

# RAPPORT

# ARBEIDSMILJØ

*Brønnøy kommune*

**2022**

FR1180





## FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Brønnøy kommunes kontrollutvalg i perioden desember 2021 til august 2022.

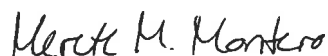
Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c). Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger<sup>1</sup>.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Merete M. Montero, prosjektmedarbeider Anna Ølnes, og kvalitetssikrere Margrete Haugum og Unni Romstad. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Brønnøy kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs<sup>2</sup> standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no).

Trondheim, 01.09.2022



Merete M. Montero

Oppdragsansvarlig revisor

---

<sup>1</sup> Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

<sup>2</sup> Norges Kommunerevisorforbund, [www.nkrf.no](http://www.nkrf.no)

## SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har på vegne av kontrollutvalget i Brønnøy kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon med tema arbeidsmiljø. Vi har undersøkt følgende problemstilling:

- Har Brønnøy kommune et forsvarlig arbeidsmiljø, ut fra følgende faktorer:
  - Informasjon om utvikling i virksomheten
  - Formelle samarbeidsfora
  - Trygt ytringsklima
  - Dialog mellom leder og ansatt
  - Blir utfordringer i organisasjonen fulgt opp?

Revisor konkluderer med at Brønnøy kommune mangler flere viktige systemer for å kunne ha et forsvarlig arbeidsmiljø. Fra vinteren 2022, etter ansettelse av ny kommunedirektør og personalsjef, er kommunen i gang med å jobbe med å få på plass system for et forsvarlig arbeidsmiljø.

Viktige aktører i arbeidet med et forsvarlig arbeidsmiljø, mangler opplæring. Videre mangler ansatte opplæring i Compilo, der både rutiner, retningslinjer og avvikssystem ligger. Retningslinjene og rutinene for personalarbeid er utdaterte og blir liten grad blir brukt. Kommunen har relativt nye rutiner for varsling og arbeidsmiljøklager. Det er startet et arbeid med revidering av retningslinjer og rutiner, blant annet sykefraværsoppfølging. Kommunen har ikke personalpolitiske retningslinjer, noe som er anbefalt av KS som støtte ved utøvelsen av arbeidsgiveransvaret.

Informasjon til tillitsvalgte har ikke vært gjennomført på en systematisk måte i henhold til hovedavtalen. Kommunen er i ferd med å utarbeide en struktur for informasjon til tillitsvalgte.

Brønnøy kommune har administrasjonsutvalg, arbeidsmiljøutvalg og verneombud, slik regelverket krever. Arbeidsmiljøutvalget har i en periode ikke utført de oppgaver som er lovpålagt. Når det gjelder administrasjonsutvalget, bør delegering av myndighet tas inn i nytt delegeringsreglement.

Kommunen har ikke jobbet systematisk med et trygt ytringsklima. Revisors inntrykk er at ytringsklima varierer fra tjenesteområde til tjenesteområde, der det oppgis å være god takhøyde innenfor noen områder og dårligere ytringsklima i andre. Det er også ansatte som oppgir at det ikke nytter å si ifra, at utfordringer ikke blir fulgt opp.

Det er system for årlige medarbeidersamtaler. Revisors inntrykk er at det i hovedsak gjennomføres medarbeidersamtaler. Innenfor helse, der det var vært uro over flere år, blir det ikke gjennomført medarbeidersamtaler. Revisor ser på dette som svært uheldig.

# INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord .....	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse .....	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling.....	7
1.2 Problemstillinger.....	7
1.3 Metode .....	8
1.4 Bakgrunn.....	9
1.4.1 Organisering av personalansvar .....	9
1.4.2 Bakgrunnsinformasjon .....	10
1.5 Rapportens oppbygging .....	11
2 Informasjon om utvikling i virksomheten .....	12
2.1 Problemstilling .....	12
2.2 Revisjonskriterier.....	12
2.3 Informasjon til tillitsvalgte.....	12
2.3.1 Informasjon til hovedtillitsvalgte.....	13
2.3.2 Informasjon til plasstillitsvalgte .....	13
2.4 Vurdering.....	15
2.4.1 Informasjon til hovedtillitsvalgte.....	15
2.4.2 Informasjon til plasstillitsvalgte .....	16
3 Formelle samarbeidsfora .....	17
3.1 Problemstilling .....	17
3.2 Revisjonskriterier .....	17
3.3 Ulike samarbeidsfora .....	18
3.3.1 Administrasjonsutvalg .....	19
3.3.2 Arbeidsmiljøutvalg.....	21
3.3.3 Verneombud .....	24
3.4 Vurdering.....	27
3.4.1 Administrasjonsutvalg .....	27
3.4.2 Arbeidsmiljøutvalg.....	29
3.4.3 Verneombud .....	30
4 Ytringsklima.....	32
4.1 Problemstilling .....	32
4.2 Revisjonskriterier .....	32
4.3 Trygt ytringsklima .....	32
4.3.1 Trygt å si ifra .....	33
4.3.2 Nytt å si ifra/utfordringer blir fulgt opp .....	35
4.3.3 Ytring i media.....	37
4.4 Vurdering.....	37
5 Dialog mellom leder og ansatt .....	39

5.1	Problemstilling .....	39
5.2	Revisjonskriterier .....	39
5.3	Dialog .....	39
5.4	Vurdering.....	40
6	Oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer .....	41
6.1	Problemstilling .....	41
6.2	Revisjonskriterier.....	41
6.3	Oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer .....	41
6.3.1	Rutiner .....	41
6.3.2	Sykefravær .....	42
6.4	Vurdering.....	43
7	Høring .....	45
8	Konklusjoner og anbefalinger .....	46
8.1	Konklusjon.....	46
8.2	Anbefalinger .....	47
	Kilder.....	48
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	49
	Vedlegg 2 – Høringssvar .....	60

## Figurer

Figur 1.	Organisasjonskart Brønnøy kommune .....	9
----------	---	---

# 1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

## 1.1 Bestilling

Med bakgrunn i plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024, bestilte kontrollutvalget i Brønnøy kommune en forvaltningsrevisjon med tema ansattmedvirkning, arbeidsmiljø og ytringsklima. Kontrollutvalget vedtok i møte 27.05.2021, sak 05/2021, prosjektplan med følgende fokusområder/avgrensninger:

- Informasjon om utvikling i virksomheten
- Formelle samarbeidsfora
- Ytringsklima
- Dialog mellom leder og ansatt
- Oppfølging av utfordringer

Prosjektet er avgrenset mot formelle krav og detaljer knyttet til sakslister, innkalling og protokoller fra de formelle samarbeidsfora. Prosjektet er også avgrenset også mot etikk og varsling. Varslingsrutiner og etiske retningslinjer omtales likevel noen steder som utfyllende informasjon. Revisor har heller ikke gått inn i enkeltsaker, men sett på hvordan kommunen jobber systematisk med arbeidsmiljøet.

## 1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger besvares i rapporten:

- Har Brønnøy kommune et forsvarlig arbeidsmiljø, ut fra følgende faktorer:
  - Informasjon om utvikling i virksomheten
  - Formelle samarbeidsfora
    - Verneombud
    - Arbeidsmiljøutvalg
    - Administrasjonsutvalg
  - Trygt ytringsklima
  - Dialog mellom leder og ansatt
  - Blir utfordringer i organisasjonen fulgt opp?

## 1.3 Metode

Prosjektet er gjennomført ved bruk av intervju, dokumentgjennomgang og observasjon som datakilder for å besvare problemstillingen.

Det er gjennomført digitalt oppstartsmøte 15.02.2022 med kommunedirektøren og personalsjefen.

### Intervju

Det er gjennomført fysiske intervju med følgende personer:

- Områdeleder oppvekst
- Tidligere områdeleder helse og velferd
- Eiendomssjef
- Konstituert områdeleder plan og byggesaker og teknisk
- Hovedverneombud
- Hovedtillitsvalgt Fagforbundet
- Hovedtillitsvalgt Norsk sykepleierforbund
- Hovedtillitsvalgt Utdanningsforbundet
- Personalsjef

Valg av intervju som metode er begrunnet ut fra behovet for dybdeinformasjon omkring punktene i problemstillingen. En svakhet med intervju er at intervjuobjektene kan være påvirket av uroen rundt enkeltsaker som har vært internt i Brønnøy kommune de siste årene.

Revisor laget en strukturert intervjuguide i forkant av intervjuene. Informantene har ikke fått tilsendt spørsmålene på forhånd, kun tema. For alle intervjuene er det skrevet referater som er godkjent av informantene.

### Dokumentgjennomgang

Vi har gjennomgått retningslinjer og rutiner for personalarbeidet. Vi har ikke etterspurt tilgang til Compilo<sup>3</sup>, men etterspurt hva som finnes av retningslinjer og rutiner.

Videre har vi gjennomgått innkallinger og protokoller for møter i administrasjonsutvalget og arbeidsmiljøutvalget.

---

<sup>3</sup> Kommunens kvalitetssystem



## Observasjon

Revisor deltok som observatør på følgende møter:

- Møte i administrasjonsutvalget 09.05.2022
- Møte i arbeidsmiljøutvalget 10.05.2022

Møtene ble avholdt fysisk på et møterom på rådhuset i Brønnøy kommune. Revisor deltok via Teams med avslått kamera. Deltakerne i møtet fikk informasjon om at revisor var til stede ved møtets start. Revisors oppfattelse er at møtet ble avholdt som normalt og at revisors deltakelse ikke påvirket drøftingene i nevneverdig grad.

## Vurdering av metode

Revisor vurderer at innsamlet data gir et godt grunnlag til å gjøre vurderinger og svare ut problemstillingene.

# 1.4 Bakgrunn

## 1.4.1 Organisering av personalansvar

Figur 1 viser organisasjonskart for Brønnøy kommune.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 1. Organisasjonskart Brønnøy kommune

Kommunedirektør har overordnet personalansvar. Personalansvaret er videredelegert til områdelederne for de ulike tjenesteområdene.

Antall ledernivå er forskjellig fra tjenesteområde til tjenesteområde. Noen områder har tre nivå, mens andre har to.

Der det er tre nivå er personalansvaret slik: områdeleder, enhetsleder og avdelingsleder.

Der det er to nivå er personalansvaret slik: områdeleder, avdelingsleder.

Brønnøy kommune har en personalavdeling, som skal bistå med personalarbeidet. Personalavdelingen ledes av personalsjef.

### **1.4.2 Bakgrunnsinformasjon**

Det har i flere år vært uro internt i Brønnøy kommune. Det ble i mars/april 2020 levert flere varsel på daværende rådmann, med bakgrunn i prosesser rundt omorganiseringer, saker rundt Brønnøy Havn KF og arbeidsmiljø. Varslene var fra en områdeleder, daværende personalsjef og tillitsvalgte.

Kommunestyret vedtok i møte 30.10.2020 å si opp rådmannen. Rådmannen har saksøkt kommunen for ugyldig oppsigelse, og saken er endelig avgjort i Lagmannsretten. Rådmannen har vunnet frem med søksmålet.

Det har vært saker i media som følge av saken.

Vi har ved gjennomføring av forvaltningsrevisjonen valgt å se bort fra disse hendelsene, men heller undersøkt det systematiske arbeidet med arbeidsmiljø. Intervjuinformasjonen kan likevel være påvirket av hendelsene.

Arbeidstilsynet gjennomførte tilsyn 28.10.2021. Tilsynet var ved hjemmebasert omsorg. Det ble fattet elleve pålegg som i korte trekk omhandlet:

- Kompetanse og opplæring
- Bedriftshelsetjeneste
- Vold og trusler
- Tids- og arbeidspress
- HMS-arbeid
- Arbeidstid

Per mai 2022 er sju av elleve pålegg lukket. Øvrige pålegg har frist til gjennomføring innen 30.09.2022.

## **1.5 Rapportens oppbygging**

Rapporten er delt inn i åtte hovedkapittel.

Det første kapitlet omhandler informasjon rundt innholdet i forvaltningsrevisjonen; bestillingsinformasjon, problemstillinger, metode og kommunens organisering av tjenesten.

Det er egne kapittel for hvert hovedpunkt i problemstillingen. Hvert kapittel har en gjengivelse av problemstillingen og revisjonskriteriene. Det presenteres innsamlet data, som vurderes opp mot kriteriene.

Det er et kapittel som omhandler høringsprosessen, der høringsdialogen med revidert enhet er beskrevet.

I siste kapittel konkluderer revisor og gir anbefalinger.

## 2 INFORMASJON OM UTVIKLING I VIRKSOMHETEN

Dette kapittelet handler om hvorvidt kommunen gir informasjon til tillitsvalgte om utvikling i virksomheten.

