedverneombudene, bedriftshelsetjenesten og representanter for administrasjonen har gitt uttrykk for synspunkter som peker i denne retningen. Enhetsleder for arbeidsgiverpolitikk og forhandlinger har ment at medbestemmelsesarenaenes rolle er uklar. Revisjonen legger merke til at Smaalene bedriftshelsetjeneste også har gitt uttrykk for at MBA-ene ikke fungerer optimalt alle steder i organisasjonen. Revisjonen har særlig lagt merke til at det fra bedriftshelsetjenesten sin side er lagt vekt på at det må legges til rette for etablering av et godt ytringsklima hvor god kommunikasjon og respekt for hverandre danner grunnlaget for samhandlingen. Bedriftshelsetjenesten har også pekt på at det må være en systematikk i forhold til innkalling, saklister og referater.

Også hovedverneombudene kritiserer at det ikke praktiseres konsekvent at saker fra vernetjenesten er satt opp som fast punkt på sakskartet i alle MBA-ene. Revisjonen har også lagt merke til at koordinerende hovedverneombud er av den oppfatning at behandlingen av HMS-saker i MBA-ene mangler en rød tråd.

¹² Stedsutvikling og innbyggertorg

Etter dette hovedverneombudets syn burde man hatt lokale arbeidsmiljøutvalg med delegert myndighet fra det sentrale arbeidsmiljøutvalget.

De hovedtillitsvalgtes opplevelse av medbestemmelsesarenaene redegjøres det for i kapittel 5.2.3. Kort oppsummert kan man si at de hovedtillitsvalgte som revisjonen har intervjuet ikke har helt sammenfallende oppfatninger om hvordan medbestemmelsesarenaene fungerer. De tilbakemeldingene revisjonen har fått fra hovedtillitsvalgte varierer fra «at det fungerer ganske godt» til «MBA-ene fungerer bare delvis som forum for HMS-problematikk».

Revisjonen vurderer det som uheldig at både hovedverneombud, bedriftshelsetjeneste og en sentral representant fra administrasjonen gir uttrykk for at MBA-ene ikke fungerer optimalt. Det er uheldig at det er skapt usikkerhet knyttet til hvordan saker fra vernetjenesten skal saksbehandles. Revisjonen anbefaler derfor Indre Østfold kommune å vurdere tiltak for å sikre at verneombudenes medvirkning i HMS-arbeidet bedres.

4.3.7 Medvirkning fra verneombud

Revisjonens undersøkelse har vist at omlag 7 av 10 lokale verneombud opplever de blir tatt med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet. Dette vurderer revisjonen som positivt.

Revisjonen vurderer det som uheldig at hovedverneombudene rapporterer om utfordringer knyttet til utøvelsen av rollen som verneombud i kommunen. Særlig uheldig er det at det fremkommer opplysninger som kan tyde på et utfordrende ytringsklima i enkelte sammenhenger. Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å vurdere tiltak for å sikre et konstruktivt og godt ytringsklima i samhandlingen mellom verneombud, tillitsvalgte og arbeidsgiversiden.

4.3.8 Opplæring av verneombud

Indre Østfold kommune benytter seg av Smaalenene bedriftshelsetjeneste AS som kursarrangør av 40 timers grunnkurs i arbeidsmiljø. Revisjonen mener det er positivt at kommunen bruker bedriftshelsetjenesten på denne måten. Revisjonen vurderer det også som positivt at mer enn 9 av 10 verneombud gir tilbakemelding om at de har gjennomgått 40 timers grunnkurs i HMS-arbeid. I henhold til forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-19, skal alle verneombud som hovedregel ha en grunnopplæring i HMS-arbeid med en varighet av minst 40 timer. Så lenge ikke alle verneombud har denne grunnkoleingen vil revisjonen anbefale Indre Østfold kommune å sikre at alle verneombud har gjennomført 40 timers grunnkurs i HMS-arbeid. Det fremkommer også av de informasjonene som revisjonen har innhentet at det er arbeidsgiver, dvs. Indre Østfold kommune, som bærer kostnadene knyttet til opplæring av verneombud. Dette vurderer revisjonen som positivt.

4.3.9 Tid til å gjøre jobben som verneombud

Revisjonen vurderer det som positivt at omlag 7 av 10 lokale verneombud sier at de i «middels» til «meget stor grad» og anser dette som en indikasjon på at verneombudene i all hovedsak får nødvendig tid til å utført arbeidet som verneombud på en forsvarlig måte. Revisjonen vil likevel peke på at den tid som er nødvendig for å kunne utføre oppgaven som verneombud på en god og forsvarlig måte kan variere fra

enhet til enhet, og fra situasjon til situasjon. God kommunikasjon mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden er derfor nødvendig for at verneombudene har de arbeidsbetingelsene som er nødvendig for å utføre oppgavene på en forsvarlig måte.

4.3.10 Vernerunder

Revisjonen har forståelse for at det har vært vanskelig å gjennomføre vernerunder i alle kommunens virksomheter i 2020, gitt det smittevernregimet kommunen har levd under siden våren 2020. Med dette som bakteppe er det viktig å sørge for at det gjennomføres vernerunder så fort forholdene tillater det. Revisjonen anbefaler at det gjennomføres vernerunder i alle kommunens virksomheter så fort dette er praktisk mulig.

4.3.11 Risikovurderinger på virksomhetsnivå

Revisjonen registrerer at kommunaldirektør for HR og organisasjon gir uttrykk for at Indre Østfold kommune ikke er gode nok på systematisk HMS-arbeid. Revisjonen registrerer også at risikoområder og overordnet internkontroll er prioriterte oppgaver fremover. Dette vurderer revisjonen som positivt. Revisjonen vektlegger også bedriftshelsetjenestens beskrivelse av at mange virksomheter innenfor kommunens organisasjon er ganske gode på risikoanalyser og handlingsplaner. Når dette er sagt vurderer revisjonen det som uheldig at 15 % av de lokale verneombudene svarer «nei» på spørsmålet om det er utarbeidet risiko- og sårbarhetsanalyser.

Internkontrollforskriftens § 5 (6) sier at alle virksomheter skal kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Revisjonen vurderer det derfor som uheldig at ikke alle av kommunens virksomheter har gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser i tråd med kravene i lov og forskrift. Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å sørge for at alle virksomheter utarbeider risikovurderinger.

4.3.12 Bedriftshelsetjeneste

Revisjonen vurderer det som positivt at Indre Østfold kommune samarbeider med Smaalenene bedriftshelsetjeneste AS (heretter SBHT) på en rekke områder. Revisjonens undersøkelse har vist at SBHT har bistått kommunen med råd og veiledning til ledere, verneombud og kommunalt ansatte. SBHT har også arrangert kurs for verneombud og ledere, herunder 40 timers grunnkurs i HMS-arbeid. Revisjonen registrerer også at SBHT i sin årsrapport for 2020 har meldt inne en bekymring for ledere på alle nivåer i organisasjonen med hensyn til de utfordringer som disse ansatte har stått i over tid. Revisjonen har også lagt merke til at SBHT har anbefalt Indre Østfold kommune å utarbeide en tydelig strategi for hvordan man på best mulig måte ivaretar helse og arbeidsmiljø i Indre Østfold kommune. Revisjonen vurderer det som positivt at Smaalenene bedriftshelsetjeneste AS inntar en proaktiv rolle i forhold til Indre Østfold kommune, og kommer med anbefalinger på HMS-området der SBHT anser at kommunen har et forbedringspotensial.

4.4 Revisors konklusjon og anbefalinger

Revisjonens konklusjon og anbefalinger fremkommer i kapittel 5.4.

5 Tillitsvalgtordning

5.1 Revisjonskriterier

Det er redegjort for utledning av revisjonskriterier i kap. 9.1.

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterier:

- Det skal dokumenteres at planlegging og vurdering av arbeidsmiljøet og gjennomføring av nødvendige og forebyggende tiltak har skjedd i samarbeid med arbeidstakerne, verneombud og tillitsvalgte.
- Det skal dokumenteres at spørsmål knyttet til arbeidstakernes arbeidsforhold, for eksempel knyttet til virksomhetens økonomiske situasjon og virksomhetens behov for bemanning, har vært drøftet med de tillitsvalgte.
- Kommunens frikjøpsordning for tillitsvalgte skal som et minimum tilfredsstillende Hovedavtalens § 3-3 (c)
- Det skal være opprettet et partssammensatt utvalg i kommunen
- Reglement for utvalgets arbeid skal være vedtatt av kommunestyret
- Arbeidsgiver skal informere, drøfte eller forhandle i henhold til følgende paragrafer i Hovedtariffavtalen - §§ 2.3.1 Heltids-/deltidsstillinger og 2.3.2 Midlertidig tilsetning – innleie.
- Arbeidsgiver skal drøfte med tillitsvalgte i henhold til følgende punkter i Hovedtariffavtalens kapittel 3 – punktene 3.2.1 Lokale drøftinger og 3.2.3 Seniorpolitiske tiltak.

5.2 Revisors undersøkelse

5.2.1 Tillitsvalgtordning – frikjøp av tillitsvalgte

Tillitsvalgtordningen i Indre Østfold, herunder også frikjøp av tillitsvalgte, er regulert i den lokale avtalen «Tillitsvalgtordning Indre Østfold kommune». Avtalen ble inngått mellom Indre Østfold kommune og fagforeningene 17. juni 2019, med virkning fra 01.01.2020. Avtalen er signert av rådmannen og fem fagforeningsrepresentanter fra hovedsammenslutningene LO, Akademikerne, YS og Unio. Den lokale avtalen har varighet ut Hovedavtaleperioden og skal revideres når ny Hovedavtale foreligger.

Det fremkommer av avtalen at ansattes medbestemmelse utøves gjennom tillitsvalgtordningen for Indre Østfold kommune. Det skal gjennomføres faste medbestemmelsesmøter på rådmannsnivå, seksjonsnivå, samt på enhets- og avdelingsnivå. I tillegg til dette skal medbestemmelse utøves gjennom ansattes representasjon i lovbestemte utvalg som administrasjonsutvalg, arbeidsmiljøutvalg (AMU) og lignende hvor representanter for de ansatte skal delta. De ansatte skal også være representert med sine tillitsvalgte i relevante ad hoc utvalg som utreder administrative spørsmål. Utover dette skal de tillitsvalgte utøve medbestemmelse i henhold til Hovedavtalens (HA) Del B, § 3-3.

Avtalen sier at partene, dvs. arbeidsgiver- og arbeidstakerrepresentanter, skal avholde regelmessige medbestemmelsesmøter en gang pr. måned på følgende nivåer:

- På kommunenivå med følgende deltagere: hovedtillitsvalgte, hovedverneombud, HR-direktør og rådmann.
- På områdenivå med deltagelse av kommunaldirektører, det aktuelle områdets tillitsvalgte, verneombud. I store sektorer kan det avtales slike møter også på seksjonsnivå.
- På enhetsnivå med deltakelse av enhetsledere, plasstillitsvalgte og verneombud. Der hvor det er store enheter eller enheter med stor geografisk spredning kan det lages tilsvarende ordninger på avdelingsnivå.

Den lokale avtalen omtaler også deltakelse i Medbestemmelsesarenaer (MBA). Avtalen har nedfelt bestemmelser om at på kommunal nivå kan det møte en tillitsvalgt for hver fagorganisasjon. Oppmøtet er valgfritt. Når det gjelder MBA-er på øvrige nivåer kan en tillitsvalgt for hver fagorganisasjon som har medlemmer på den aktuelle arbeidsplass møte. Også her er det valgfritt oppmøte.

Avtalen har inntatt bestemmelser knyttet til at tillitsvalgtes rettigheter. Det er i denne sammenheng snakk om:

- Rett til fri med lønn for å utøve verv
- Beholde lønn ved utøvelse av verv som tillitsvalgt
- Kompensasjon for møter utenfor arbeidstid med arbeidsgiver, eller andre møter som er direkte knyttet til utøvelse av vervet som tillitsvalgt
- Permisjonsregler
- Avlønning av HTV
- Opplæring av tillitsvalgte

I avtalen er det inntatt en bestemmelse om at arbeidsgiver og fagforeningene skal drøfte størrelsen på frikjøpsressursen en gang i året – fortrinnsvis i januar måned. Som en overgangsordning i ett år er partene enige om at det skal gis ytterligere fleksibilitet i forhold til frikjøp av hovedtillitsvalgte. Ved uenighet skal bestemmelsene i HA, Del B § 3-3 c) følges.

TABELL 1 Frikjøp av tillitsvalgte

	Frikjøp i årsverk
Fagforbundet	3,6 årsverk
Utdanningsforbundet	1,8 årsverk
Delta	1,4 årsverk
Sykepleierforbundet	1,5 årsverk
Totalt	8,3 årsverk

Enhetsleder for arbeidsgiverpolitikk og forhandlinger har opplyst revisjonen om at ressursen til frikjøp av tillitsvalgte pr. mars 2021 utgjorde 8,3 årsverk (se tabell 1). Denne ressursen reduseres til seks årsverk 31.08.2021.

En av de hovedtillitsvalgte har opplyst at det ble gjennomført drøftingsmøte 8.1.2021 om frikjøp av tillitsvalgte. Denne hovedtillitsvalgte har etterlyst et referat og en skriftliggjort begrunnelse av arbeidsgivers begrunnelse for fastleggingen av størrelsen på frikjøpet.

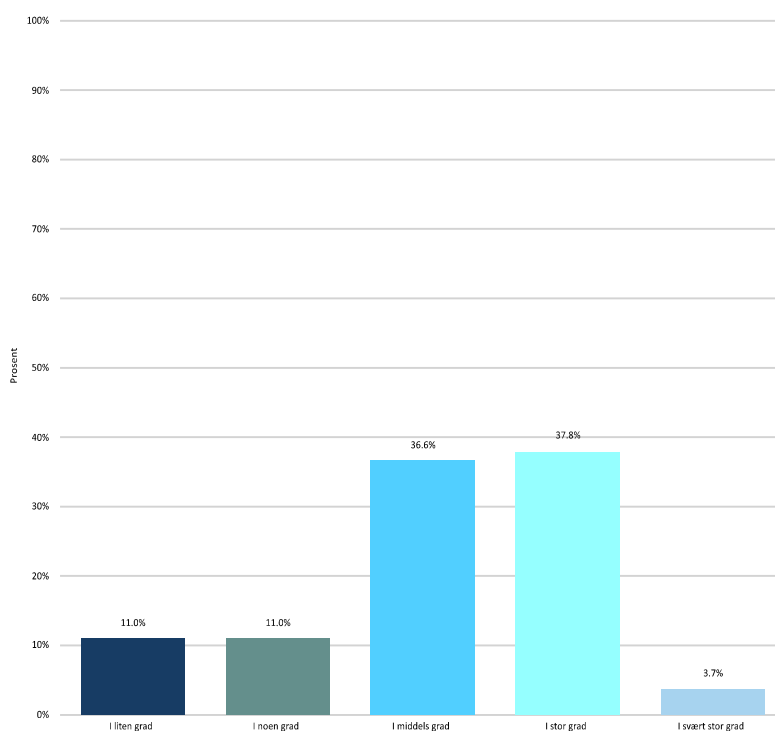
I spørreundersøkelse rettet mot de tillitsvalgte, ble det spurt om i hvilken grad man som tillitsvalgt opplevde at Indre Østfold kommune hadde etablert systemer for ansattes medbestemmelse i tråd med kravene i lov og avtaleverk. I figur 7 ser vi at et klart flertall mener at det er etablert et system for medbestemmelse som er i tråd med kravene i lov og forskrift.

Også de intervjuede hovedtillitsvalgte stiller seg i all hovedsak positive til de systemer og strukturer som er satt på plass for ansattes medvirkning. En av de hovedtillitsvalgte gir klart uttrykk for at «Medbestemmelsessystemet i den nye kommunen er i tråd med lov og avtaleverk». Denne hovedtillitsvalgte følger opp med å si at «Jeg opplever et stort politisk engasjement for at den nye kommunen skal være

«et godt sted å jobbe». En annen HTV peker på at viktige styringsdokument, som for eksempel lønnspolitisk handlingsplan og kompetanseplan, ikke er på plass. Likevel sier den samme hovedtillitsvalgte at: «Indre Østfold er en ung kommune, og det er forståelse for at ting tar tid. Etter en innkjøringsperiode i 2020 går tingene nå i riktig retning. Samarbeidsklimaet er i dag godt, og medbestemmelse praktiseres».

En annen HTV forteller om en opplevelse av at arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden i Indre Østfold kommune har et ønske om samarbeid. Denne hovedtillitsvalgte forteller om et samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstakersiden som er i utvikling og som nok vil bli bedre. «Medbestemmelsessystemet er alt i alt bedre nå enn i de gamle kommunene», sier denne hovedtillitsvalgte.

Ikke alle de intervjuede hovedtillitsvalgte var udelt positive til hvordan den ansattes rett til medbestemmelse utøves. En HTV ga overfor revisjonen uttrykk for at i forhold til avtaleverkets føringer om ansattes



FIGUR 7 I hvilken grad har Indre Østfold kommune etablert systemer for ansattes medbestemmelse i henhold til lov og avtaleverk? N=82

medbestemmelse er det «noe som er innafor og noe som er utafor» i Indre Østfold kommune. Denne hovedtillitsvalgte mente at kommunalområder som Næring/plan/teknikk, samt oppvekst var gode på medvirkning, mens andre kommunalområder har et klart forbedringspotensial. Denne hovedtillitsvalgte ga også uttrykk for at samarbeidsklimaet mellom kommunens ledelse og tillitsvalgte ikke er optimalt.

5.2.2 Administrasjonsutvalg

Indre Østfold kommunes partssammensatte utvalg er Administrasjonsutvalget. Regler for dette utvalget er nedfelt i «Politisk reglement», senest revidert i kommunestyresak 170/20.

Administrasjonsutvalgets medlemmer består av politisk valgte representanter for kommunen og representanter for de ansatte. De ansattes representanter velges av og blant de ansatte for to år av gangen, jfr. kommuneloven § 5-11. Det er hovedtillitsvalgte fra Utdanningsforbundet, Sykepleierforbundet og Fagforbundet som sitter i administrasjonsutvalget. Administrasjonsutvalget behandler saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver. Utvalget erstatter ikke det løpende arbeid administrasjonen og arbeidstakerorganisasjonene skal ha.

I henhold til politisk reglement har administrasjonsutvalget følgende oppgaver:

- Være ansattes dialogarena med politikere før vedtak av budsjett og handlingsplan.
- Få seg forelagt sykefraværstatistikker.
- Behandle etiske retningslinjer før vedtak i kommunestyret.
- Behandle arbeidsgiverstrategi.
- Uttale seg i saker innenfor utvalgets arbeidsområde hvor avgjørelsesmyndigheten tilligger formannskapet eller kommunestyret.

5.2.3 Medbestemmelsesarenaer

I kapittel 4.2.7 er det redegjort for at Indre Østfold kommune har etablert det man kaller Medbestemmelsesarenaer (MBA). Man har en sentral Medbestemmelsesarena (SMBA) og tre MBA-er på kommunalområdenivå. I tillegg til dette har man MBA-er på virksomhetsnivå. I sentralt MBA sitter 15 personer, inkludert tre hovedverneombud, hovedtillitsvalgte og HRO-direktøren. MBA-ene dekker medbestemmelse både etter hovedavtale og etter arbeidsmiljølov/HMS-forskrift. Verneombud og tillitsvalgte deltar altså i samme organ, noe som er uvant for mange.

De hovedtillitsvalgte som revisjonen har intervjuet har ikke helt sammenfallende syn på hvordan Medbestemmelsesarenaene fungerer.