### 2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet informasjon:

- Har Brønnøy kommune et forsvarlig arbeidsmiljø, ut fra faktoren:
  - Informasjon om utvikling i virksomheten til ansattes representanter

### 2.2 Revisjonskriterier

Det er benyttet følgende kilder til revisjonskriterier for temaet:

- Arbeidsmiljøloven
- Hovedavtalen

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Arbeidsgiver skal regelmessig avholde informasjonsmøter med hovedtillitsvalgte på sentralt nivå i kommunen.
- Arbeidsgiver skal informere om beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.
- Arbeidsgiver skal informere berørte tillitsvalgte om ansettelsesprosesser.
- Informasjon til berørte tillitsvalgte må gjennomføres på et passende tidspunkt.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg én.

### 2.3 Informasjon til tillitsvalgte

Hovedavtalen skal være et virkemiddel for å sikre og legge til rette for gode prosesser mellom partene og for en positiv utvikling av kvalitativt gode tjenester i kommuner. Samarbeidet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver må baseres på tillit og gjensidig forståelse for partenes ulike roller.

Tillitsvalgte skal være et bindeledd mellom arbeidsgiver og ansatte. Arbeidstakerne skal gjennom tillitsvalgtordningen få reell innflytelse på hvordan arbeidsplassen skal organiseres, og hvordan arbeidsmetodene skal utvikles, slik at tjenesteytingen blir best mulig. Det er avgjørende for et godt resultat at de tillitsvalgte involveres så tidlig som mulig.

Det er fire ulike samhandlingsformer. Det er uformell kontakt mellom tillitsvalgt og arbeidsgiver, det er informasjon, drøftinger og forhandlinger. I tillegg mottar hovedtillitsvalgte informasjon fra arbeidsgiver i administrasjonsutvalget og arbeidsmiljøutvalget.

### **2.3.1 Informasjon til hovedtillitsvalgte**

Arbeidsgiver plikter etter hovedavtalen del B § 3-1 bokstav b å ha regelmessige informasjonsmøter med hovedtillitsvalgte.

Revisor har ikke mottatt skriftlig dokumentasjon som viser at det er gjennomført regelmessige informasjonsmøter med hovedtillitsvalgte.

Ifølge intervjuinformasjon skal områdelederne ha hovedtillitsvalgte som samarbeidspartnere, mens avdelingslederne skal samarbeide med plasstillitsvalgte.

Intervjuinformasjon forteller at det er tettere samarbeid mellom øverste ledernivå og hovedtillitsvalgte, enn mellom mellomledere og plasstillitsvalgte. Organisasjonene som har hovedtillitsvalgte får løftet sakene i større grad enn de som ikke har det. Det er ikke faste informasjonsmøter, med unntak innenfor oppvekst.

Hovedtillitsvalgte forteller at kommunedirektøren skal ha faste møter med hovedtillitsvalgte, men det har ikke skjedd. De blir kalt inn i enkeltsaker, men ikke regelmessig. De hovedtillitsvalgte har sagt fra om brudd på drøftingsplikten. Bruk av vikarbyrå blir trukket frem som eksempel. Det er hovedtillitsvalgte som mener at det finnes ledere som ikke har hørt om hovedavtalen. Det kan tilskrives manglende opplæring. Det har også vært etterlyst felles tillitsvalgtopplæring i kommunen.

Det startet ny personalsjef i Brønnøy kommune i januar 2022. Personalsjefen jobber med å etablere en struktur for partssamarbeid. Det ble avholdt møte mellom personalsjefen og hovedtillitsvalgte for Fagforbundet, Utdanningsforbundet og Norsk sykepleieforbund 23.05.2022. Ifølge møtereferatet er det enighet om å sette opp faste møtepunkt mellom hovedtillitsvalgte og personal for å ivareta informasjons- og drøftingsplikt. I tillegg skal representanter for alle fagforeninger inviteres av personal til halvårlige informasjonsmøter. Det er satt opp en liste over tema de ønsker å jobbe med videre.

### **2.3.2 Informasjon til plasstillitsvalgte**

Arbeidsgiver plikter etter hovedavtalen del B § 3-1 å involvere, informere og drøfte med berørte tillitsvalgte.

Det er etablert en ordning med HMS-team i hvert tjenesteområde som skal sikre at samarbeidet mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte.

Teamene er på avdelingsnivå, og skal bestå av arbeidsgiver, tillitsvalgte og verneombud. Denne ordningen er i hovedsak ikke i bruk.

Innenfor barnehage er det overordnede HMS-team per barnehage. Teamet består av styrer, verneombud og hovedtillitsvalgt.

Innenfor skole har tre av fire skoler hatt HMS-team. HMS-teamene har hatt møter ca. fire ganger i året, men ingen skoler har HMS-team per i mai 2022.

Det er etablert HMS-team ved noen avdelinger innenfor helse, og det er en pågående prosess med å etablere HMS-team ved alle avdelinger innenfor helse. Den nye områdesjefen for helse og velferd har signalisert at det skal være møter mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte annenhver uke.

Intervjuinformasjon viser at det varierer fra tjenesteområde til område hvor god dialog det er mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte. Generelt sett får revisor tilbakemelding om at dialogen med arbeidstakerorganisasjonene er lite systematisk, og det fremstår tilfeldig hvordan partssamarbeidet på hver enhet fungerer. Personalsjefen ser behov for mer regelmessighet i saker som blir tatt opp. Som eksempel nevnes midlertidige stillinger. I stedet for å drøfte dette ved hver tilsetning, bør det løftes til en årlig prinsipiell diskusjon.

Drøftinger etter hovedavtalen gjennomføres i formelle fora og i løpende uformelle samtaler med tillitsvalgte. Flere hovedtillitsvalgte forteller at informasjon fra ledelsen kommer for sent, og ikke tidligst mulig. De tillitsvalgte må ofte være aktive selv. Saker som skal drøftes blir informert om etter beslutninger er fattet. Ifølge hovedtillitsvalgte er dette også tilbakemeldinger fra plasstillitsvalgte. Generelt sett forteller områdelederne at de tillitsvalgte er aktive og blir involvert, men at det er tilfeller der de ikke har vært involvert i prosesser. Personalsjefen opplever at det brukes mye tid på enkeltsaker, og for lite på overordna, prinsipielle saker. Flere tillitsvalgte har god oversikt over både regelverk og avtaler og situasjonen på de forskjellige arbeidsstedene i kommunen. Denne kompetansen ønsker personalsjefen skal komme bedre til nytte enn i dag.

Ansettelse blir trukket frem som eksempel på prosesser der tillitsvalgte deltar. De tillitsvalgte er involvert fra utlysning til ansettelse. De er i hovedsak i liten grad involvert i vurderingen av behov før utlysningsteksten utformes.

Hovedtillitsvalgte forteller også at det har vært eksempler på manglende kunnskap om tilsettingsprosessen, og hvordan den skal være, både fra ledelsen og plasstillitsvalgte. Det er rutiner for ansettelse, men de ikke revidert. Det er hovedtillitsvalgte som forteller at det ikke

er alltid arbeidsgiver tar initiativ til å involvere plasstillitsvalgte, men at plasstillitsvalgte må invitere seg inn i prosessen.

Personalsjef opplever at det har vært for lite opplæring for ledere i personalregelverk og tariffavtaler. Mange av lederne er ikke trygge i rekrutteringsprosessen. Det har ført til at de tillitsvalgte, som i noen tilfeller har hatt bedre kompetanse og mer erfaring med rekruttering, har tatt en annen rolle i tilsettingssaker enn de egentlig skal ha. Det er områdeledere som peker på at de tillitsvalgte er aktive, og noen har tatt seg rom og hatt for stor innflytelse.

Personalsjef opplever at arbeidsgiver og tillitsvalgte strever litt med å finne sine roller etter flere år med ustabilitet på arbeidsgiversida. Et eksempel er ved lønnsfastsettelse ved tilsetting. Per i dag signerer tillitsvalgte på lønnsnivå til den som tilsettes når innstillingen skrives. Lønnsfastsettelse ligger innenfor arbeidsgivers styringsrett. Personalsjefen tror at grunnen til at det har blitt slik er tillitsvalgtes tidligere negative erfaringer.

Ansettelsesprosesser var tema i møte mellom personalsjef og hovedtillitsvalgte i mai 2022. Delegeringsreglement, tilsettingsreglement og lønn til nyansatte var tema og skal jobbes med videre.

## 2.4 Vurdering

Revisor har undersøkt om arbeidsgiver gir informasjon til tillitsvalgte. Nedenfor vurderes innhentet informasjon opp mot revisjonskriteriene.

### 2.4.1 Informasjon til hovedtillitsvalgte

Arbeidsgiver har ikke avholdt regelmessige informasjonsmøter med hovedtillitsvalgte på sentralt nivå i kommunen.

Arbeidsgiver har ikke hatt regelmessige informasjonsmøter med hovedtillitsvalgte på sentralt nivå, med unntak innenfor oppvekst. Det er møter om enkeltsaker mellom arbeidsgiver og hovedtillitsvalgte innenfor de ulike tjenesteområdene.

Fra mai 2022 er det etablert system for informasjon til hovedtillitsvalgte.

## 2.4.2 Informasjon til plasstillitsvalgte

Arbeidsgiver har ikke system for å informere om beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.

Arbeidsgiver har i hovedsak informert berørte tillitsvalgte om ansettelsesprosesser.

Informasjon til berørte tillitsvalgte er delvis gjennomført på et passende tidspunkt.

Arbeidsgiver har ikke hatt system for å informere plasstillitsvalgte på en systematisk måte. Informasjon har vært preget av enkeltsaker.

Fra mai 2022 er det etablert et system for halvårlig informasjon fra personal til plasstillitsvalgte.

Det er HMS-team ved flere avdelinger, der arbeidsgiver, verneombud og tillitsvalgte deltar. Det fremstår som tilfeldig hvordan berørte tillitsvalgte blir informert ved de ulike avdelingene.

Arbeidsgiver informerer de tillitsvalgte fra utlysning til ansettelse. Tillitsvalgte deltar i prosessene. Det fremstår som om det har vært uklare roller i ansettelsesprosesser, og tillitsvalgte har tatt en større rolle i prosessene.

Tillitsvalgte har selv opplevd å etterspørre informasjon, og informasjon har kommet på stadier der det allerede er fattet beslutning.



### 3 FORMELLE SAMARBEIDSFORA

Dette kapitlet handler om hvorvidt kommunen har forsvarlig arbeidsmiljø ut fra de formelle samarbeidsfora administrasjonsutvalg, arbeidsmiljøutvalg og verneombud.

#### 3.1 Problemstilling

- Har Brønnøy kommune et forsvarlig arbeidsmiljø, ut fra faktoren:
  - Formelle samarbeidsfora
    - Verneombud
    - Arbeidsmiljøutvalg
    - Administrasjonsutvalg

#### 3.2 Revisjonskriterier

Det er benyttet følgende kilder til revisjonskriterier for temaet:

- Arbeidsmiljøloven
- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning
- Kommuneleien

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

##### Administrasjonsutvalg

- Kommunen skal ha et administrasjonsutvalg.
- Administrasjonsutvalget skal være opprettet av kommunestyret.
- Administrasjonsutvalgets sammensetning skal være i henhold til regelverket.
- Administrasjonsutvalget bør ha delegert myndighet og retningslinjer for arbeidet.
- Administrasjonsutvalget skal behandle saker som gjelder forholdet mellom kommunen som arbeidsgiver og de ansatte.

##### Arbeidsmiljøutvalg

- Kommunen skal ha arbeidsmiljøutvalg.
- Arbeidsmiljøutvalgets sammensetning skal være i henhold til regelverket.
- Ledervervet skal gå på omgang.
- Det skal være kjent i kommunen hvem som er medlemmer av utvalget.

- Arbeidsmiljøutvalget skal delta i å utarbeide et handlingsprogram for verne- og miljøarbeidet i virksomheten.
- Arbeidsmiljøutvalget skal gi råd om prioritering av virksomhetens planer i arbeidsmiljøspørsmål.
- Arbeidsmiljøutvalget skal hvert år avgi rapport om sin virksomhet til kommunens styrende organer.
- Arbeidsgiver skal sørge for at medlemmene av arbeidsmiljøutvalget får nødvendig opplæring.

### Verneombud

- Kommunen skal ha verneombud.
- Det skal velges hovedverneombud om kommunen har flere verneombud.
- Det skal være kjent i kommunen hvem som er verneombud.
- Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde.
- Verneombudet skal delta ved Arbeidstilsynets inspeksjoner.
- Arbeidsgiver skal sørge for at verneombud får nødvendig opplæring.
- Verneombud skal få nødvendig tid til å utføre vervet.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg én.