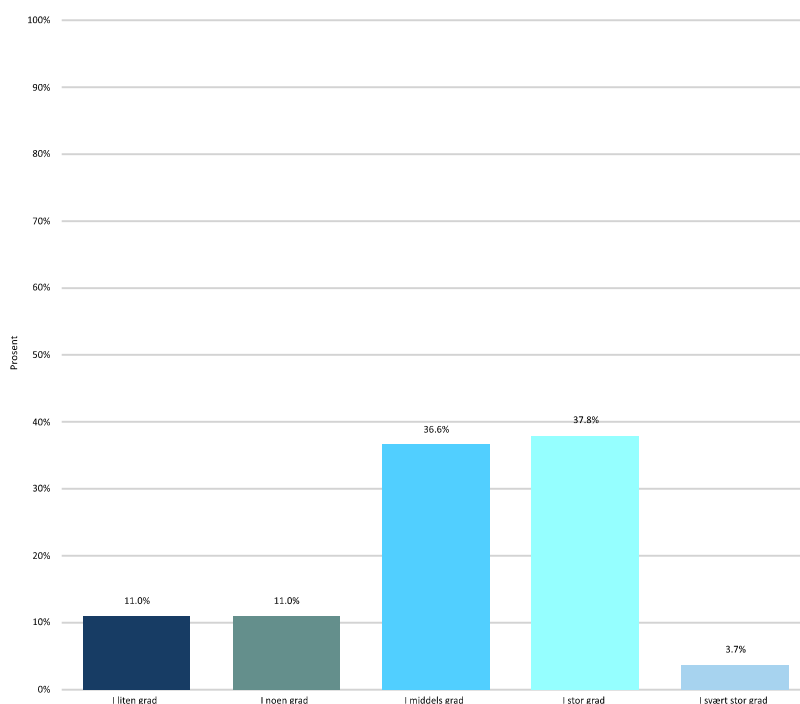
En av HTV-ene forteller revisjonen at «deltakelse i disse medbestemmelsesmøtene gir ganske god oversikt over de sakene som er knyttet til organisasjonen». Denne hovedtillitsvalgte fortsetter med å si at i «MBA-møtene får de tillitsvalgte anledning til å komme med innspill på saker som er opp til behandling. Kommuneledelsens dialog med ansatte går blant annet gjennom de tillitsvalgte, og kommuneledelse bruker MBA-møtene aktivt. Det har vært en arena der vi får informasjon raskt». Samme hovedtillitsvalgt forklarer at MBA-ene også benyttes til planlegging og vurdering av arbeidsmiljøet og gjennomføring av nødvendige og forebyggende tiltak. Revisjonen ble fortalt at i MBA-møtene får de hovedtillitsvalgte informasjon fra de ulike verneområdene. Denne hovedtillitsvalgte kunne fortelle at vedkommende nettopp hadde deltatt i et MBA på seksjonsnivå der det ble gitt en oppdatering på HMS situasjonen på det aktuelle området. Etter denne hovedtillitsvalgtes syn har HMS-arbeidet et høyt fokus.

En annen hovedtillitsvalgt fastslår at medbestemmelsessystemet i den nye kommunen er i tråd med lov og avtaleverk. Etter denne hovedtillitsvalgtes syn så kan MBA-systemet virke omfattende, men for å sikre informasjonsflyt og medbestemmelse på alle nivåer har man vurdert dette som nødvendig. Videre fortalte den hovedtillitsvalgte at MBA ordningen skal evalueres etter en periode, og at det kan være at arenaene for medbestemmelse vil endres noe ut fra erfaringene man gjør.

En tredje hovedtillitsvalgt sier at i forhold til avtaleverkets føringer er det «noe som er innafør og noe som er utafør» i Indre Østfold kommune. Denne hovedtillitsvalgte forsetter med å hevde at: «Noen kommunalområder er gode på medvirkning, nemlig Næring/plan/teknikk og Oppvekst, mens andre har klart forbedringspotensial. Samarbeidsklimaet mellom kommunens ledelse og tillitsvalgte er ikke optimalt». Denne tillitsvalgte representerer en fagforening som i ulike sammenhenger har hevdet at kommunen ikke er tilstrekkelig bemannet. Arbeidsgiver har ikke etterkommet ønsket om å ta dette opp til drøfting. Hvilke temaer som kommer opp til drøfting er noe tilfeldig, mener denne hovedtillitsvalgte.

Samme tillitsvalgte er også kritisk til at de tillitsvalgte involveres for sent i aktuelle prosesser. Denne tillitsvalgte mener at arbeidsgiver skal ha anledning til gjennomføre interne diskusjoner før saker tas opp med tillitsvalgte, men denne tillitsvalgte mener at arbeidsgivers involvering altfor ofte skjer for sent. «Vi blir alt for ofte først involvert når arbeidsgiver har en løsning de ønsker å presentere», sier denne hovedtillitsvalgte. Samme hovedtillitsvalgte forteller at sakslistene til MBA-ene skal inneholde en sak om vernetjeneste, noe som ofte ikke skjer i praksis. MBA-ene fungerer bare delvis som forum for HMS-problematikk. Arbeidsgiver vil ha en klar skillelinje mellom oppgaver vernetjenesten jobber med og de oppgavene som tilfaller tillitsvalgte. Det er i flere sammenheng helt naturlig å samarbeide tett med vernetjenesten. Rollefordelingen oppleves kunstig i noen sammenhenger, sier denne hovedtillitsvalgte.

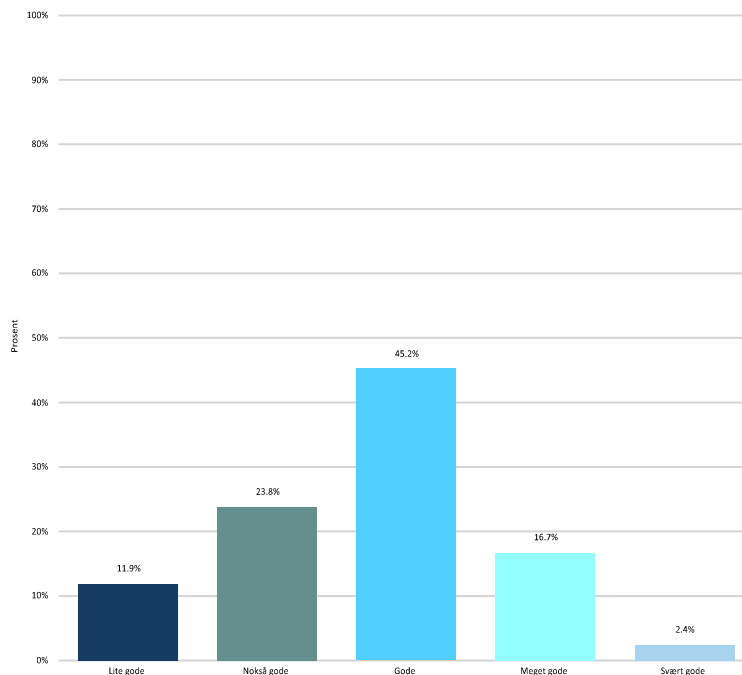
Da revisjonen i spørreundersøkelsen til de lokale tillitsvalgte spurte i hvilken grad Indre Østfold kommune har etablert systemer for ansattes medbestemmelse svarte 78 % av respondentene at det hadde Indre Østfold kommune gjort i middels til svært stor grad, se figur 8.



FIGUR 8 I hvilken grad har Indre Østfold kommune etablert systemer for ansattes medbestemmelse i henhold til lov og avtaleverk? N =82

De samme respondentene ble også spurt om hvordan de vurderer sine muligheter som tillitsvalgt til å utøve medbestemmelse. Av figur 9 ser man at 45 % vurderer dem som gode, mens omlag 35 % vurderer mulighetene som nokså gode, eller lite gode. Litt over 19 % vurderer påvirkningsmulighetene som meget gode eller svært gode.

I spørreundersøkelsen ble det også stilt spørsmål om det ble gjennomført regelmessige medbestemmelsesmøter på respondentens arbeidsplass og hvor ofte det ble avholdt medbestemmelsesmøter. Til det første spørsmålet svarte 3 av 4 bekreftende. En firedel av de lokale tillitsvalgte svarte altså «Nei» eller «Vet ikke» på spørsmålet om det ble arrangert medbestemmelsesmøte på arbeidsplassen. Når det gjelder spørsmålet om hvor ofte disse medbestemmelsesmøtene ble avholdt svarte 80 % månedlig. Resten av svarene fordelte seg likt mellom svaralternativene «ukentlig» og «halvårlig».



FIGUR 9 Hvordan vurderer du dine muligheter som tillitsvalgt til å utøve medbestemmelse? N= 84

5.2.4 Informasjon og drøfting

De hovedtillitsvalgte er i all hovedsak enige om at MBA-ene brukes til informasjon og drøftinger i budsjettprosessen. En av de hovedtillitsvalgte gir likevel uttrykk for at arbeidsgiver presenterer sine tall «litt sent i budsjettprosessen».

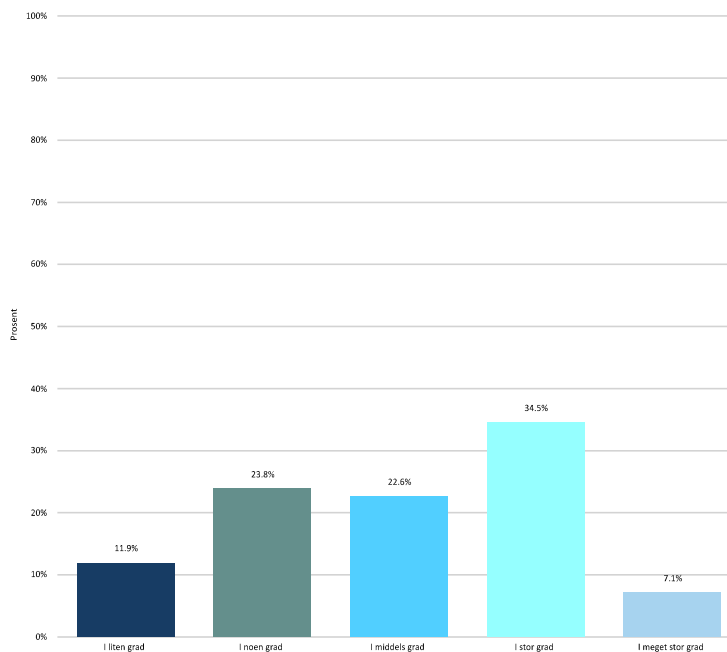
Også når det gjelder informasjon og drøfting av bemanningssituasjonen i kommunen fremstår de hovedtillitsvalgte som enige. En av de hovedtillitsvalgte sier: «Vi blir også tatt med på drøfting om bemanningsbehov, men ved overtallighet har vi ikke bestandig vært tidlig nok påkoblet». En annen hovedtillitsvalgt sier: «Tillitsvalgte er blitt trukket med i drøfting av kommunens økonomi/budsjett, men når det gjelder bemanning savner jeg dialog». Samme HTV sier: «Stillingsstruktur (heltid vs. deltid og fast vs. midlertidig) drøftes i liten grad med tillitsvalgte. Innleie fra bemanningsbyråer drøftes heller ikke. Det vises i denne sammenheng til at Indre Østfold kommune har 1700 midlertidige ansettelser av et totalt antall ansettelser på 4500». En annen hovedtillitsvalgt bekrefter at arbeidsgiver i liten grad diskuterer stillingsstruktur. Denne hovedtillitsvalgte hevder at: «Når det gjelder stillingsstruktur (faste og midlertidige stillinger mv.), sier lovverket at vi skal ha et årlig drøftingsmøte om slike problemstillinger, men et eget møte om dette har vi ikke hatt».