## **3.3 Ulike samarbeidsfora**

Arbeidsgiver skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten, og at dette gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter.

I en kommune er det ulike samarbeidsfora som skal sikre dialog og samhandling mellom arbeidsgiver og arbeidstakerne.

Kommunestyret er kommunens øverste organ, med det øverste arbeidsgiveransvaret for alle ansatte i kommunen. Administrasjonsutvalget er et fora som består av politikere og tillitsvalgte, med arbeidsoppgaver knyttet til kommunens arbeidsgiverfunksjon.

Kommunedirektøren leder kommunens administrasjon, og har personalansvar for den enkelte ansatte. Arbeidsmiljøutvalget, tillitsvalgte og verneombud er viktige samarbeidspartnere for arbeidsgiver

### **3.3.1 Administrasjonsutvalg**

Kommunen har etablert et administrasjonsutvalg. Administrasjonsutvalget er kommunens partssammensatte utvalg som skal behandle saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver.

Administrasjonsutvalget består av fem folkevalgte og to hovedtillitsvalgte. Utvalget ledes av ordfører. Personalsjefen er sekretær i utvalget og kommunedirektør deltar fra administrasjonen. Administrasjonsutvalget er oppnevnt av kommunestyret for perioden 2019-2023.

Kommunestyret har ikke delegert myndighet til administrasjonsutvalget i delegeringsreglementet sist vedtatt 17.06.2009. I utkast til nytt delegeringsreglement (2020) er det forslag om å delegere myndighet til å vedta reglement som gjelder tilsettings- og arbeidsvilkår, og rollen som kommunens likestillingsutvalg. Utkastet er ikke vedtatt.

Kommunestyret vedtok retningslinjer for administrasjonsutvalget 18.12.2013. Retningslinjen inneholder et kapittel om formål, med informasjon om sammensetning av utvalget. Videre inneholder retningslinjen kapitler om utvalgets oppgaver og myndighet, saksbehandling og møter.

Utvalget har, i henhold til retningslinjen, myndighet til å beslutte følgende:

- Reglementer innen det personaladministrative området
- Overordnede mål og strategier for å skape et inkluderende arbeidsliv
- Overordnede mål og strategier for å fremme likestilling

I 2019 hadde utvalget fem møter og behandlet saker med følgende tema:

- Sykefravær kvartalsvis
- Sak om tilsetting av næringssjef
- Varslingsrutine
- Budsjett og økonomiplan 2020-2023

I 2020 hadde utvalget fem møter og behandlet saker med følgende tema:

- Arbeidsgruppe for heltidskultur<sup>4</sup> innenfor helse og omsorg
- Sykefravær kvartalsvis
- Retningslinjer og rutiner arbeidsmiljøklager og varsel
- Revisjon av etiske retningslinjer
- Bygge god bedriftskultur
- Budsjett og økonomiplan 2021-2024

I tillegg ble utvalget orientert om omorganiseringen av rus- og psykiatritjenesten og varslingssak mot rådmann.

Varslingsrutinen ble vedtatt av kommunestyret 04.11.2020.

I 2021 hadde utvalget tre møter og behandlet saker med følgende tema:

- Referatsaker
- Lokal lønnspolitikk for Brønnøy kommune
- Ny organisering av helse/velferd og pleie/omsorg

I tillegg fikk administrasjonsutvalget orienteringer om:

- ROP-tjenesten
- Prosjektet heltidskultur

Administrasjonsutvalget har ikke behandlet sak om arbeidsgiverstrategi i årene 2019, 2020 og 2021, og ifølge intervjuinformasjon har ikke Brønnøy kommune personalpolitiske retningslinjer.

Intervjuinformasjon viser at områdelederne og tillitsvalgte i hovedsak har lite kjennskap til hvilke saker som behandles i utvalget.

Hovedtillitsvalgt opplever at møtene er en repetisjon av AMU. Politikere kan komme med sine synspunkt om hvordan saker bør følges opp. Møtene har ikke vært nyttige. Det har også vært mye forfall. Det virker som det kommer en bedre struktur på møtene nå, med vekt på planer for oppfølging av sykefravær.

Personalsjef opplever at det er lite saker til behandling. I det første møtet etter personalsjef startet var sakene sykefravær og presentasjon av personalsjef. Det var planlagt et møte til, men det ble avlyst fordi det ikke var noen saker å behandle. Status for sykefravær og heltidsprosjektet ble sendt ut skriftlig til medlemmene fra personalsjef, da utvalgsmedlemmene uttrykte misnøye ovenfor leder for at møtet ble avlyst.

---

<sup>4</sup> Prosjekt som skal øke antall heltidsstillinger

Revisor var til stede på møte 09.05.2022, som var det andre møtet i 2022.

Det ble blant annet orientert om status for heltidsprosjektet, sykefraværsoppfølging og presentasjon av ny helse og velferdssjef. På saklisten stod sykefravær første kvartal 2022. Det ble også gitt informasjon om delegerte vedtak. Revisors inntrykk er at det var engasjement rundt temaene, både fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Diskusjonene og spørsmålene var saklig og konstruktive. Det fremstod mest som et orienterings- og diskusjonsmøte.

### **3.3.2 Arbeidsmiljøutvalg**

Kommunen har etablert et arbeidsmiljøutvalg (AMU). AMU består av ti medlemmer, fem fra arbeidsgiversiden og fem fra arbeidstakersiden. Antall medlemmer ble økt fra åtte til ti medlemmer i AMUs møte 19.11.2020, sak 23/20. Det fremgår ikke hvorfor antall medlemmer er økt. Fra arbeidsgiversiden er kommunedirektør, områdeledere og en rektor medlemmer. Fra arbeidstaker er hovedverneombud, tre hovedtillitsvalgte og én plasstillitsvalgt medlemmer. Bedriftshelsetjenesten deltar i møtene. Ifølge kommunens hjemmeside er AMU valgt for perioden 2019-2023. Det er informasjon på hjemmesiden om hvem som er deltakere i utvalget og når utvalget har møter.

Lederfunksjonen rulleres årlig, og veksler mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Ifølge personalsjef har det vært tilbakemeldinger om at arbeidsgiver ikke investerer i AMU. I forbindelse med valg av leder, som nå er fra arbeidsgiversida, ble det gjort et målretta arbeid for å få inn en godt egna leder.

Deltakerne i AMU har ikke fått opplæring i arbeidet. Ifølge regelverket skal medlemmer av arbeidsmiljøutvalget få den opplæring som er nødvendig for at de kan utføre sine verv på en forsvarlig måte, og opplæringen skal være på mist 40 timer innenfor i helse, miljø og sikkerhet<sup>5</sup>.

AMU har retningslinjer for utvalget, fastsatt av AMU selv 11.12.2013. Retningslinjen inneholder kapitler om sammensetning, valg og funksjonstid, oppgaver, saksbehandling, taushetsplikt, årshjul og opplæring av medlemmer. Det er også vedlagt en oversikt over AMUs roller og oppgaver, og hvordan disse skal ivaretas.

AMU lager en årlig årsmelding, og revisor har fått tilsendt årsrapporter for 2020 og 2021. Revisor har undersøkt om årsrapportene for 2021 og 2022 er behandlet i styrende organet, og kan ikke se at de er behandlet verken som referatsak eller politisk sak i kommunestyret eller administrasjonsutvalget. Ifølge AMUs retningslinjer skal det rapporteres til kommunestyret.

---

<sup>5</sup> Jf. forskrift om organisering, ledelse og medvirking §§ 3-18 og 3-19.

AMU har deltatt i arbeidet med å utarbeide et handlingsprogram for verne- og miljøarbeidet, men det er ikke fulgt opp. Arbeidet startet opp i mars 2020. Handlingsplanen er påbegynt, men er ikke vedtatt. Revisor har etterspurt handlingsplanen, men ikke mottatt denne.

Revisor har ikke dokumentasjon som viser at AMU har gitt råd om prioritering av virksomhetens planer i arbeidsmiljøspørsmål før våren 2022. Våren 2022 har dette stått på sakskartet. Intervjuinformasjon bekrefter at det ikke er gitt råd om prioriteringer før våren 2022.

Det er som oftest ledelsen/ledere og AMU-medlemmene som spiller inn saker til utvalget. Det er etablert en AMU-gruppe, bestående av personalsjef, personalkonsulent, hovedverneombudet og leder av AMU. Gruppen forbereder saker til behandling.

Det har til nå vært mye prating i AMU, og lite konkrete tiltak. Det ble brukt som informasjonsmøter, med lite oppfølging av sakene. Intervjuinformasjon sier at AMU har hatt gjennomgang av sykefravær, og ikke så mye mer. Intervjuinformasjon tyder på at fra våren 2022 arbeider AMU mer målrettet.

I 2019 hadde AMU fire møter og behandlet saker om følgende:

- Sykefravær kvartalsvis
- Valg av leder og nestleder 2019
- Ny varslingsrutine
- Oversikt over avvik og varsel
- Godkjenning av AKAN-kontakter
- Budsjett og økonomiplan 2020-2023

I 2020 hadde AMU fire møter og behandler saker om følgende tema:

- Byggeprosjekt Distriktsmedisinsk senter Sør-Helgeland
- Sykefravær kvartalsvis
- Oversikt over avvik og varsel
- Valg av leder og nestleder 2020
- Retningslinjer og rutiner for arbeidsmiljøklager og varsel
- Etske retningslinjer
- Bygging av god bedriftskultur
- Endring av sammensetning av arbeidsmiljøutvalget

I tillegg ble AMU orientert om varslings saker, rapport fra Arbeidstilsynet, gjennomføring av arbeidsmiljøundersøkelse, HMS-dag og budsjett og økonomiplan 2021-2024.

AMU har i 2021 behandlet saker om blant annet:

- Sykefravær
- Avvik
- Heltid/deltid
- Trepertssamarbeid
- AKAN
- Vernestruktur

Når det gjelder avvik, får AMU en oversikt over antall avvik. Ellers er tilbakemeldingen at AMU ikke får tilbakemelding om hvordan avvik er fulgt opp og lukket.

Det har ikke blitt rapportert fra vernerunder.

Det er flere medlemmer som oppgir at det er vanskelig å finne riktig dokumentasjon. Noe ligger i Teams, noe i kalender og noe på epost.

Sykefraværet i Brønnøy kommune er høyt. Det diskuteres nå tiltak i AMU, i stedet for å reflektere over status slik det er gjort tidligere. Det er satt i gang arbeid med ny sykeoppfølgingsplan og bistand til de arbeidsplassene der sykefraværet er høyest. NAV arbeidslivssenter bistår i de tre enhetene med høyest fravær (innenfor helse, skole og barnehage).

Revisor var til stede på møte 10.05.2022.

På sakslisten stod følgende saker:

- Sykefravær første kvartal 2022
- Ny sykefravær rutine 2022
- Oversikt heltid og deltid i Brønnøy kommune 2022
- Prioritering etter IA-dagene 2022

Det var engasjement rundt sakene, både fra arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden. Det ble diskutert hvilke tiltak som skal settes inn fremover.

Det er flere medlemmer av AMU som gir tilbakemelding om at utvalget består av for mange medlemmer.

### 3.3.3 Verneombud

#### Valgte verneombud

I møte 20.10.2021 vedtok Arbeidsmiljøutvalget, i sak 24/21, ny vernestruktur. Vernestrukturen ble gjeldende fra 01.12.2021. Bakgrunnen for endring av vernestruktur, er at den ikke har fungert optimalt. Ifølge saksframlegget til AMU sak 24/21 har verneombud opplevd noen verneområder som for store og uoversiktlige. Det har også skjedd endringer i organisering av ansatte og ansatte har flyttet over til rådhuset, noe som gjør at det er behov for en ny vernestruktur.

Det ble opprettet 10 nye plassverneombud, og det er per 01.12.2021 totalt 22 verneombud. Strukturen er delt i fem hovedområder: teknisk, rådhuset, oppvekst, eiendom og helse/omsorg. Nåværende struktur skal vurderes etter to år.

Det er egne nyopprettede verneombud for byggdrift og renhold. De skulle vært valgt i november 2021, men kom ikke på plass før i april 2022. Det var ingen som meldte seg som kandidater.

Det skal være sju verneombud innenfor helse, og av disse er seks på plass per mai 2022.

Det er personalavdelingen som organiserer valget. Det er lagt inn rutine i Compilo<sup>6</sup>, om hvordan rollen skal utøves og hvordan valget skal foregå. Verneombud velges annethvert år og alle ansatte gis mulighet til å stemme.