Revisjonen er av rådmannen opplyst om at kommunen er i oppstartfasen med prosjektet «Indre Østfold kommune - et godt sted å jobbe». Prosjektet har tre hovedområder hvorav ett av dem er kalt «Heltidskultur». I forbindelse med dette arbeidet skal det utarbeides rutiner/ retningslinjer o.l. «Rutine for utlysning av heltidsstillinger» og tilhørende prosesser hører naturlig til som en del av dette prosjektarbeidet.

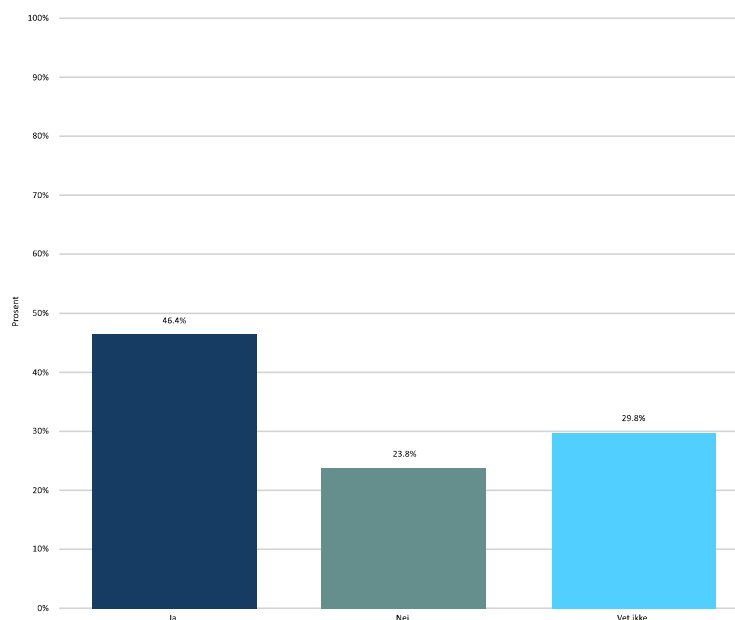
Det er utpekt en prosjektleder for prosjektet «Indre Østfold kommune – et godt sted å jobbe». Denne prosjektlederen har ansvar for at prosjektets arbeidsgruppe kommer med forslag til rutiner, retningslinjer og lignende. I henhold til bestemmelser i hovedtariffavtalen skal ansattes representanter involveres på et så tidlig tidspunkt som mulig. Inntil prosjektet har levert inn rapporten fra arbeidet skal det følges lokale rutiner om ansettelser.

Rådmannen har videre opplyst revisjonen om at det er nødvendig for kommunens virksomheter lokalt å finne gode tiltak for å endre praksis slik at kommunen som hovedregel kan lyse ut hele stillinger, slik HTA legger til grunn. For å lykkes i å gradvis erstatte deltidsstillinger med heltidsstillinger må det tenkes nytt. Det kan for eksempel være snakk om å slå sammen stillinger, bruk av bemanningsenheter, omdisponering av vikar- og overtidsmidler, alternative arbeidstidsordninger osv. Slike tiltak vil gjelde alle tjenesteområder i Indre Østfold kommune

Revisjonen stilte de plasstillitsvalgte spørsmål knyttet til arbeidstakernes arbeidsforhold, for eksempel om virksomhetens økonomiske situasjon og virksomhetens behov for bemanning, ble drøftet med de tillitsvalgte. 65 % av svarene fordeler seg mellom «i middels grad» til «i meget stor grad». Kun 12 % svarte «i liten grad», jf. figur 10. På et spørsmål om arbeidsgiver informerer, drøfter eller forhandler saker knyttet til Heltids-



FIGUR 10 Blir spørsmål knyttet til arbeidstakernes arbeidsforhold, for eksempel virksomhetens økonomiske situasjon og virksomhetens behov for bemanning, drøftet med de tillitsvalgte? N= 84



FIGUR 11 Arbeidsgiver skal informere, drøfte eller forhandle i henhold til følgende paragrafer i Hovedtariffavtalen - §§ 2.3.1 Heltids-/deltidsstillinger og 2.3.2 Midlertidig tilsetting – innleie. Blir dette gjort i din virksomhet? N= 84

/deltidsstillinger eller midlertidige tilsetninger fordelte svarene seg noe annerledes. Vi ser at ca. 46 % svarer «ja», 24 % svarer «nei», og 30 % svarer «vet ikke», se figur 11.

De hovedtillitsvalgtes tilbakemelding i forbindelse med spørsmålet om det gjennomføres drøftinger knyttet til seniorpolitiske tiltak varierer. En av HTV-ene sier at seniorpolitikken forsvant med de gamle kommunene. Flere av de hovedtillitsvalgte viser til at dette er diskusjoner som hører hjemme i forbindelse med drøftinger om lønnspolitisk handlingsplan som er under utarbeidelse. En annen HTV viser til at kommuneledelsen ønsker å sette på plass en livsfasepolitikk. I dette ligger det at man ønsker å utvikle en arbeidsgiverpolitikk som tar hensyn til de ulike livsfaser en arbeidstaker kan være i.

5.3 Revisors vurderinger

5.3.1 Tillitsvalgtordning – frikjøp av tillitsvalgte

Revisjonen har undersøkt hvorvidt tillitsvalgte er av den oppfatning at Indre Østfold kommune har etablert systemer for ansattes medbestemmelse som er i tråd med lov og avtaleverk. Revisjonen vurderer det som positivt at nesten 8 av 10 lokale tillitsvalgte svarer bekreftende på dette. Revisjonen registrer at det er noe uenighet blant de intervjuede hovedtillitsvalgte i dette spørsmålet, men revisjonen legger til grunn at de hovedtillitsvalgte i all hovedsak stiller seg positive til de systemer og strukturer som er satt på plass for ansattes medvirkning gjennom tillitsvalgtapparatet. Dette vurderer revisjonen som positivt.

Revisjonen har vurdert frikjøpsordningen for tillitsvalgte og mener at denne tilfredsstillende Hovedavtalens § 3-3 (c).

5.3.2 Administrasjonsutvalg

Revisjonens undersøkelse viser at Indre Østfold kommune har nedsatt et partssammensatt utvalg; Administrasjonsutvalget. Regler for dette utvalget er nedfelt i «Politisk reglement», senest revidert i kommunestyresak 170/20. Revisjonen vurderer at Indre Østfold kommune med dette tilfredsstillende kommunelovens krav om at det skal finnes et partssammensatt utvalg.

5.3.3 Medbestemmelsesarenaer

Revisjonen har i kapittel 4.3.7 vurdert medbestemmelsesarenaene hovedsakelig fra verneombudenes perspektiv. Revisjonens undersøkelse har vist at de hovedtillitsvalgte som revisjonen har intervjuet i forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen, har et varierende syn på hvordan medbestemmelsesarenaene fungerer.

Flertallet av de hovedtillitsvalgte gir uttrykk for at medbestemmelsesarenaene fungerer ganske godt. Revisjonen legger likevel merke til at en av de hovedtillitsvalgte gir uttrykk for at noen kommunalområder er gode på medvirkning, mens andre har en vei å gå. Denne hovedtillitsvalgte er også av den oppfatning at samarbeidsklimaet mellom kommunens ledelse og tillitsvalgte ikke er optimalt.

Revisjonen vurderer det som positivt at tillitsvalgte på virksomhetsnivå i stor grad mener at Indre Østfold kommune har etablert systemer for ansattes medbestemmelse i tråd med lov og avtaleverk.

Revisjonen registrer at omlag 35 % av de tillitsvalgte på virksomhetsnivå vurderer sine muligheter til å utøve medbestemmelse som nokså gode, eller lite gode. Revisjonen vurderer det som uheldig at ett så stort mindretall vurderer sine egne muligheter for medbestemmelse så lavt. Revisjonen vurderer det også som uheldig at en fjerdedel av de lokale tillitsvalgte svarte «Nei» eller «Vet ikke» på spørsmålet om det ble arrangert medbestemmelsesmøte på arbeidsplassen.

5.3.4 Informasjon og drøfting

Revisjonens undersøkelse viser at de hovedtillitsvalgte i all hovedsak er enige om at MBA-ene brukes til informasjon og drøftinger i forbindelse med kommunens budsjett og økonomiplanprosess. Et flertall av de plasstillitsvalgte har også gitt uttrykk for at MBA-er på virksomhetsnivå brukes til drøftinger knyttet til virksomhetens økonomiske situasjon. Revisjonen vurderer dette som positivt.

Når det gjelder drøftinger knyttet til bemanning fremstår bildet noe mer nyansert. Det synes å være enighet blant de tillitsvalgte om at de i større grad kunne vært involvert i drøftinger knyttet til alle sider ved kommunens bemanningspolitikk, det være seg forholdet mellom heltid og deltid, innleie fra bemanningsbyråer, midlertidige ansettelser osv. Revisjonen vurderer det som uheldig at de tillitsvalgte ganske samstemt gir uttrykk for at de ikke opplever å være involvert i tilstrekkelig grad på dette området. Revisjonen viser i denne sammenheng til hovedtariffavtalens bestemmelser i §§ 2.3.1 Heltids-/deltidsstillinger og 2.3.2 Midlertidig tilsetning – innleie. Revisjonen har registrert at Indre Østfold kommune er i oppstartsfasen med prosjektet «Indre Østfold kommune – et godt sted å jobbe». Slik revisjonen forstår det er en av målsettingene for dette prosjektet å legge til rette for at det i Indre Østfold kommune skal ansettes i heltidsstillinger så langt dette er mulig. Dette vurderer revisjonen som positivt.

Revisjonen registrerer at hovedtillitsvalgte har ulike oppfatninger knyttet til om det gjennomføres drøftinger knyttet til seniorpolitiske tiltak, slik Hovedtariffavtalens kapittel 3 – 3.2.3 om seniorpolitiske tiltak forutsetter. Hovedtariffavtalen sier på dette punkt at kommunen skal utvikle virkemidler for å motivere arbeidstakere til å stå lenger i arbeid. Virkemidlene det kan være snakk om er for eksempel tilpasset arbeidstid, redusert omfang av nattarbeid, tilrettelegging av arbeidsoppgaver, tjenestefri med lønn, kronetillegg, kontantutbetaling eller lignende. Hovedtariffavtalen åpner for at arbeidsgiver kan gjøre avtaler med den enkelte arbeidstaker. Det kreves også at arbeidsgiver gjennomfører drøftinger om bruk av alternative virkemidler med de tillitsvalgte og orienterer om inngåtte avtaler. Flere av de hovedtillitsvalgte viser til at diskusjoner vedrørende seniorpolitiske tiltak hører hjemme i forbindelse utarbeidelsen av lønnspolitisk handlingsplan.

Revisjonen vurderer det som uheldig at det fremstår som uklart hvorvidt Indre Østfold kommune har satt på plass seniorpolitiske tiltak for å motivere arbeidstakere til å stå lenger i arbeid. Revisjonen anbefaler derfor Indre Østfold kommune å utarbeide tiltak i tråd med intensjonene i HTA kap. 3 – 3.2.3 Seniorpolitiske tiltak.

5.4 Revisors konklusjon og anbefalinger

Revisjonen konkluderer med at Indre Østfold kommune i all hovedsak har etablert systemer for ansattes medbestemmelse i henhold til arbeidsmiljølovens og tilhørende forskrifters bestemmelser om vernetjeneste og tillitsvalgtordning. Revisjonens undersøkelse har likevel vist at det på enkelte områder finnes rom for forbedring. Revisjonen vil særlig peke på nødvendigheten av at det er verneombud i alle kommunens virksomheter og verneområder, samt at verneombudene får den nødvendige opplæring og de nødvendige betingelser for å kunne utøve funksjonen som verneombud på en hensiktsmessig og god måte. Revisjonen vil også peke på nødvendigheten av at det gjennomføres risikoanalyser og utarbeides HMS-handlingsplaner på den enkelte virksomhet.

Revisjonens anbefalinger er:

- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å sikre seg at det til enhver tid er valgt verneombud i alle kommunens virksomheter og verneområder.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å sørge for at det kunngjøres ved oppslag på den enkelte arbeidsplass hvem som til enhver tid fungerer som verneombud.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å vurdere tiltak for å sikre at verneombudenes medvirkning i HMS-arbeidet bedres.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å sikre at alle verneombud har gjennomført 40 timers grunnkurs i HMS-arbeid.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å gjennomføre vernerunder og utarbeide risikovurderinger i alle kommunens virksomheter så fort dette er praktisk mulig, og at det med bakgrunn i disse analysene utarbeides handlingsplaner for verne- og miljøarbeidet i kommunen.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å vurdere tiltak for å sikre et konstruktivt og godt ytringsklima i samhandlingen mellom verneombud, tillitsvalgte og arbeidsgiversiden.
- Revisjonen anbefaler Indre Østfold kommune å utarbeide tiltak i tråd med intensjonene i HTA. kap. 3 – 3.2.3 Seniorpolitiske tiltak.

6 Andre forhold

I forbindelse med kontrollutvalgets behandling av prosjektplan i sak 20/41, 21.09.2020, kom det frem at utvalget, utover prosjektets problemstilling, ønsket å få belyst i hvor stor grad de tillitsvalgte deltar, i hvilken grad det er frikjøp av tillitsvalgte, samt en beskrivelse av nå-situasjon. Disse spørsmålene er besvart i foregående kapitler. Kontrollutvalget ønsket i tillegg til dette en beskrivelse av hvordan de ansatte takler overgangen fra fem til en kommune

6.1 Revisors undersøkelse

6.1.1 Hva er nå-situasjonen – hvordan takler de ansatte overgangen fra fem til en kommune

Revisjonen har ikke tilstrekkelige data for å kunne si noe klart og entydig om «hvordan de ansatte takler overgangen fra fem til en kommune».

Revisjonen viser likevel til bedriftshelsetjenestens «Årsrapport Indre Østfold kommune 2020». Her fremkommer det at bedriftshelsetjenesten i oktober 2020 hadde kontakt med rådmann på grunn av bekymring for helsen til de kommunalt ansatte. Bedriftshelsetjenesten uttrykker særlig bekymring for ledere på alle nivåer i organisasjonen. Bekymringen er knyttet til en erfaring av at mange av lederne er slitne, både på grunn av omstillingsprosessen man står oppe i, men også utfordringer knyttet til koronapandemien. Bedriftshelsetjenesten rapporterer at flere av lederne står i fare for å bli sykemeldt på grunn av stor arbeidsbelastning¹³.

Bedriftshelsetjenesten rapporterer også at man i første halvår 2020 hadde stor pågang av ansatte som strevet med utfordringer knyttet til egen helse. Omstilling i forbindelse med kommunesammenslåingsprosessen trekkes frem som en av flere grunner til dette¹⁴.

Revisjonen vil også rette oppmerksomheten mot det kartleggingsarbeidet som er igangsatt fra kommunen sin side i forbindelse med gjennomføring av vernerunder våren 2021, se kap. 4.2.11. Revisjonen antar at denne kartleggingen vil fremskaffe informasjon som kan belyse denne problemstillingen ytterligere.

6.1.2 Kulturforskjeller

Kommunaldirektør for HRO ga i intervjuet uttrykk for at å gjennomføre landets største kommunesammenslutning midt i en pandemi er krevende. Han fortsatte med å gi uttrykk for at det på mange måter er imponerende hvor langt Indre Østfold kommune har kommet. Han understreker at det er betydelig forskjell på å jobbe i små og store kommuner. Hans vurdering er at dette nok har overrasket mange. Mange sliter med å navigere i den store, uoversiktlige organisasjonen. Etter hans mening kan hovedforskjellen mellom de gamle kommunene og Indre Østfold kommune oppsummeres med tre stikkord: avstand, størrelse og mengde.

Flere av de hovedtillitsvalgte peker på at det har vært kulturforskjeller mellom de gamle kommunene, og at disse kulturforskjellene fremdeles eksisterer i den nye kommunen. En av de hovedtillitsvalgte beskriver at «For enkelte har det vært vanskelig å gå om bord i den nye kommunen» i den forstand at det er vanskelig å gi slipp på gamle systemer og begynne å arbeide etter nye retningslinjer og en annen systematikk.

¹³ Smaalenene Bedriftshelsetjeneste, Årsrapport Indre Østfold kommune 2020, s. 3

¹⁴ Ibid.

Samme hovedtillitsvalgt beskriver en situasjon hvor mye kunne avgjøres i uformelle sammenhenger i små kommuner. I en stor kommune som Indre Østfold kommune må ting være mer formalisert.

Flere av de hovedtillitsvalgte peker på kulturforskjeller imellom de gamle 5-K kommunene når det gjelder arbeidsgivers tilnærming til samarbeidet med tillitsvalgte. Disse forskjellene eksisterer fortsatt i den nye kommunen. En av de hovedtillitsvalgte beskriver det på denne måten: «Ganske ofte får jeg følelsen av at tillitsvalgte blir informert fordi man må og ikke fordi ledelsen synes det er nyttig». Arbeidet med å etablere en felles kultur i Indre Østfold kommune er i gang, men kulturbygging fordrer tid, sier en annen hovedtillitsvalgt.

6.1.3 Lønnsforskjeller

Kommunaldirektør HRO forteller at kommunesammenslåingen har ført til lønnsforskjeller mellom like stillinger på opptil flere hundre tusen kroner. Han gir overfor revisjonen uttrykk for at dette «...er en oppskrift på å skape konflikt og tappe ansatte for energi. Vi er nødt til å harmonisere lønningene». Han forteller videre at det i sammenslåingsprosessen ble etablert en omstillingsavtale med en forventning om lønns- harmonisering i løpet av en periode på 5 til 10 år. Han forklarer også at man ikke alene kan basere seg på de årlige lønnsoppgjørene; til det er lønnsforskjellene for store. Det utsatte lønnsoppgjøret for 2020 ble gjennomført i desember. I denne forbindelsen ble lønn harmonisert innenfor hovedtariffavtalens kapittel 3 (ledere) og kapittel 5 (høyt utdannede). Kommunaldirektøren understreket at man ikke er i mål med denne lønns- harmoniseringen.

Kommunaldirektøren opplyste revisjonen om at flere styringsdokumenter i kommunens arbeidsgiverpolitikk kommer på plass i mars–april 2021. Det er snakk om lønns- politisk handlingsplan, kompetanseplan og rekrutteringsstrategi. I tillegg til dette jobbes det med å utarbeide en livsfasestrategi, inkludert senior- ordning.

Enhetsleder for arbeidsgiverpolitikk og forhandlinger uttaler til revisjonen at de store lønnsforskjellene vekker harme og at det har blitt snakket mye om. Hun peker på at noe samordning skjedde i 2019 og det ble foretatt noe lønnsutjevning i 2020, men mye gjenstår. Full harmonisering vil koste mange millioner kroner årlig. Enhetslederen peker også på at lønn er viktig i et rekrutteringsperspektiv, dvs. på et område hvor Indre Østfold kommune har utfordringer.