I rutinene til kommunen står det at det skal henges opp oppslag på hver arbeidsplass med informasjon om hvem som er fungerende verneombud. Det blir gjort kjent for de ansatte hvem som er valgt, men det er usikkert om alle avdelinger har oppslag om hvem som er verneombud. Noen avdelinger har laminerte plansjer om hvem som er verneombud. Det er ikke informasjon på kommunens hjemmeside om hvem som er verneombud og hovedverneombud. Kommunen har ikke intranett.

Områdeledere er usikre på om de ansatte vet forskjellen i rollen til verneombudet og tillitsvalgt. Hovedverneombudet har inntrykk av at ansatte vet forskjell på verneombud og tillitsvalgte. I forbindelse med valgene skal det være informert om rollen. Det hender likevel at ombudsfunksjonen får henvendelser i saker som tilhører tillitsvalgtsfunksjonen og motsatt.

---

<sup>6</sup> Kommunens kvalitetssystem



### Opplæring verneombud

Hovedverneombudet gjennomførte kurs som plassverneombud i 2018. Hovedverneombudet har hatt rollen siden våren 2021, og skal gjennomføre nytt kurs i hovedverneombudets rolle og oppgaver i september 2022.

Det er ikke alle verneombud som har gjennomført opplæring. Det var gjennomført 40-timerskurs i helse, miljø og sikkerhet<sup>7</sup> i 2021. De som er valgt i etterkant av det har ikke fått kurs enda.

Det skal være opplæring så snart alle er valgt. Det er noen få som har deltatt på kurs, men Brønnøy kommune ønsker å få et mer spisset kurs, som er rettet mot kommunens funksjoner. Det er kontakt med Bedriftshelsetjenesten og andre kompetansemiljø for å sjekke kursmulighetene.

### Samarbeid mellom verneombud

Hovedverneombudet forsøkte å få til en møtестruktur høsten 2021. Det ble gjennomført to møter der alle verneombudene deltok. Etter prosessen med ny vernestruktur og valg av nye verneombud har det ikke vært møter i felleskapet. Kontakten mellom hovedverneombudet og øvrige verneombud har vært per mail/telefon frem til mai 2022.

Hovedverneombudet har begynt å lage et årshjul for vernearbeidet. I årshjulet vil det være årlige møter mellom hovedverneombudet og alle verneombudene. Verneombudene vil bli delt inn i grupper etter områder, og gjennomføre møter i gruppene annenhver måned. Gruppene skal gjennomgå arbeidsmiljøloven, interne rutiner, hva som er felles for hele kommunen og hva som er spesielt for de enkelte områdene. Gruppene vil gjennomgå utfordringer knyttet opp mot HMS på arbeidsplassene.

### Rollen til verneombudet

Hovedverneombudet opplever at hun har tilstrekkelig tid til å utføre vervet. I begynnelsen av funksjonsperioden følte det som at det var for lite tid, men det er nå mer oversiktlig på grunn av mer erfaring.

Hovedverneombudet deltar i arbeidsmiljøutvalget.

Hovedverneombudet har inntrykk av at hun blir spurt om råd der det er relevant. Oppgaven ellers er å følge opp ledere, kurs og annen lederstøtte (personalsjefen).

---

<sup>7</sup> Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 13 sier at verneombud skal ha minst 40 timer opplæring.

Hovedverneombudet har vært involvert i flere enkeltsaker innen helsesektoren, blant annet på grunn av ny organisasjonsstruktur. Det har vært samhandlingsmøter for å få helse og oppvekst til å samhandle bedre. Det er også en prosess med heltidsprosjekt<sup>8</sup> innenfor helse. Ellers har det vært arbeidsmiljø saker på plassnivå som hovedverneombudet har blitt tatt med på. Hovedverneombudets involvering i enkeltsaker har pågått en stund og pågår fortsatt. Hovedverneombudet opplever at enkeltsakene har vært vanskelige, med sykmeldinger og manglende oppfølging fra ledelsen. Tillitsvalgte har etterlyst oppfølging innenfor helse<sup>9</sup>. Det er fra våren 2022 ansatt ny ledelse innenfor helseområdet.

Det er ingen overordna føringer for møtehyppighet mellom arbeidsgiver og verneombud/hovedverneombud.

Det varierer hvorvidt verneombudene blir tatt med på råd i ulike saker. Hovedverneombudet oppfordrer plassvalgte verneombud til å etterspørre informasjon hos nærmeste leder i relevante saker.

Plassvalgt verneombud har deltatt i tilsyn fra Arbeidstilsynet.

### Vernerunde

Det er rutiner for vernerunder i Compilo, med årshjul som angir tidspunkt for vernerunder. Plassvalgte verneombud har egne årshjul, inklusive rutiner for fokusområder. Eksempler på fokusområder er trusler om vold og psykososialt arbeidsmiljø<sup>10</sup>.

Vernerunder er delegert til enhetslederne. Det varierer når på året vernerundene blir gjennomført, noen på høsten og noen på våren.

Revisor har etterspurt referat fra vernerunder i 2021, og har mottatt referat fra vernerunder gjennomført ved tre barnehager. Det er laget tiltaksplaner etter alle vernerundene. Intervjuinformasjon forteller at det ikke er gjennomført vernerunder for alle områder per mai 2022. Det har ikke vært særskilte temaområde i vernerunden for 2022.

---

<sup>8</sup> Prosjekt for å øke stillingsprosent til ansatte innenfor helse og velferd

<sup>9</sup> Se rapportens kapittel 4.3.2 for omtale av brev fra tillitsvalgte til arbeidsgiver

<sup>10</sup> Blant annet etter pålegg fra Arbeidstilsynet i 2022

## 3.4 Vurdering

Revisor har undersøkt hvorvidt kommunen har forsvarlig arbeidsmiljø ut fra de formelle samarbeidsfora administrasjonsutvalg, arbeidsmiljøutvalg og verneombud. Nedenfor vurderes innhentet informasjon opp mot revisjonskriteriene.

### 3.4.1 Administrasjonsutvalg

Brønnøy kommune har et administrasjonsutvalg.

Administrasjonsutvalget er opprettet av kommunestyret.

Kommunen har opprettet et administrasjonsutvalg, som er i funksjon. Utvalget har regelmessige møter.

Administrasjonsutvalgets sammensetning er i henhold til regelverket.

Det partssammensatte utvalget er satt sammen av representanter for kommunen og for de ansatte.

Ifølge kommuneloven § 5-11 (2) skal de ansattes representanter velges av og blant de ansatte for to år av gangen. Det må velges minst to representanter fra de ansatte. I Brønnøy kommune er det to hovedtillitsvalgte som deltar.

Flertallet i utvalget består av folkevalgte, og utvalget ledes av ordfører.

Administrasjonsutvalget er ikke omtalt i delegeringsreglementet.

Kommunestyret har vedtatt retningslinjer for utvalgets arbeid, som også inneholder delegering av myndighet til utvalget.

Kommunestyret kan delegerere myndighet gjennom et generelt delegeringsreglement og i konkrete saker. Det rettslige innholdet i et delegeringsvedtak er at den man delegerer til, kan treffe beslutninger innen delegeringsvedtakets rammer på vegne av det delegerende organ, og med samme rettsvirkninger.

Det følger av kommuneloven § 5-14 at kommunestyret selv skal vedta reglement for hvordan vedtaksmyndighet og innstillingsrett delegeres. Fristen for å vedta nytt delegeringsreglement er innen året etter at kommunestyret ble konstituert. Hensikten med regelen er at sittende kommunestyre selv skal ta stilling til hvordan myndighet skal fordeles i kommunen. Revisor gjør oppmerksom på at delegeringsreglementet ble sist vedtatt i 2009, og skulle vært vedtatt innen utgangen av 2012, 2016 og 2020.

Videre følger det av kommuneloven at siste fastsatte reglement og eventuelle andre vedtak om delegering og innstillingsrett gjelder inntil et nytt reglement er fastsatt. Det innebærer at delegeringer fra kommunestyret fremdeles er gyldige.

Det er ikke formkrav til delegeringsvedtak. Delegering kan vedtas i en retningslinje, og revisors vurdering er at administrasjonsutvalget har fått delegert myndighet gjennom retningslinjen fra 2013.

Revisor gjør oppmerksom på at når nytt delegeringsreglement blir vedtatt, vil reglementet anses som uttømmende. Delegeringer som er gitt i tidligere vedtak, vil bli ugyldige fra nytt reglement vedtas.

Administrasjonsutvalget behandler saker som gjelder forholdet mellom kommunen som arbeidsgiver og de ansatte.

Administrasjonsutvalget behandler saker som gjelder forholdet mellom kommunen som arbeidsgiver og de ansatte.

Administrasjonsutvalget bør behandle alle overordnede retningslinjer for kommunen. Revisor har undersøkt sakslisten for 2019, 2020 og 2021, og ser at administrasjonsutvalget har behandlet ny varslingsrutine før den ble vedtatt i kommunestyret. Videre har administrasjonsutvalget vedtatt rutine og retningslinjer for arbeidsmiljøklager og etiske retningslinjer.

Administrasjonsutvalget bør også ta initiativ til å utarbeide nødvendige retningslinjer, reglement og instruksjoner som gjelder forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Kommunen har ikke personalpolitiske retningslinjer, noe som er anbefalt av KS.

### 3.4.2 Arbeidsmiljøutvalg

Kommunen har et arbeidsmiljøutvalg.

Arbeidsmiljøutvalgets sammensetning er i henhold til regelverket.

Ledervervet går på omgang.

Arbeidsmiljøutvalget er sammensatt av et likt antall representanter fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, som alle har stemmerett når utvalget skal fatte vedtak.

Arbeidsgiver peker ut sine representanter, og blant disse skal daglig leder eller en fra den øverste ledelse alltid være med. I Brønnøy kommune deltar kommunedirektør i AMU.

Arbeidstakernes representanter er valgt blant arbeidstakerne.

Medlemmene av utvalget skal velges for to år av gangen. Ifølge kommunens hjemmeside er AMU valgt for perioden 2019-2023. Dette er ikke i henhold til forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-15.

Hovedverneombudet skal være en av arbeidstakernes representanter. Dette er ivaretatt i Brønnøy kommune.

Bedriftshelsetjenesten skal være representert i utvalget, men uten stemmerett. Dette er ivaretatt i Brønnøy kommune.

Lederen for utvalget skal velges vekselvis blant arbeidsgiverens og arbeidstakernes representanter for ett år av gangen. Dette er ivaretatt i Brønnøy kommune.

Arbeidstilsynet anbefaler på sine hjemmesider at utvalget består av maks åtte deltakere. I Brønnøy kommune består utvalget av ti personer, og det bør vurderes om utvalget har hensiktsmessig sammensetning.

Det er kjent i kommunen hvem som er medlemmer av utvalget.

Det er informasjon på kommunens hjemmeside om hvem som sitter i utvalget.

Arbeidsgiver har ikke sørget for at medlemmene av arbeidsmiljøutvalget har fått nødvendig opplæring.

Medlemmene av AMU har ikke fått opplæring i rollen.

Arbeidsmiljøutvalget har delvis deltatt i å utarbeide et handlingsprogram for verne- og miljøarbeidet i virksomheten.

AMU har påbegynt arbeidet med et handlingsprogram for verne- og miljøarbeidet, men det er ikke ferdigstilt.

Arbeidsmiljøutvalget har gitt råd om prioritering av virksomhetens planer arbeidsmiljøspørsmål.

AMU har ikke tidligere gitt råd om prioritering av virksomhetens planer i arbeidsmiljøspørsmål. I møte 10.05.2022 ble det gitt råd om prioritering av planer fremover.

Arbeidsmiljøutvalget avgir ikke årlig rapport om sin virksomhet til kommunens styrende organer.

AMU utformer årsrapporter. Årsrapportene er ikke behandlet i kommunestyret.

### **3.4.3 Verneombud**

Kommunen har verneombud.

Det er valgt et hovedverneombud.

Brønnøy kommune har etablert en vernestruktur med verneombud som skal ivareta alle avdelinger.

Vernestrukturen har 22 verneombud, og det er valgt et hovedverneombud. Det er personalavdelingen som sørger for valget av verneombud.

Det er mangler når det kommer til å informere om hvem som er verneombud.

Ved valg blir det gjort kjent hvem som er verneombud. Det er usikkert om alle avdelinger har oppslag om hvem som er verneombud. Det er ikke gjort kjent på kommunens hjemmeside, og kommunen har ikke intranett.

Verneombudet tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde.

Det er ikke systematiske møter mellom arbeidsgiver og verneombud. Hovedverneombudet blir i hovedsak tatt med på råd i de tilfeller det skal. Verneombudene blir oppfordret av hovedverneombudet til å etterspørre informasjon.