De hovedtillitsvalgte viser, på samme måte som den administrative ledelsen til at det er lønnsforskjeller i Indre Østfold kommune, som har sitt utspring i lønnsforskjeller mellom de fem kommunene som ble slått sammen. Det er især i lederstillinger at lønnsforskjellene kan være store. Lønnsforskjellene skaper misnøye blant de ansatte.

En av de hovedtillitsvalgte forteller om enkeltmedlemmer som har ønsket lønns- samtaler, og hvor det har vært gjennomført drøftinger. Arbeidsgiver har i drøftingen stort sett bestemt at dette må tas opp i kommende lokale lønnsforhandlinger. Denne hovedtillitsvalgte forteller at det har vært misnøye på grunn av lønnsforskjellene, men ingen av lederne blant dennes medlemmer har sluttet på grunn av lønn. Hun sitter i en arbeidsgruppe som skal utarbeide lønns- politisk handlingsplan. Gruppen ble oppnevnt i desember 2020. Hun forteller at arbeidet med lønns- politisk handlingsplan har vært utfordrende. Hun beskriver det på denne måten: «Det har vært en lang og kronglete vei, men lønns- politisk handlingsplan kommer på plass i 1. halvår 2021. Målet er å få objektive lønns- kriterier basert på utdanning, ansvar og arbeids- mengde. Lønns- politisk handlingsplan skal i løpet av fem år etablere likt lønnsnivå for samme type ansvar

og arbeidsoppgaver. En god lønnspolitikk vil skape forståelse for hvordan lønnsinnplassering og lønnsdannelsen skjer i ny kommune. Over tid vil det bidra til å gi ansatte forutsigbarhet og tillit til at den nye kommunen har en gjennomtenkt, god og rettferdig lønnspolitikk».

En annen hovedtillitsvalgt sier at skjevhetene i lønn påvirker arbeidsmiljøet og skaper misnøye. Noen har sagt opp sine stillinger på grunn av lønnsforskjeller, opplyser denne hovedtillitsvalgte. Denne hovedtillitsvalgte beskriver lønnsharmoniseringsprosessen i desember 2020 som rotete: «Arbeidsgiver kom før jul med forslag til lønsmessig harmonisering, men det grunnleggende dokumentet var ikke på plass; prosessen var rotete. En arbeidsgruppe jobber nå med lønnspolitisk handlingsplan, som trolig vil foreligge i april 2021. Prosessen burde ha vært framskyndet. Men vi forstår at virkningen på lønnsbudsjettet er krevende å takle for arbeidsgiver». En annen tillitsvalgt viser til et ønske om å prioritere de lavest lønnede i forbindelse med lønnsharmoniseringsprosessen i desember 2020. «Denne tilnærmingen ville ikke arbeidsgiver imøtekomme. De hadde helt andre prioriteringer innad i kap. 3 og 5. De var lite villig til å lytte. Vi synes ikke det var reelle forhandlinger», sier denne hovedtillitsvalgte.

7 Rådmannens uttalelse

Fra: [Georg Smedhus](#)
Til: [Larsen Frank Willy](#)
Kopi: [Aannerød Anita Dahl](#); [IOK Post](#); [Janka Damslora](#); [Støten Casper](#)
Emne: SV: Oversendelse av høringsutkast av forvaltningsrevisjon "Ansattes medvirkning"
Dato: onsdag 26. mai 2021 16:29:13
Vedlegg: [image003.png](#)
[image004.png](#)

Hei. Her er rådmannens uttalelse:

Rådmannen kjenner seg igjen i rapporten. Rapporten beskriver på en god måte hvor vi står i denne fasen av etableringen av den nye organisasjonen og vi jobber alt med de områder som står under «revisjonens anbefaling».



Georg Smedhus
Rådmann
Indre Østfold kommune
970 63 808 / 69 68 10 00

8 Kildehenvisninger

Dokumenter fra Indre Østfold kommune

- Organisasjonskart – Indre Østfold kommune (for alle sektorer)
- Organisasjonsplan – Rådmannens ledergruppe
- Ansvar og myndighet for ansatte i Indre Østfold kommune
- Arbeidsmiljøutvalgets årsrapport for verne- og miljøarbeidet
- Reglement for arbeidsmiljøutvalget
- Protokoller fra AMU 2020 – 2021
- Politisk reglement Indre Østfold kommune – sist revidert 02.12.2020
- Protokoller fra administrasjonsutvalget 2020
- Overordnet HMS-strategi for Indre Østfold kommune
- Overordnet HMS handlingsplan for 2021
- Arbeidsgiverpolitikk Indre Østfold kommune 2020 -2030
- Oversikt over virksomhetens organisasjon; hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt med hensyn til HMS-arbeidet.
- Rutine for systematisk kontroll og gjennomgang av internkontrollen
- Rutine for risikokartlegging og tiltak for å redusere risiko i Indre Østfold kommune
- Rutine for å avdekke, rette opp og forebygge brudd på HMS-lovgivningen
- Delegasjonsreglement – vedtatt 26.03.2020
- Tillitsvalgtordning – signert lokal avtale
- Infobrev til rådmann Georg Smedhus arbeidsmiljøkartlegging 2021

Lover

- LOV 1992-09-25 nr.107: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- LOV-2005-06-17-62: Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven), kapitlene 6, 7 og 8

Forskrift

- Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. (FOR 2004-06-15 nr. 904)
- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, (FOR-2011-12-06-1355)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter, Internkontrollforskriften, (FOR-1996-12-06-1127)

Avtaler

- Hovedavtalen KS (Del B)
- Hovedtariffavtalen KS

Annet

- Smaalenene Bedriftshelsetjeneste, Årsrapport Indre Østfold kommune 2020

Internett

- <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/bht/dette-skal-bedriftshelsetjenesten-hjelpe-arbeidsgiver-med/>, 24.03.2021, kl. 12.01
- <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/arbeidsmiljoutvalg-amu/>, 23.02.21, kl. 0959

9 Vedlegg

9.1 Utledning av revisjonskriterier

Arbeidsmiljølovens kapittel 6, §§ 6-1 – 6-5

Plikt til å velge verneombud, jf. aml § 6-1

I henhold til arbeidsmiljølovens § 6-1 skal det ved hver virksomhet som omfattes av loven, velges et verneombud. Hovedregelen er at det skal velges verneombud i alle virksomheter. Dersom virksomheten har færre enn 10 ansatte, kan arbeidsgiver og arbeidstakerne avtale en annen ordning. Ved fastsettelse av om virksomheten har 10 ansatte eller flere, skal alle arbeidstakere telle med, både fast ansatte (heltid og deltid), midlertidig ansatte og eventuell innleid arbeidskraft. En slik avtale må være skriftlig og inneholde en beskrivelse av hvordan vernearbeidet konkret skal ivaretas. Avtalen må som et minimum inneholde beskrivelser av: nødvendige arbeidsmiljøtiltak, møtepunkt, hvordan vernespørsmål skal tas opp og håndteres på arbeidsplass. I dette ligger det også et krav om at avtalen må beskrive hvordan risikoforhold håndteres, hvilke plikter arbeidsgiver har, samt ansattes medvirkningsplikt.

Det fremkommer av samme paragraf (aml. § 6-1) at antallet verneombud fastsettes i forhold til virksomhetens størrelse, arbeidets art og arbeidsforholdene for øvrig. Dersom virksomheten består av flere atskilte avdelinger, eller arbeidet foregår på skift, skal det i alminnelighet velges minst ett verneombud for hver avdeling eller hvert skiftlag. Hvert verneområde skal være klart avgrenset og må ikke være større enn at verneombudet kan ha full oversikt og ivareta sine oppgaver på forsvarlig måte.

Dersom virksomheten har flere verneombud skal det velges et hovedverneombud. Hovedverneombudet skal samordne verneombudenes arbeid. Hovedverneombudet skal velges blant verneombudene eller andre som har eller har hatt tillitsverv ved virksomheten. Hvem som til enhver tid fungerer som verneombud ved virksomheten, skal kunngjøres ved oppslag på arbeidsplassen. I henhold til forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-4 skal verneombudene velges for to år av gangen.

Revisjonskriterier oppsummert:

- *Det skal velges verneombud i alle virksomheter.*
- *Virksomheter med mer enn ett verneombud skal ha minst ett hovedverneombud, som har ansvar for å samordne verneombudets virksomhet.*
- *Det skal kunngjøres med oppslag på arbeidsplass, hvem det er som er verneombud ved virksomheten.*

Verneombudets oppgaver, jf. aml. § 6-2

Verneombudets primære oppgave er å ivareta arbeidstakernes interesser i alle saker som angår arbeidsmiljøet. Dette følger av arbeidsmiljølovens § 6-2. Det ligger til verneombudet å se til at arbeidet blir utført på en måte som innebærer at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd blir ivaretatt i samsvar med lov og forskrift. For at verneombudet skal kunne ivareta sin rolle så skal verneombudet tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde, herunder etablering, utøvelse og vedlikehold av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, også dette er hjemlet i aml § 6-2. Verneombudet skal gjøres kjent med alle yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor sitt område, om yrkeshygiene rapporter og målinger, og om eventuelle feil og mangler som er påvist, jf. aml 6-2 (5). Dersom Arbeidstilsynet gjennomfører inspeksjoner og tilsyn ved virksomheten, skal verneombudet delta, jf. aml. 6-2 (6).

Revisjonskriterier oppsummert:

- *Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde, jf. aml § 6-2.*

Utgifter, opplæring mv., § 6-5

Det er arbeidsgivers ansvar å sørge for at verneombudet får den opplæring som er nødvendig for at verneombudets oppgaver skal kunne håndteres på en god og forsvarlig måte. Det er også arbeidsgiver som skal bære kostnadene for denne opplæringen. Verneombudet skal få den nødvendige tid til å utføre sine oppgaver, fortrinnsvis innenfor alminnelig arbeidstid. I henhold til forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-19, skal verneombudets opplæring ha en varighet av minst 40 timer.

Revisjonskriterier oppsummert:

- *Verneombudene skal, som hovedregel, ha fått minst 40 timers opplæring i verneombudets oppgaver*
- *Arbeidsgiver skal bære kostnadene ved verneombudenes opplæring*
- *Verneombudene skal få nødvendig tid til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte*

Arbeidsmiljølovens kapittel 7, §§ 7-1 – 7-4

Arbeidsmiljølovens § 7-1 krever at det i alle virksomheter med mer enn 50 ansatte skal være arbeidsmiljøutvalg. I dette utvalget skal både arbeidsgiver, arbeidstaker og bedriftshelsetjeneste være representert. I virksomheter med mellom 20 og 50 ansatte skal det også være arbeidsmiljøutvalg, dersom en av partene har krevd dette. Arbeidsgiver og arbeidstakere skal ha like mange representanter i utvalget. Lederen for utvalget skal vekselvis velges av arbeidsgiverens og arbeidstakernes representanter. I forskrift om organisering, ledelse og medvirkning sies det i § 3-14 at dersom det er flere adskilte driftsenheter i virksomheten skal det velges lokale arbeidsmiljøutvalg for hver driftsenhet. Arbeidsmiljøutvalget for hele virksomheten fastsetter arbeidsoppgaver og beslutningsmyndighet for det lokale arbeidsmiljøutvalg. Funksjonstiden for medlemmene er i forskriftens § 3-15 bestemt til å være to år av gangen. Det skal foreligge referat fra møtene i arbeidsmiljøutvalget, jf. forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-16. Ved avstemminger skal både mindretallets og flertallet stemmer protokolleres.

Revisjonskriterier oppsummert:

- *Det skal være arbeidsmiljøutvalg i virksomheter med mer enn 50 ansatte*
- *Det skal være arbeidsmiljøutvalg i virksomheter med 20 – 50 ansatte, dersom en av partene har bedt om det*
- *Arbeidsmiljøutvalget skal vekselvis ledes av en representant fra arbeidstakerne og arbeidsgiveren.*
- *Det skal foreligge referat fra møtene i arbeidsmiljøutvalget, jf. forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-16*

Arbeidsmiljøutvalgets oppgaver, jf. § 7-2

Arbeidsmiljøutvalgets arbeidsoppgaver innebærer å arbeide for fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten. Dette skal blant annet skje ved at utvalget skal delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet, og nøye følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd. Arbeidsmiljøutvalget skal for eksempel behandle saker vedrørende bedriftshelsetjenesten og den interne vernetjenesten. Utvalget skal også behandle saker knyttet til etablering, opplæring og informasjonsvirksomhet knyttet til HMS-arbeidet i virksomheten. Arbeidsmiljøutvalget skal hvert år avgi rapport om sin virksomhet til virksomhetens styrende organer og arbeidstakernes organisasjoner.

I henhold til forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 2-3 skal arbeidsmiljøutvalget utvalget delta i utarbeidelsen av en handlingsplan for verne- og miljøarbeidet i virksomheten. Utvalget eller representanter for utvalget skal også foreta befaringer i virksomheten for å kartlegge og vurdere behovet for verne-

og miljøtiltak. Verneombud og arbeidsledere for de enkelte områder i virksomheten bør delta under befaringen av områder som de er verneombud eller arbeidsleder for. Utvalget skal også gi råd om prioritering av virksomhetens planer i arbeidsmiljøspørsmål og selv ta opp spørsmål om nye tiltak.

Revisjonskriterier oppsummert:

- *Det skal foreligge en årsrapport fra arbeidsmiljøutvalgene, som dokumenterer at arbeidsmiljøutvalgets oppgaver er blitt gjennomført, jf. aml. § 7-2.*
- *Det skal finnes en handlingsplan for verne- og miljøarbeidet i virksomheten. Arbeidsmiljøutvalget skal ha deltatt i utarbeidelsen av dette dokumentet.*
- *Det skal gjennomføres befaringer for å kartlegge risiko.*

Arbeidsmiljølovens kapittel 8, §§ 8-1 – 8-3

Også tillitsvalgtparatet i virksomheten skal, i henhold til aml. § 8-1, holdes orientert om spørsmål knyttet til arbeidstakernes arbeidsforhold. I dette ligger det også at slike spørsmål skal drøftes med de tillitsvalgte. Plikten til informasjon og drøfting etter aml. § 8-1 innebærer at de tillitsvalgte skal ha informasjon om den aktuelle og forventede utvikling av virksomhetens aktiviteter og økonomiske situasjon. De tillitsvalgte skal videre ha informasjon om og få muligheten til å drøfte, den aktuelle og forventede bemanningssituasjon i virksomheten. I dette ligger det at de tillitsvalgte skal informeres om og tas med på drøftinger av, eventuelle innskrenkninger og tiltak arbeidsgiver vurderer i den forbindelse. Arbeidsgiver plikter også å informere og drøfte beslutninger som kan føre til vesentlige endring i organiseringen av arbeidet, eller arbeidstakernes ansettelsesforhold. Informasjon og drøfting skal skje så tidlig som mulig. Informasjonen fra arbeidsgiver skal gis på en slik måte at det er mulig for de tillitsvalgte å sette seg inn i saken, foreta en nødvendige undersøkelser, vurdere saken og forberede eventuell drøfting. Drøftingen skal bygge på informasjon fra arbeidsgiver og finne sted på det nivå for ledelse og representasjon som saken tilsier og skje på en måte og med et innhold som er passende. Drøftingen skal gjennomføres slik at det er mulig for de tillitsvalgte å møte arbeidsgiveren og få et grunnlagt svar på uttalelser de måtte avgi. I forskrift om organisering, ledelse og medvirkning fremkommer det i § 2-1 at planlegging og vurdering av arbeidsmiljøet og gjennomføring av nødvendige og forebyggende tiltak skal skje i samarbeid med arbeidstakerne, verneombud og tillitsvalgte.

Revisjonskriterier oppsummert:

- *Det skal dokumenteres at spørsmål knyttet til arbeidstakernes arbeidsforhold, for eksempel knyttet til virksomhetens økonomiske situasjon og virksomhetens behov for bemanning, har vært drøftet med de tillitsvalgte.*

Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften), (FOR-1996-12-06-1127)

I henhold til forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften), skal internkontrollen av HMS-arbeidet tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risiko og størrelse. I forskriftens § 5 er det nedfelt bestemmelser om at det skal fastsettes mål for HMS-arbeidet. Det skal også foreligge en oversikt som viser hvordan ansvar oppgaver og myndighet for HMS-arbeidet er fordelt i virksomheten. I tillegg til dette er det krav om at virksomheten skal kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Det skal også iverksettes rutiner for å avdekke, rette opp og eventuelt forebygge overtredelser av HMS-lovgivningen. Det skal også gjennomføres systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt.

Revisjonskriterier oppsummert:

- *Det skal foreligge mål for HMS-arbeidet i virksomhetene.*
- *Det skal foreligge en oversikt over hvordan ansvar, oppgaver og myndighet i HMS-arbeidet er fordelt.*

- *Det skal foreligge risikovurderinger av virksomheten.*
- *Det skal foreligge planer og forslag til tiltak for å redusere risiko.*
- *Det skal foreligge rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge brudd på HMS-lovgivningen.*
- *Det skal foretas en systematisk kontroll og gjennomgang av internkontrollen.*

Hovedavtalen KS (Del B)

<https://www.ks.no/globalassets/Hovedavtalen-KS-2020-2021-.pdf>

I henhold til hovedavtalens § 3-1 skal det regelmessig avholdes informasjonsmøter med hoved-/fellestillsvalgte på sentralt nivå i kommunen. Ved desentralisert fullmaktsnivå avholdes egne informasjonsmøter med berørte tillitsvalgte og arbeidsgiverrepresentanter på dette nivå. Arbeidsgiver skal informere om endringer og omstillinger i kommunen. Arbeidsgiver skal også informere om oppfølging og implementering av nasjonale reformer som vil få betydning for arbeidstakerne. På et tidligst mulig tidspunkt skal arbeidsgiver informere, drøfte og ta de tillitsvalgte med på råd. Arbeidstakernes behov for trygghet skal ivaretas gjennom åpne planprosesser hvor mål og konsekvenser så langt som mulig gjøres kjent.

Arbeidsgiver skal også, på et så tidlig tidspunkt som mulig, informere, drøfte og ta de berørte tillitsvalgte med på råd om:

- ledige og nyopprettede stillinger
- prosedyrer ved utlysning og kunngjøring av stillinger, utvelgelse til, og intervju av aktuelle kandidater

Det kreves at arbeidsgiver som fast ordning skal sende søkerliste til tillitsvalgte. Arbeidsgiver skal snarest mulig orientere de tillitsvalgte om nyansettelser og gi nyansatte beskjed om hvem som er tillitsvalgt. Arbeidsgiver skal i samarbeid med de tillitsvalgte/ansatte prioritere tiltak for et inkluderende arbeidsliv. I de tilfeller det føres drøftinger eller forhandlinger mellom partene, skal det skrives drøftingsreferat eller forhandlingsprotokoll. I forhandlingsprotokoll skal hjemmelsgrunnlaget fremgå.

§ 3-3 Tillitsvalgtordning, herunder struktur og frikjøp

Med henvisning til hovedavtalen § 3-3 skal det utformes en tillitsvalgtordning som gir tillitsvalgte, medlemmene de representerer og arbeidsgiver forutsigbarhet. Tillitsvalgtstrukturen skal tilpasses kommunens geografiske utstrekning i tillegg til at det skal ta hensyn til kommunens organisasjons- og styringsstruktur. Spredning samt styrings- og organisasjonsstruktur. Med utgangspunkt i denne bestemmelsen, skal partene lokalt drøfte behovet for antall tillitsvalgte og frikjøpsressurser

Ordninger for medbestemmelse skal være innrettet på en slik måte at de sikrer at de tillitsvalgte får ta del i beslutninger som berører de ansattes forhold og bidrar til å forplikte de ansatte og deres tillitsvalgte i utviklingen av virksomheten. Ordningene forutsetter at tillitsvalgte med helt eller delvis frikjøp benytter denne tiden til tillitsvalgtarbeid etter Hovedavtalen og overfor medlemmer ansatt i kommunen/fylkeskommunen.