Verneombudet deltar ved Arbeidstilsynets inspeksjoner.

Arbeidstilsynet var sist på tilsyn i oktober 2021. Plassvalgt verneombud deltok ved tilsynet.

Arbeidsgiver har delvis sørget for nødvendig opplæring av verneombud.

Hovedverneombudet har gjennomført kurs som verneombud. Opplæring som hovedverneombud er planlagt gjennomført først etter omkring ett og et halvt år i rollen. Hovedverneombudet skal ha opplæring i å utføre denne rollen, og revisors vurdering er at hovedverneombudet ikke har fått nødvendig opplæring så snart som mulig.

Det er ikke alle verneombud som har gjennomført kurs. Det er gjennomført valg i 2022, og det er planlagt å gjennomføre kurs for de som ikke har hatt det.

Verneombud får nødvendig tid til å utføre vervet.

Hovedverneombudet har tilstrekkelig tid til å utføre vervet. Revisor har ikke undersøkt om plassvalgte verneombud får nødvendig tid til å utføre vervet.

## 4 YTRINGSKLIMA

Dette kapittelet handler om hvorvidt kommunen har trygt ytringsklima.

### 4.1 Problemstilling

- Har Brønnøy kommune et forsvarlig arbeidsmiljø, ut fra faktoren:
  - Trygt ytringsklima

### 4.2 Revisjonskriterier

Det er benyttet følgende kilder til revisjonskriterier for temaet:

- Grunnloven
- Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 10

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen skal som arbeidsgiver aktivt bidra til trygt ytringsklima.
- Kommunen skal som arbeidsgiver sørge for at ansatte og ledere har god kunnskap og forståelse rundt ytringsklima.
- Kommunen bør oppfordre arbeidstakerne til åpne ytringer både internt og eksternt.
- Kommunen bør ha system for å melde fra om forslag til forbedringer og kritikkverdige forhold.
- Kommunen bør ha system for ivaretagelse av ansatte som ytrer seg.

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg én.

### 4.3 Trygt ytringsklima

Kommunens har etiske retningslinjer. De etiske retningslinjene inneholder et punkt om ytringsklima. Retningslinjene sier noe om hvem som skal informere i offentlige sammenhenger og hvordan ansatte skal omtale arbeidsplassen sin.

Det står følgende om ytringsfrihet:

- *Alle ansatte har som samfunnsborgere ytringsfrihet og kan delta i den alminnelige samfunnsdebatt. Dette medfører også rett til å uttale seg kritisk til forhold som berører virksomheten en jobber i, under forutsetning av hensyntaken til lovbestemt taushetsplikt, fortrolige opplysninger.*
- *Lojalitetsplikt kan komme i konflikt med retten til ytringsfrihet. Spørsmål om adgangen til å gi opplysninger til allmennheten må vurderes i forhold til hensynet til lojalitet og mulig intern rapportering.*



I retningslinjen er det også punkter om avvik, klage og varsling. Det står følgende:

- *Avvikssystemet brukes som et forbedringspotensial.*
- *Alle ansatte har plikt til å melde fra om kritikkverdige forhold.*
- *Kritikkverdige forhold søkes rettet opp.*
- *Ledelsen skal ivareta den som varsler, og varsler skal ikke utsettes for gjengjeldelse.*

Det er også utformet rutiner for mediekontakt. Rutinen er ikke datofestet. Det er kommunedirektøren og områdesjefene som er kommunens ansikt utad. Hver saksbehandler kan uttrykke seg om kurante saker.

Kommunen har rutiner for varsling, vedtatt i kommunestyret 04.11.2020. Varslingsrutinen inneholder informasjon om formålet med rutinen, ansvarsforhold, definisjoner, prinsipper for kommunens varslingsordning, varslingsveier, fremgangsmåte, ivaretagelse av varsler og den som varsles om. Rutinen inneholder ikke en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold.

Kommunen har rutine for håndtering av klager som gjelder der man selv opplever seg utsatt for mobbing, trakassering og utilbørlig adferd. Rutinen inneholder formål, omfang og virkeområde, ansvar, definisjoner og ulike faser i arbeidet for å ivareta et godt arbeidsmiljø. Det fremgår hvordan klager skal behandles og av hvem.

Rutinene ligger tilgjengelig i Compilo. Det er usikkert hvor godt ansatte kjenner til punktet om yringsfrihet i de etiske retningslinjene og rutinen for mediekontakt.

Kommunen har ikke retningslinjer eller rutiner for et godt yringsklima. Yringsklima er i liten grad tatt opp i ledermøter, personalmøter eller formelle fora.

Tidligere fungerende områdeleder for helse og velferd gir uttrykk for at det kunne vært formidlet tydeligere at kommunen skal ha et åpent yringsklima.

Yringsklima har to hovedelement. Det ene er at det er trygt for arbeidstakerne å si ifra og det andre elementet er om det nytter å si ifra.

#### **4.3.1 Trygt å si ifra**

Ifølge informasjon fra oppstartsmøtet har det historisk vært bra yringsklima i kommunen.

Fra oppstartsmøtet får vi opplyst at siste halvannet året har yringsmiljøet vært preget av yringsfrykt i deler av organisasjonen. Dette gjelder de som ikke har støttet tidligere

kommunedirektør. Det som har skjedd i toppen av organisasjonen har forplantet seg ut i områdene<sup>11</sup>.

Ytringsklima vil naturlig være forskjellig fra enhet til enhet og avdeling til avdeling.

Flere, både fra arbeidsgiversiden og tillitsvalgte, gir uttrykk for at det er høyt under taket i deres område og at ansatte tørr å si sin mening. Hovedtillitsvalgte opplever at ny ledelse er samarbeidsorientert.

Hovedverneombudet gir uttrykk for at det generelt sett er tillit mellom ledelse og ansatte. Det er kommet frem at det oppleves noe manglene tillit mellom ansatte til nærmeste leder og opp mot områdeledere. Dette er basert på at de ansatte føler at de i noen saker ikke blir hørt og at saker som blir tatt opp ikke blir forbedret. Hovedverneombudet gir også uttrykk for at det ikke snakkes åpent om utfordringer, men at det noen ganger kan utvikle seg for mye i lukka grupper. Det har vært tilbakemeldinger om at kritikk ikke har blitt tatt konstruktivt, og at det har vært tatt personlig av både ledere og ansatte.

Innenfor oppvekst får revisor tilbakemelding om at det er en policy om at ting skal løses på lavest mulig nivå, ansatte skal snakke med og ikke om hverandre. Det diskuteres i hver enkelt enhet hvordan de ønsker å ha det på arbeidsplassen. Revisor får tilbakemelding om at det er bra takhøyde og ikke problem at folk tørr å si meningen sin. Det er ulikt om ledere tåler kritikk, at det avhenger av personlige egenskaper.

Innenfor helse får revisor varierende tilbakemeldinger om ytringsklimaet. Det jobbes ikke med ytringsklima, noe som er uheldig når det er utskifting av ledere. Trygghet og tillit må opparbeides. Ved noen avdelinger tørr de ansatte å si ifra om utfordringer til ledelsen, men det er ikke alle ledere som er tilgjengelig for de ansatte. Noen steder eksisterer det en fryktkultur, og det er ikke trygt å si ifra. De som sier ifra om utfordringer blir «hår i suppa». Hvis ansatte er enig med ledelsen får de belønning. Innenfor noen profesjonsgrupper er det sterke personligheter, noe som kan gjøre andre mer usikre, noe som påvirker ytringsklimaet mellom kollegaer.

Områdeleder for teknisk forteller at de ansatte kommer med forbedringsforslag når det gjelder praktiske områder. Hvordan ansatte møtes, kommer an på graden av kritikk. Jo vanskeligere å gjennomføre et forbedringsforslag på grunn av økonomi, jo mer skepsis møtes forslag med. Det gis ikke refs til ansatte, men åpnes for en diskusjon. Manglende gjennomføring av forbedringer handler ikke om uvilje, men manglende budsjett.

---

<sup>11</sup> Se rapportens kapittel 1.4.2 for kort informasjon om saken

### 4.3.2 Nytter å si ifra/utfordringer blir fulgt opp

En forutsetning for å følge opp utfordringer, er at det finnes et system der utfordringer kan meldes.

Brønnøy kommune bruker Compilo som avvikssystem. Utfordringer kan også meldes til nærmeste leder, verneombud eller tillitsvalgt.

Alle ansatte har tilgang til avvikssystemet. Verneombudene skal få kopi av avviksmeldinger innenfor HMS. Hovedverneombudet har etterspurt tilgang til avvik for alle verneombudene sine områder, da alle områder ikke var valgt verneombud per mai 2022.

Nærmeste leder er mottaker av meldinger i Compilo. Verneombud får kopi av avvikene som er merket med HMS. Tillitsvalgte får ikke kopi eller tilgang til avvikene hvis de ikke ber om det. Tillitsvalgte og hovedverneombudet har vært tydelige overfor ansatte på hvor de ulike sakene skal (arbeidsmiljø til hovedverneombudet).

Det er manglende kompetanse i bruk av avvikssystemet. Det er flere som opplever høy brukerterskel og oppgir manglende opplæring. Noen enheter melder avvik, andre ikke. Ifølge AMU vedtak i sak 18/22 skal personal legge til rette for opplæring i løpet av høsten 2022.

Personalsjef forteller at henvendelser ikke alltid blir håndtert som de skal. Det finnes noen eksempler på at ledere ikke tar saker som meldes av ansatte alvorlig. Det ser de fordi mange saker som kunne (og burde) vært løst mellom leder og ansatt, meldes til sentralt hold via tillitsvalgte. Dette arbeider kommunen med å forbedre.

Hovedverneombud forteller at avvikssystemet legger til rette for beskrivelse av problemet og mulig forbedring. Mottaker kan også skrive kommentarer, men det er mangler når det gjelder dokumentasjon av hva som er gjort. Hovedverneombudet har inntrykk av at avvikene lukkes fort i systemet, og at det ikke tas nok tid til å lukke ordentlig med dokumentasjon.

Eiendomssjef forteller at eiendomsområdet ikke er flinke nok til å skrive avvik. Som eksempel trekkes frem at renholdere er praktisk orientert. Dersom de oppdager et tilgriset klasserom, ryddes klasserommet. Deretter gir de beskjed til eiendomssjef at jobben tok litt lenger tid den dagen. Det er tilsvarende for byggdrift. Eiendomssjef har forklart overfor ansatte hvorfor de må skrive avvik, at det er et forbedringssystem.

Hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet forteller at verken skole eller barnehage bruker avvikssystemet. Ansatte vet ikke hva som er et avvik. Det er mange som ikke kommer seg inn i systemet, det blir sjelden brukt og de ansatte husker ikke hvordan systemet fungerer. De ansatte har heller ikke tid til å melde avvik. De som har meldt avvik, opplever at avviket ikke blir tatt tak i. Utfordringer meldt i andre kanaler blir lyttet til og vist forståelse for, men vanskelig

å gjøre noe med. Stress er største faktor innenfor skole. Oppgavene blir flere, og det er vanskelig å gjøre noe med stress uten at det blir tilført mer ressurser. Det er lettere å gå til leder med utfordringer på små avdelinger, hvor det er kort vei til leder.

Videre forteller hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet at det er noen henvendelser som skulle gått til leder, som kommer til hovedtillitsvalgt. Hovedtillitsvalgt kan gi råd om hvordan de kan håndtere det, men ansatte må gå riktig vei. De ønsker ikke å ta det opp fordi det er forhold som går på ledelsen, eller plasstillitsvalgte har ikke nok tid til å følge opp saker. For noen enkeltpersoner er det vanskelig å ta opp utfordringer, for andre er det ikke noe problem.

Ansatte innenfor helse og velferd melder avvik. Tidligere områdeleder forteller at arbeidsgiver ikke er god nok til å melde tilbake til avviksmelder.

Hovedtillitsvalgt for Fagforbundet forteller at problemene innen helse har pågått i mange år. Lederne har for mange oppgaver og for lite kapasitet til oppfølging av personalet. Det er mye utskifting av ledere. Det er nå ansatt ny områdeleder. Det kommer også et nytt ledernivå under områdeleder; fire enhetsledere som overtar mange av oppgavene til områdelederen. Avdelingsledere skal også få mer ansvar.<sup>12</sup> Det er også gjort enkelte andre grep, som fagansvarlige sykepleiere i hjemmesykepleien, listeansvarlig fagarbeider som har ansvar for arbeidslistene, og en ansatt som sørger for oppfølging av vakter og innleie. Det er et prøveprosjekt som Fagforbundet håper vil bli videreført også på sykehjemmet og boligene. Det er et stort behov for det.

I brev av 28.04.2021, fra Fagforbundet til kommunedirektøren, påpekes brudd på Hovedavtalen. Det listes opp fire saker som er meldt inn til drøfting, men der arbeidsgiver ikke har gitt noen tilbakemelding. Det listes opp fire øvrige saker, som de heller ikke har fått svar på.

I brev av 23.11.2021 har Fagforbundet meldt fra til kommunedirektøreb om bekymringer innenfor helseområdet. Ifølge brevet er bekymringene over lang tid meldt til ledelsen innenfor området, uten bedring. Ifølge hovedtillitsvalgt har de ikke fått svar på brevet.

Hovedtillitsvalgt i Utdanningsforbundet får mange spørsmål om arbeidstid og avtaleverk som ledelsen ikke kan godt nok. Hovedtillitsvalgt tror ikke ledelsen har nødvendig kunnskap om dette. Lederne kommer fra lærerstilling, uten lederutdanning eller opplæring. Det vises når det er en arbeidsplass med mange nye ledere. De nyansatte lederne bør få opplæring i å være en

---

<sup>12</sup> Ledernivå innenfor helse – områdeleder, enhetsleder, avdelingsleder

god leder, hvordan ta vare på og involvere de ansatte. Hovedtillitsvalgt kjenner bare til området oppvekst, kan ikke si om det gjelder generelt i kommunen.

Rapporterte avvik gjennomgås i AMU. AMU snakket om at avvikssystemet må brukes. Det ble startet opp tiltak for å informere ansatte ved skolene om hva som er avvik. Det skulle lages en plan, men arbeidet stoppet opp. Det er derfor ikke videreført til de øvrige skolene.

Intervjuinformasjon forteller at det er flere ansatte som gir tilbakemelding om at lederne er lite tilgjengelig for de ansatte innenfor flere områder.

### 4.3.3 Ytring i media

Brønnøy kommune har rutiner for mediekontakt. Det fremgår ikke om rutinen er vedtatt og eventuelt av hvem og når. Rutinen har kjøreregler for mediekontakt.

Det blir trukket frem i intervju at det er få gladsaker fra kommunen i media. Noen store saker, som varslingssakene og havnebygg-saken, har vært negative for kommunen.

Personalsjef mener at det er viktig å få ut de positive historiene også, og mener at kommunen burde hatt en kommunikasjonsressurs.

## 4.4 Vurdering

Revisor har undersøkt om Brønnøy kommune har et trygt ytringsklima. Nedenfor vurderes innhentet informasjon opp mot revisjonskriteriene.

Arbeidsgiver bidrar ikke aktivt til trygt ytringsklima.

Arbeidsgiver sørger ikke for at ansatte og ledere har god kunnskap og forståelse rundt ytringsklima.

Arbeidsgiver oppfordrer arbeidstakerne til å melde fra om kritikkverdige forhold, men oppfordrer ikke til åpne ytringer ut over dette.

De etiske retningslinjene inneholder punkter om ytringsfrihet, men de fremstår som lite kjent i organisasjonen. Retningslinjene inneholder informasjon om hva som ligger i ytringsfriheten, men det ligger ikke en oppfordring til åpne ytringer. Det er likevel en oppfordring til å melde fra om kritikkverdige forhold i de etiske retningslinjene. Varslingsrutinen mangler oppfordring til å melde fra om kritikkverdige forhold.

Ytringsklima på en arbeidsplass handler om hvordan de ansatte oppfatter mulighetene til, og konsekvensene av, å si ifra om blant annet arbeidsmiljøutfordringer. Revisors vurdering er at kommunen ikke har retningslinjer for ytringsklima.

Ytringsklima er ikke tema i møter mellom arbeidsgiver og de ansatte. Arbeidsgiver har ikke sørget for god kunnskap og forståelse rundt ytringsklima.

Det er blandede tilbakemeldinger når det gjelder om kommunen har et trygt ytringsklima. Det går fra fryktkultur til god takhøyde. Dette er noe kommunen å ha søkelys på. Ytringsklima bør kartlegges videre, med involvering av relevante parter, og diskutere hvordan man ønsker å ha det på sin arbeidsplass. Både arbeidsgiver og ansatte må kunne gi og motta saklig kritikk.

Kommunen har system for å melde fra om forslag til forbedringer og kritikkverdige forhold.

Det er etablert et system for avvik, og ansatte har også mulighet til å melde fra til nærmeste leder.

Det er flere som gir tilbakemelding om at ansatte ikke melder avvik, og at det ikke nytter å melde fra om forslag til forbedringer.

Kommunen har system for ivaretagelse av ansatte som ytrer seg.

Ifølge de etiske retningslinjene skal den som varsler fra om kritikkverdige forhold bli ivaretatt av ledelsen, og skal ikke utsettes for gjengjeldelse. Varslingsrutinene inneholder beskrivelser av hvordan varslere skal ivaretas.

## 5 DIALOG MELLOM LEDER OG ANSATT

Dette kapittelet handler om hvorvidt kommunen har forsvarlig arbeidsmiljø ut fra dialogen mellom leder og ansatt.

### 5.1 Problemstilling

- Har Brønnøy kommune et forsvarlig arbeidsmiljø, ut fra faktoren:
  - Dialog mellom leder og ansatt

### 5.2 Revisjonskriterier

Det er benyttet følgende kilder til revisjonskriterier for temaet:

- Arbeidsmiljøloven

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Det bør gjennomføres jevnlige medarbeidersamtaler.
- Det bør skrives referat fra medarbeidersamtaler.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg én.

### 5.3 Dialog

Det skal i henhold til rutiner gjennomføres årlige medarbeidersamtaler; resultat- og relasjonssamtale. Ansatte skal ha samtalen med sin nærmeste leder. Det er en mal for hva samtalen skal inneholde og det skal skrives referat.

Det varierer fra avdeling til avdeling om medarbeidersamtale er gjennomført under pandemien. De som har hatt utfordringer med å få gjennomført medarbeidersamtaler, har vektlagt løpende dialog med sine ansatte. Grunnen til at medarbeidersamtaler ikke er gjennomført er smittevern hensyn og kapasitetshensyn. Videomøter fungerer ikke særlig godt til medarbeidersamtaler.

Områdeleder for oppvekst forteller at det er rutine for medarbeidersamtaler og en god mal. Områdeleder opplever at disse samtaler fungerer best når det er nyansatte. Det kan oppleves som et pliktløp å gjennomføre med ansatte som har vært ansatt i mange år. Hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet har ikke fått tilbakemeldinger om at medarbeidersamtaler ikke er gjennomført for skoleåret 2021/2022.

Hovedtillitsvalgt for Fagforbundet forteller at det ikke er alle ledere som gjennomfører medarbeidersamtaler. Ifølge hovedtillitsvalgt for Sykepleieforbundet har de færreste hatt medarbeidersamtale.

Det har ikke vært spesiell oppfølging av ansatte under pandemien.

## 5.4 Vurdering

Revisor har undersøkt om Brønnøy kommune har et forsvarlig arbeidsmiljø ut fra dialogen mellom leder og ansatt.

Det gjennomføres i hovedsak jevnlig medarbeidersamtaler.

Brønnøy kommune har etablert et system med årlige medarbeidersamtaler.

Revisor har ikke undersøkt om medarbeidersamtaler faktisk er gjennomført. Intervjuinformasjon tyder på at gjennomføring varierer fra tjenesteområde til tjenesteområde, men at det i hovedsak blir gjennomført. Det gis tilbakemelding om manglende medarbeidersamtaler innenfor helse.

Det er etablert rutine for at det skrives referat fra medarbeidersamtaler.

Revisor har ikke kontrollert om referat skrives.



## 6 OPPFØLGING AV ARBEIDSMILJØUTFORDRINGER

Dette kapittelet handler om hvorvidt kommunen har system for å følge opp utfordringer i organisasjonen.

### 6.1 Problemstilling

- Har Brønnøy kommune et forsvarlig arbeidsmiljø, ut fra faktoren:
  - Blir utfordringer i organisasjonen fulgt opp?

### 6.2 Revisjonskriterier

Det er benyttet følgende kilder til revisjonskriterier for temaet:

- Arbeidsmiljøloven

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Arbeidsgiver bør ha system for avdekking og oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg én.

### 6.3 Oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer

#### 6.3.1 Rutiner

En forutsetning for å følge opp utfordringer på en god måte, er at det finnes rutiner for hvordan utfordringer skal håndteres.

Kommunen har ikke vedtatt personalpolitiske retningslinjer. Kommunen har for tiden ikke en personalhåndbok. De har hatt en leverandør (Sticos) av personalhåndbok, men den avtalen er sagt opp. Alle ansatte har tilgang til håndbøker i Sticos inntil ny løsning er på plass. Kommunen er i dialog med Simployer om en bedre løsning som i større grad henger sammen med øvrige systemer. Simployer inneholder personalreglement og andre reglement som vedrører personal.

Rutiner og reglement for personalarbeidet ligger tilgjengelig i Compilo. Det er flere som oppgir at det er vanskelig å få oversikt over rutiner i Compilo.

Tilbakemeldinger i intervju er at kommunen har de reglene og rutinene som er nødvendig, men at det er mye som ikke er revidert på lang tid. Det er også usikkert i hvor stor grad rutinene brukes. Som eksempel blir det trukket frem at det er en rutinebeskrivelse med sjekklister ved nyansettelser. Det er lite kjent hva som ligger i rutinen og hvilke sjekkpunkt en leder skal gjennom i løpet av prøveperioden.

Det er ikke årshjul for revidering av interne rutiner og regler. Personalavdelingen har ansvaret for å legge til rette for å utarbeide og revidere interne prosedyrer og rutiner. Revidering av retningslinjer som gjelder personal og arbeidsmiljø går alltid til AMU. Siden Brønnøy har manglet personalsjef over lenger tid, er det ingen som har fulgt opp rutinene. De enkelte områdene har derfor utviklet egne praksiser. Mulighet for permisjon kan variere fra 0–3 år, fra tjenesteområde til tjenesteområde. Det er uheldig, og det er påpekt flere ganger av tillitsvalgte uten respons. Ny personalsjef har startet arbeidet med revidering av flere rutiner.

Det er tillitsvalgte som trekker frem at det mangler opplæring av ledere.

### **6.3.2 Sykefravær**

Brønnøy kommune har jevnt over høyt sykefravær. Vi har undersøkt hvordan kommunen arbeider for å redusere sykefraværet.

AMU er blitt kvartalsvis orientert om sykefravær ved de ulike enhetene i 2020 og 2021. Det samme har administrasjonsutvalget. Sakene har blitt tatt til orientering. Ved behandling av sykefraværet for andre kvartal i AMU-møte 09.09.2021 ble det vedtatt at ledergruppen skulle komme tilbake med en plan for tiltak vedrørende det høye sykefraværet. Ved behandling av sykefravær for tredje kvartal 2021, i møte 02.12.2021, ble det satt en frist for tilbakemelding om planarbeid til innen utgangen av første kvartal 2022. I samme møte orienterte NAV Arbeidslivssenteret om tiltak ved sykefravær.

Våren 2022 startet et arbeid med å revidere rutinene for oppfølging av sykefravær. AMU satte ned en arbeidsgruppe som skulle utarbeide forslag til rutine for sykefraværsoppfølging. Gruppen bestod av personalsjef, AMU-leder, hovedverneombud og hovedtillitsvalgt for Fagforbundet.

Arbeidsgruppa som AMU har satt ned kommer til å invitere alle ledere, verneombud og tillitsvalgte til gjennomgang av rutinen som et ledd i implementeringen. Deretter får partene i hver enkelt enhet et felles ansvar for å gjøre den kjent på sin arbeidsplass. Rutinen blir også tilgjengelig i Compilo. Rutinen skal revideres årlig.

Rutinen er behandlet i AMU og administrasjonsutvalget våren 2022.

I tillegg til revidering av rutiner, er det satt inn hjelp til de arbeidsplassene der det er veldig høyt sykefravær. NAV arbeidslivssenter har gått inn i de tre enhetene med høyest fravær (helse, skole og barnehage).

I flere avdelinger innenfor helse har de hatt høyt arbeidspress og økende sykefravær.

Det er også nylig gjennomført opplæring av ledere i regi av NAV. Det handler blant annet om sykefraværsoppfølging. Tillitsvalgte og verneombud skal også delta på opplæring.

## 6.4 Vurdering

Revisor har undersøkt om Brønnøy kommune har system for avdekking og oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer. Nedenfor vurderes innhentet informasjon opp mot revisjonskriteriet.

Arbeidsgiver har ikke tilstrekkelig system for avdekking og oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer.