Kommunens frikjøpsordning skal som et minimum tilfredsstillende bestemmelsene i § 3-3 (c)

- Hver organisasjon får tildelt en heltids tillitsvalgtressurs når de representerer 375 medlemmer,
- eller 275 medlemmer og disse arbeider innen de fleste arbeidsområder og er fordelt på minst 15 fag-/yrkesgrupper.
- Organisasjoner med færre medlemmer enn angitt i punktene (1) og (2), får tildelt ressurser i forholdet mellom medlemstallet og hhv. 375 (1) eller 275 (2).
- Ut fra lokale forhold, jf. § 3-3 a), drøfter de lokale parter tildeling av ytterligere ressurser for organisasjoner med flere medlemmer enn angitt i punkt (1) og (2).
- Organisasjoner med flere medlemmer enn angitt i (1) og (2) får tildelt 1 ekstra heltids tillitsvalgtressurs når de representerer ytterligere 475 medlemmer, deretter for ytterligere 575 medlemmer.

- Organisasjonene innen en forhandlingssammenslutning kan lokalt velge å ha fellestillitsvalgt. Velges denne ordningen, tildeles en heltids tillitsvalgtressurs når de representerer 200 medlemmer.
- Forhandlingssammenslutninger med færre medlemmer enn 200, får tildelt ressurser i forholdet mellom medlemstallet og 200.
- Arbeidstakerorganisasjonen/forhandlingssammenslutningen fordeler sine tildelte frikjøpsressurser etter drøftinger med arbeidsgiver.
- Det skal i den forbindelse tas hensyn til medlemsstokkens sammensetning, tariffavtalenes omfang, kommunens/fylkeskommunens organisering og geografi.

Revisjonskriterier oppsummert:

- *Kommunens frikjøpsordning for tillitsvalgte skal som et minimum tilfredsstillende Hovedavtalens § 3-3 (c)*

§ 4 Partssammensatte utvalg

Det skal i alle kommuner være opprettet ett eller flere partssammensatte utvalg for behandling av saker som gjelder forholdet mellom kommunen som arbeidsgiver og de ansatte med mindre partene avtaler at slike saker skal behandles på en annen måte.

Det vises til kommuneloven § 5-11. Det partssammensatte utvalget foreslår og behandler overordnede retningslinjer for kommunens personalpolitikk, herunder tiltak for likestilling og inkluderende arbeidsliv. Utvalget drøfter dessuten kvalitets-, fornyings- og utviklingstiltak, oppfølging og implementering av nasjonalt vedtatte reformer.

De tilsatte skal være representert i dette/disse utvalg med minst to representanter utpekt av arbeidstakerorganisasjonene/forhandlingssammenslutningene etter forholdstallsprinsippet.

Forhandlingssammenslutninger lokalt som ikke er representert i utvalget har anledning til å delta med en fast observatør med møte- og talerett. Reglement for utvalget skal fastsettes av kommunen/fylkeskommunen.

Revisjonskriterier oppsummert:

- *Det skal være opprettet et partssammensatt utvalg i kommunen*
- *Reglement for utvalgets arbeid skal være vedtatt av kommunestyret*

Hovedtariffavtalen KS

<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lonn-og-tariff/hovedtariffavtalen-1.5.2018-30.4.2020.pdf>

I henhold til hovedtariffavtalens (HTA) § 2.3.1 skal arbeidsgiver informere og drøfte prinsippene for bruk av deltidstillinger med de tillitsvalgte minst én gang i året. Det skal utarbeides lokale retningslinjer med formål om å øke antall heltidstilsatte. Retningslinjene bør blant annet inneholde elementer knyttet til bruk av fortrinnsrett, merarbeid, utlysning av stillinger og kompensasjonsordninger. Arbeidsgiver skal også, minst to ganger i året, informere og drøfte prinsippene for bruk av innleid arbeidskraft og midlertidige tilsetninger, jf HTA § 2.3.2.

Hovedtariffavtalens lønssystem forutsetter at det utarbeides en lokal lønnspolitikk som må gjøres kjent for alle ansatte, slik at det skapes forutsigbarhet og mulighet for den ansatte til å innrette seg i henhold til lønnspolitikken. Arbeidsgiver skal regelmessig ta initiativ til revidering av den lokale lønnspolitikken. Den

lokale lønnspolitikken og kriterier for lokale lønnstillegg utformes etter drøftinger med de ansattes organisasjoner, jf HTA § 3.2.

Det skal i henhold til hovedtariffavtalens kapittel 3, punkt 3 *Lokal lønnspolitikk* gjennomføres årlige drøftingsmøter om rekrutteringssituasjonen og om framtidig kompetansebehov/kompetanse-utviklingsbehov for ulike stillingsgrupper i kommunen/fylkeskommunen/bedriften. Det skal også avholdes ett eller flere lønnspolitiske drøftingsmøter, jf pkt 3.2.1 *Lokale drøftinger*. Det skal føres referat fra drøftingsmøtet hvor det skal framgå om det foreligger enighet.

Kommunen skal utvikle virkemidler for å motivere arbeidstakere til å stå lenger i arbeid. Slike virkemidler kan være tilpasset arbeidstid, redusert omfang av nattarbeid, tilrettelegging av arbeidsoppgaver, tjenestefri med lønn, kronetillegg, kontantutbetaling e.l. Arbeidsgiver kan avtale virkemiddelbruk med den enkelte arbeidstaker. Arbeidsgiver drøfter med de tillitsvalgte alternative virkemidler og orienterer om inngåtte avtaler, jf. pkt 3.2.2 *Seniorpolitiske tiltak*.

De lokale parter har en gjensidig plikt til, etter skriftlig krav fra den annen part, å gjennomføre forhandlinger etter Hovedtariffavtalens forhandlingsbestemmelser. Dersom annet ikke er avtalt, skal partene innen 14 dager ha avtalt møtetidspunkt for gjennomføring av forhandlingene, jf. pkt. 3.2.4 *Rett og plikt til forhandlinger*.

Revisjonskriterier oppsummert

- *Arbeidsgiver skal informere, drøfte eller forhandle i henhold til følgende paragrafer i Hovedtariffavtalen - §§ 2.3.1 Heltids-/deltidsstillinger og 2.3.2 Midlertidig tilsetting – innleie.*
- *Arbeidsgiver skal drøfte med tillitsvalgte i henhold til følgende punkter i Hovedtariffavtalens kapittel 3 – punktene 3.2.1 Lokale drøftinger og 3.2.3 Seniorpolitiske tiltak.*

Revisjonskriterier:

- *Det skal velges verneombud i alle virksomheter.*
- *Virksomhet med mer enn ett verneombud skal ha minst ett hovedverneombud, som har ansvar for å samordne verneombudets virksomhet.*
- *Det skal kunngjøres med oppslag på arbeidsplass, hvem det er som er verneombud ved virksomheten.*
- *Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde, jf. aml § 6-2*
- *Verneombudene skal, som hovedregel, ha fått minst 40 timers opplæring i verneombudets oppgaver*
- *Arbeidsgiver skal bære kostnadene ved verneombudenes opplæring*
- *Verneombudene skal få nødvendig tid til å utføre arbeidet på en forsvarlig måte*
- *Det skal være arbeidsmiljøutvalg i virksomheter med mer enn 50 ansatte*
- *Det skal være arbeidsmiljøutvalg i virksomheter med 20 – 50 ansatte, dersom en av partene har bedt om det*
- *Arbeidsmiljøutvalget skal vekselvis ledes av en representant fra arbeidstakerne og arbeidsgiveren.*
- *Det skal foreligge en årsrapport fra arbeidsmiljøutvalgene, som dokumenterer at arbeidsmiljøutvalgets oppgaver er blitt gjennomført, jf. aml. § 7-2.*
- *Det skal finnes en handlingsplan for verne- og miljøarbeidet i virksomheten. Arbeidsmiljøutvalget skal ha deltatt i utarbeidelsen av dette dokumentet.*
- *Det skal gjennomføres befaringer for å kartlegge risiko.*
- *Det skal dokumenteres at planlegging og vurdering av arbeidsmiljøet og gjennomføring av nødvendige og forebyggende tiltak har skjedd i samarbeid med arbeidstakerne, verneombud og tillitsvalgte.*
- *Det skal dokumenteres at spørsmål knyttet til arbeidstakernes arbeidsforhold, for eksempel knyttet til virksomhetens økonomiske situasjon og virksomhetens behov for bemanning, har vært drøftet med de tillitsvalgte.*
- *Det skal dokumenteres at informasjon og drøfting med tillitsvalgte har skjedd på et tidligst mulig tidspunkt.*
- *Det skal foreligge mål for HMS-arbeidet i virksomhetene.*
- *Det skal foreligge en oversikt over hvordan ansvar, oppgaver og myndighet i HMS-arbeidet er fordelt.*
- *Det skal foreligge risikovurderinger av virksomheten.*
- *Det skal foreligge planer og forslag til tiltak for å redusere risiko.*
- *Det skal foreligge rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge brudd på HMS-lovgivningen.*
- *Det skal foretas en systematisk kontroll og gjennomgang av internkontrollen.*
- *Kommunens frikjøpsordning for tillitsvalgte skal som et minimum tilfredsstillende Hovedavtalens § 3-3 (c)*
- *Det skal være opprettet et partssammensatt utvalg i kommunen*
- *Reglement for utvalgets arbeid skal være vedtatt av kommunestyret*
- *Arbeidsgiver skal informere, drøfte eller forhandle i henhold til følgende paragrafer i Hovedtariffavtalen - §§ 2.3.1 Heltids-/deltidsstillinger og 2.3.2 Midlertidig tilsetning – innleie.*
- *Arbeidsgiver skal drøfte med tillitsvalgte i henhold til følgende punkter i Hovedtariffavtalens kapittel 3 – punktene 3.2.1 Lokale drøftinger og 3.2.3 Seniorpolitiske tiltak.*