Viktige elementer i avdekking og oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer er rutiner for oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer, et godt fungerende avvikssystem, system for varsling av kritikkverdige forhold og vernerunder.

Samlet sett fremstår det som at det er svakheter når det kommer til system for avdekking og oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer.

Brønnøy kommune har til dels rutiner og retningslinjer for oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer. Noen av retningslinjene er standarder som ligger i personalsystemet, uten at de er tilpasset kommunen. Det fremstår som om rutine og retningslinjene i hovedsak ikke er i bruk, og at det er etablert praksiser fra tjenesteområde til tjenesteområde. Rutinene og retningslinjene er i hovedsak ikke revidert, men arbeidet er kommet i gang etter ansettelse av ny personalsjef i januar 2022.

Revisor finner det positivt at det er etablert varslingsrutine, rutine for arbeidsmiljøklager og medarbeidersamtaler.

Kommunens egne retningslinjer er tilgjengelig i Compilo, men informasjon tyder på at det er vanskelig tilgjengelig for de ansatte. Avvikssystemet er også i Compilo, og fungerer ikke på en tilfredsstillende måte<sup>13</sup>.

Når det kommer til vernerunder, blir disse i liten grad gjennomført<sup>14</sup>. Der det gjennomføres vernerunder, lages det tiltaksplaner.

Det har også vært mangler når det kommer til opplæring av ledere innenfor HMS-området. Oppæring i lederrollen er viktig for å følge opp ansatte på en systematisk måte.

---

<sup>13</sup> Se rapportens kapittel 4.4

<sup>14</sup> Se rapportens kapittel 3.3.3

Kommunen har lenge hatt utfordringer med høyt sykefravær. Det høye sykefraværet er ikke fulgt opp på en systematisk måte før vinteren 2021/2022. Det er satt i verk et større arbeid for å forsøke å redusere sykefraværet, og det fremstår som et godt arbeid som angriper utfordringen fra flere vinkler.

## **7 HØRING**

En foreløpig rapport ble sendt på høring til kommunedirektør i Brønnøy kommune 11.08.2022. Høringssvaret er vedlagt rapporten i vedlegg to.

Kommunedirektøren ga tilbakemelding på foreløpig rapport i epost av 23.08.2022. Kommunedirektør påpekte i høringssvaret at det er svært viktig at det fremgår at varsel kom fra tidligere/daværende personalsjef (side 10). Revisor har korrigert i tråd med dette.

Revisor har ut over dette ikke gjort endringer i rapporten.

## 8 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Revisor har undersøkt om Brønnøy kommune har et forsvarlig arbeidsmiljø, ut fra flere faktorer. Faktorene handler om informering av tillitsvalgte, formelle samarbeidsfora, ytringsklima, dialog mellom leder og ansatt og om arbeidsmiljøutfordringer blir fulgt opp. Et godt arbeidsmiljø handler om hvordan arbeidet blir organisert, planlagt og gjennomført. Arbeidsmiljøet kan være ulikt fra avdeling til avdeling, og revisor har hatt et mer systematisk perspektiv i denne forvaltningsrevisjonen.

### 8.1 Konklusjon

Revisor konkluderer med at Brønnøy kommune mangler flere viktige systemer for å kunne ha et forsvarlig arbeidsmiljø. Fra vinteren 2022, etter ansettelse av ny kommunedirektør og personalsjef, er kommunen i gang med å jobbe med å få på plass system for et forsvarlig arbeidsmiljø.

Viktige aktører i arbeidet med et forsvarlig arbeidsmiljø, mangler opplæring. Dette gjelder verneombud, arbeidsmiljøutvalget og ledere med personalansvar. Videre mangler ansatte opplæring i Compilo, der både rutiner, retningslinjer og avvikssystem ligger.

Brønnøy kommune har utdaterte retningslinjer og rutiner for personalarbeid, som i liten grad blir brukt. Det er positivt at varslingsrutine og rutine for arbeidsmiljøklager ble vedtatt i 2020. Det er startet et arbeid med revidering av retningslinjer og rutiner, blant annet sykefraværsoppfølging. Kommunen har ikke personalpolitiske retningslinjer, noe som er anbefalt av KS som støtte ved utøvelsen av arbeidsgiveransvaret.

Arbeidsmiljøloven bestemmer at virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere, må ha et system for informasjon og drøfting med arbeidstakernes tillitsvalgte i saker av betydning for de ansattes arbeidsforhold. Hovedavtalen stiller også krav til informasjon og samarbeid med tillitsvalgte. Informasjon til tillitsvalgte har ikke vært gjennomført på en systematisk måte. Det er gitt informasjon i enkeltsaker. Kommunen er i ferd med å utarbeide en struktur for informasjon til tillitsvalgte.

Brønnøy kommune har administrasjonsutvalg, arbeidsmiljøutvalg og verneombud, slik regelverket krever.

Det er etablert en vernestruktur med hovedverneombud. Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde. Det har ikke vært gjennomført systematiske møter mellom arbeidsgiver og verneombud, men verneombudene blir i hovedsak tatt med på råd i saker. Hovedverneombudet har tilstrekkelig tid til å utføre vervet.

Arbeidsmiljøutvalget har i en periode ikke utført de oppgaver som er lovpålagt. Det er ikke utformet et handlingsprogram for verne- og miljøarbeidet og utvalget har ikke gitt råd om prioritering av virksomhetens planer i arbeidsmiljøspørsmål. Det er utformet årsrapporter, men disse er ikke behandlet i kommunestyret. Det er flere medlemmer av utvalget enn det som er anbefalt for et godt fungerende arbeidsmiljøutvalg.

Administrasjonsutvalget er sammensatt i henhold til regelverket. Administrasjonsutvalget har fått delegert myndighet gjennom en vedtatt retningslinje for arbeidet, og delegeringen bør tas inn i nytt delegeringsreglement. Administrasjonsutvalget har behandlet saker som hører under deres myndighetsområde, men revisor savner et mer fremoverlent utvalg som tar initiativ til å etablere og revidere retningslinjer og rutiner som regulerer forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

Revisor gjør oppmerksom på at delegeringsreglementet ble sist vedtatt i 2009, og skulle vært vedtatt innen utgangen av 2012, 2016 og 2020. Fristen for å vedta nytt delegeringsreglement er innen året etter at nytt kommunestyre er konstituert.

Revisor konkluderer videre med at kommunen ikke har jobbet systematisk med et trygt ytringsklima. Det er nedfelt retningslinjer for ytringsfrihet, men disse er lite kjent i organisasjonen. Revisors inntrykk er at ytringsklima varierer fra tjenesteområde til tjenesteområde, der det oppgis å være god takhøyde innenfor noen områder og dårligere ytringsklima i andre. Det er også ansatte som oppgir at det ikke nytter å si ifra, at utfordringer ikke blir fulgt opp.

Når det gjelder dialog mellom leder og ansatte, er det etablert et system for årlige medarbeidersamtaler. Det er mal for samtalen og det skal i henhold til rutinen skrives referat. Revisors inntrykk er at det i hovedsak gjennomføres medarbeidersamtaler, sett bort fra pandemisituasjonen. Innenfor helse, der det var vært uro over flere år, blir det ikke gjennomført medarbeidersamtaler. Revisor ser på dette som svært uheldig.

## 8.2 Anbefalinger

Revisor anbefaler at følgende punkt blir fulgt opp:

- Fortsatt arbeide for gode strukturer og prosesser for informasjon til tillitsvalgte
- Vurdere antall medlemmer av arbeidsmiljøutvalget
- Sørg for at arbeidsmiljøutvalget utfører sine oppgaver i henhold til regelverket
- Utarbeide arbeidsgiverstrategi og personalpolitiske retningslinjer
- Sørg for et trygt ytringsklima for alle
- Sørg for god avvikskultur og oppfølging

## KILDER

- Kommuneloven
- KS folkevalgtprogram 2019-2023 Folkevalgtes arbeidsgiveransvar
- Arbeidsmiljøloven med rettskilder
- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning
- KS Hovedavtale
- Hovedavtaleveileder
- Arbeidstilsynet.no
- Ytringsfrihet og varsling – veileder for kommuner og fylkeskommuner (KS)



## VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Arbeidsmiljøloven (aml) med rettskilder
- Kommuneleven
- Hovedavtalen (KS 01.01.2020-31.12.2021)
- Ytringsfrihet og varsling – veileder for kommuner og fylkeskommuner (KS)

Ifølge kommuneleven § 25-1 har kommunedirektøren ansvar for at kommunen har internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.

Kommuneleven § 13-1 (7) sier at kommunedirektøren har det løpende personalansvar for den enkelte.

Arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven en plikt til å sørge for at arbeidstakerne har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. For å forebygge og gjenopprette et godt arbeidsmiljø skal arbeidet foregå kontinuerlig og systematisk.

Arbeidsmiljøloven pålegger arbeidsgiveren en omsorgsplikt overfor arbeidstakerne. Sivilombudsmannen har uttrykt omsorgsplikten slik (Sivilombudsmannen 1998-1280):

*Fremstilling av arbeidsgiveres generelle omsorgs-/aktsomhetsplikt fremgår av rettspraksis både i forbindelse med mulig straffansvar for brudd på arbeidsmiljøreglene (Rt-1972-1311) og i forbindelse med mulig erstatningsansvar for omsorgssvikt/trakassering. (Se for eksempel Borgarting lagmannsrett 2002-12-02 (LB-2001-2786), hvor arbeidstakeren krevde erstatning på grunn av arbeidsgivers omsorgssvikt, og hvor lagmannsretten etter en konkret vurdering kom til at arbeidsgiver ikke hadde opptrådt erstatningsbetingende.) Omsorgsplikten kan i noen tilfeller også omfatte å dekke utgifter som oppstår i forbindelse med skader arbeidstakeren er påført i tjenesten, når arbeidstakeren har opptrådt i samsvar med forsvarlig tjenesteutøvelse (Sivilombudsmannen 1998 s. 158 og 1999 s. 240).*

Omsorgsplikten og rettssikkerhetshensyn tilsier at en arbeidsgiver skal ta arbeidstakerne på alvor, behandle ansatte med respekt, undersøke grundig dersom arbeidsmiljøutfordringer blir tatt opp, og gi ansatte ordentlige og gjennomtenkte svar på utfordringer som tas opp.

Arbeidsgiver har styringsrett overfor arbeidstakerne. I dette ligger at arbeidsgiver har rett til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet i virksomheten. Ved utøvelse av styringsretten må arbeidsgiver ta hensyn til omsorgsplikten, slik at utøvelsen av styringsretten er gjennomtenkt.

I Rt-2000-1602 (Nøkk-dommen) beskrives arbeidsgiverens styringsrett slik:

*Arbeidsgiveren har i henhold til styringsretten rett til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet, men dette må skje innenfor rammen av det arbeidsforhold som er inngått. Ved tolkingen og utfyllingen av arbeidsavtalene må det blant annet legges vekt på stillingsbetegnelse, omstendighetene rundt ansettelsen, sedvaner i bransjen, praksis i det aktuelle arbeidsforhold og hva som finnes rimelig i lys av samfunnsutviklingen.*

Saklighet begrenser styringsretten. I Rt-2001-418 (Kårstø-dommen) beskrives begrensningene slik:

*Styringsretten begrenses imidlertid også av mer allmenne saklighetsnormer. Utøvelse av arbeidsgivers styringsrett stiller visse krav til saksbehandlingen, det må foreligge et forsvarlig grunnlag for avgjørelsen, som ikke må være vilkårlig, eller basert på utenforliggende hensyn.*

Reglene for internkontroll i arbeidsmiljøloven med forskrifter pålegger virksomheter å lage systematiske, løpende strategier for å fange opp og håndtere både fysiske, organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøproblemer, herunder konflikter.

Eksempel på retningslinjer som skal bidra til et godt arbeidsmiljø:

- gjeldende tariffavtaler
- IA-avtalen
- Virksomhetens arbeidsgiverstrategi
- virksomhetens personalhåndbok/personalpolitiske retningslinjer
- virksomhetens internkontroll
- virksomhetens arbeidsreglement
- virksomhetens kvalitetssikringsprosedyrer
- gjeldende verdidokumenter f.eks. etiske retningslinjer

#### Informasjon om utviklingen i virksomheten

Arbeidsmiljøloven (aml) § 8-1 bestemmer at virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere, må ha et system for informasjon og drøfting med arbeidstakernes tillitsvalgte i

saker av betydning for de ansattes arbeidsforhold. Det nærmere innholdet i informasjons- og drøftingsforpliktelsen er presisert i de etterfølgende bestemmelsene i kapittel 8 i aml.

Arbeidsmiljøloven § 8-2 fastslår at drøfting skal skje så tidlig som mulig, i tråd med vanlig regulering i tariffavtaler og i loven. Informasjon til tillitsvalgte om den løpende driften og de økonomiske utsiktene kan gjennomføres på et passende tidspunkt.

Bestemmelsens første ledd regulerer hvilke forhold det skal informeres om, og hvilke forhold som skal drøftes mellom arbeidsgiveren og de tillitsvalgte. Den aktuelle og framtidige bemanningssituasjonen skal være gjenstand for drøfting. Dette inkluderer for eksempel ansettelsesstopp, permitteringer og oppsigelser. I praksis betyr dette at alle tiltak som *kan* føre til vesentlige endringer for arbeids- og ansettelsesforhold skal drøftes.

Tredje ledd sier at informasjon skal gis slik at det er mulig for tillitsvalgte å sette seg inn i saken, foreta en passende undersøkelse, vurdere saken og forberede eventuell drøfting. Både arbeidsgiver og tillitsvalgte trenger tilgang til den samme informasjonen, slik at alle har mulighet til å sette seg inn i saksforholdet.

Hovedavtalen del B regulerer også arbeidsgivers og tillitsvalgtes rettigheter og plikter.

I § 3 bokstav b står det følgende:

*Det skal regelmessig avholdes informasjonsmøter med hoved-/fellestillitsvalgte på sentralt nivå i kommunen/fylkeskommunen. Organisasjoner som kun er representert ved tillitsvalgt, jf. HA del B § 2-2, innkalles også til informasjonsmøtene. Ved desentralisert fullmaktsnivå avholdes egne informasjonsmøter med berørte tillitsvalgte og arbeidsgiverrepresentanter på dette nivå.*

Videre står det følgende i § 3 bokstav c -i:

*c) Ved endringer og omstillinger*

- i kommunen/fylkeskommunen/bedriften*
- mellom kommuner/fylkeskommuner*
- ved oppfølging og implementering av nasjonale reformer som vil få betydning for arbeidstakerne skal arbeidsgiver på et tidligst mulig tidspunkt 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.*

*d) Arbeidsgiver skal, så tidlig 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*

*e) Arbeidsgiver skal som fast ordning sende søkerliste til tillitsvalgte.*

*f) De tillitsvalgte skal meddeles hvilke arbeidsgiverrepresentanter på ulike nivåer de skal rette sine henvendelser til.*

*g) Arbeidsgiver skal snarest mulig orientere de tillitsvalgte om nyansettelser*

*og gi nyansatte beskjed om hvem som er tillitsvalgt.*

*h) Arbeidsgiver skal i samarbeid med de tillitsvalgte/ansatte prioritere tiltak for et inkluderende arbeidsliv.*

*i) I de tilfeller det føres drøftinger eller forhandlinger mellom partene, skal det skrives drøftingsreferat eller forhandlingsprotokoll. I forhandlingsprotokoll skal hjemmelsgrunnlaget fremgå.*

Utlede revisjonskriterier:

- Arbeidsgiver skal regelmessig avholde informasjonsmøter med hovedtillitsvalgte på sentralt nivå i kommunen.
- Arbeidsgiver skal informere berørte tillitsvalgte om ansettelser.
- Arbeidsgiver skal informere om beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.
- Informasjon til berørte tillitsvalgte må gjennomføres på et passende tidspunkt.

### Formelle samarbeidsfora

Arbeidsgiver skal sørge for forsvarlig internkontroll i virksomheten, og at internkontrollen utvikles i samarbeid med arbeidstakerne, deres representanter og øvrige HMS-aktører.

### **Administrasjonsutvalg**

Alle kommuner har plikt etter kommuneloven § 5-11 til å opprette ett eller flere partssammensatte utvalg for behandling av saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver. Dersom minst  $\frac{3}{4}$  av de ansatte ønsker det, kan utvalget erstattes med andre ordninger.

Administrasjonsutvalget er et folkevalgt organ, som må opprettes av kommunestyret.

Det partssammensatte utvalget skal settes sammen av representanter for kommunen og for de ansatte.

Ifølge kommuneloven § 5-11 (2) skal de ansattes representanter velges av og blant de ansatte for to år av gangen. Det må velges minst to representanter fra de ansatte. Alle ansatte skal gis mulighet til å delta i valget.

Flertallet i utvalget skal bestå av representanter for kommunen (folkevalgte). Kommunestyret velger selv kommunens eller fylkeskommunens representanter og utvalgets leder og nestleder blant disse.

Det er regler for valgbarhet.

Kommunestyret bør ha retningslinjer for hvilke saker som skal behandles der og nærmere regler for utvalgets arbeid. Det bør reguleres om administrasjonsutvalget gis materiell vedtaksmyndighet.

Kommunen har plikt til å benytte administrasjonsutvalget som innstillende organ når saker som gjelder forholdet mellom kommunen som arbeidsgiver og de ansatte skal avgjøres i kommunestyret.

### **Arbeidsmiljøutvalget**

Alle virksomheter som sysselsetter minst 50 arbeidstakere, skal ha arbeidsmiljøutvalg<sup>15</sup>.

Arbeidsmiljøutvalget skal virke for at det blir gjennomført et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, delta i planlegging av verne- og miljøarbeidet og nøye følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd<sup>16</sup>. Det fremgår av lovforarbeidene at bestemmelsen som regulerer arbeidsmiljøutvalgets oppgaver, inneholder en ikke uttømmende liste over hvilke konkrete oppgaver arbeidsmiljøutvalget skal behandle. Det presiseres videre i forarbeidene at arbeidsmiljøutvalget også skal behandle omstillinger og tiltak for et mer inkluderende arbeidsliv<sup>17</sup>. En ytterligere presisering av arbeidsmiljøutvalgets oppgaver finnes i forskrift om organisering, ledelse og medvirkning Der fremgår blant annet at utvalget skal delta i å utarbeide et handlingsprogram for verne- og miljøarbeidet i virksomheten, og at utvalget

---

<sup>15</sup> AML § 7-1 og forskrift om organisering, ledelse og medvirkning

<sup>16</sup> AML § 7-2 første ledd

<sup>17</sup> Ot.prp.nr. 49 (2004-2005) side 312

skal gi råd om prioritering av virksomhetens planer i arbeidsmiljøspørsmål og selv ta opp spørsmål om nye tiltak.

Arbeidsmiljøutvalget skal være sammensatt av et likt antall representanter fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, som alle har stemmerett når utvalget skal fatte vedtak. Utvalget skal ha minst fire medlemmer. Arbeidsgiver peker ut sine representanter, og blant disse skal daglig leder eller en fra den øverste ledelse alltid være med. Arbeidstakernes representanter velges ved flertallsvalg blant arbeidstakerne, med mindre to eller flere fagforeninger som til sammen organiserer flertallet av arbeidstakerne, avtaler at valget skal skje som forholdstallsvalg eller ved at fagforeningene selv utpeker medlemmene. Medlemmene av utvalget velges for to år av gangen. Hovedverneombudet skal være en av arbeidstakernes representanter. Bedriftshelsetjenesten skal være representert i utvalget, men uten stemmerett. Lederen for utvalget velges vekselvis blant arbeidsgiverens og arbeidstakernes representanter for ett år av gangen. Når det oppstår situasjoner med stemmelikhet i utvalget, har lederens stemme avgjørende vekt<sup>18</sup>.

Arbeidsmiljøutvalget kan fatte vedtak om hvilke tiltak arbeidsgiveren skal iverksette for å utbedre arbeidsmiljøet, når utvalget mener det er påkrevd for å verne arbeidstakernes liv eller helse. For å klarlegge om det foreligger helsefare, kan utvalget også vedta at arbeidsgiver skal foreta undersøkelser av arbeidsmiljøet. Utvalgets vedtakskompetanse gjelder alle typer arbeidsmiljøspørsmål som angår arbeidstakernes helse, både i et forebyggende og i et gjenopprettende perspektiv. Arbeidsmiljøutvalget kan fatte vedtak som overstyrer arbeidsgiver i saker som angår arbeidsmiljøet. Dersom arbeidsgiveren er uenig i vedtaket som er fattet, kan arbeidsgiveren uten ugrunnet opphold forelegge saken for Arbeidstilsynet til avgjørelse<sup>19</sup>. Utvalget har ikke vedtakskompetanse når det gjelder rene velferdstiltak.

Nærmere saksbehandlingsregler for arbeidsmiljøutvalget finnes i forskriften om organisering, ledelse og medvirkning. Det fremgår blant annet at alle kan bringe arbeidsmiljøutfordringer inn for behandling i arbeidsmiljøutvalget. Det skal skrives referater fra møtene.

Arbeidsmiljøutvalget kan behandle saker som omhandler enkeltpersoner. Selv om arbeidsmiljøutvalget har en overordnet rolle i arbeidsmiljøspørsmål, kan saker om enkeltpersoner behandles dersom de meldes inn.

---

<sup>18</sup> AML § 7-1 fjerde ledd og forskrift om organisering, ledelse og medvirkning.

<sup>19</sup> AML § 7-2 femte ledd

Arbeidsmiljøutvalget bør informeres om saker som har pågått lenge og involverer flere, og om saker som anses for å være så alvorlige at det vurderes å gi advarsel, oppsigelse eller avskjed av en eller flere involverte.

Verneombudet har plikt til å melde inn saker til utvalget dersom arbeidsgiver innen rimelig tid ikke gir en tilfredsstillende beskrivelse av hvordan en arbeidsmiljøutfordring skal løses eller håndteres.

Ifølge forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-18 skal medlemmer av arbeidsmiljøutvalget få den opplæring som er nødvendig for å kunne utføre vervet sitt på en forsvarlig måte. Videre står det i § 3-19 at opplæringen skal vare i minst 40 timer.

### **Verneombud**

Ifølge arbeidsmiljøloven skal alle virksomheter i utgangspunktet ha verneombud. Antall verneombud fastsettes ut fra virksomhetens størrelse, arbeidets art og arbeidsforholdene for øvrig. Er det mer enn ett verneombud, skal det velges et hovedverneombud som har ansvar for å samordne verneombudenes virksomhet. I virksomheter med mindre enn ti arbeidstakere kan arbeidsgiver og arbeidstakerne inngå skriftlig avtale om andre ordninger eller at det ikke skal være verneombud.

Verneombudets oppgave er å ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet, og se til at virksomheten er innrettet i tråd med lovens bestemmelser. Videre skal verneombudet se til at arbeidet blir utført på en slik måte at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt.

Verneombudets oppgaver er definert i arbeidsmiljøloven. Tillitsvalgte har også oppgaver knyttet til arbeidsmiljøet, men skal i hovedsak sørge for at tariffavtalens krav oppfylles. Vanlige oppsigelsessaker, personalsaker og lønnskonflikter hører ikke under verneombudets oppgaver, men tillitsvalgtes. Det er viktig at rollen til verneombud og tillitsvalgt ikke blandes.

Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde<sup>20</sup>. Arbeidsgiver må informere verneombudet og drøfte arbeidsmiljø saker med vedkommende før eventuelle undersøkelser og tiltak iverksettes. Plikten til å ta verneombudet med på råd, innebærer ikke at arbeidsgiver plikter å følge rådene. I kraft av styringsretten kan arbeidsgiver sette i verk de tiltak som vedkommende anser som nødvendig. Hvis verneombudet er uenig i arbeidsgivers tiltak, må

---

<sup>20</sup> AML § 6-2 fjerde ledd

verneombudet vurdere om saken skal forelegges arbeidsmiljøutvalget eller Arbeidstilsynet<sup>21</sup>, eventuelt om det i ytterste konsekvens er nødvendig å bruke stansingsretten på grunn av umiddelbar fare for liv eller helse<sup>22</sup>.

Ifølge forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-18 skal verneombud få den opplæring som er nødvendig for å kunne utføre vervet sitt på en forsvarlig måte. Videre står det i § 3-19 at opplæringen skal vare i minst 40 timer.

### **Utlede revisjonskriterier:**

#### Administrasjonsutvalg

- Kommunen skal ha et administrasjonsutvalg.
- Administrasjonsutvalget skal være opprettet av kommunestyret.
- Administrasjonsutvalgets sammensetning skal være i henhold til regelverket.
- Administrasjonsutvalget bør ha delegert myndighet og retningslinjer for arbeidet.
- Administrasjonsutvalget skal behandle saker som gjelder forholdet mellom kommunen som arbeidsgiver og de ansatte.

#### Arbeidsmiljøutvalg

- Kommunen skal ha arbeidsmiljøutvalg.
- Arbeidsmiljøutvalgets sammensetning skal være i henhold til regelverket.
- Ledervervet skal gå på omgang.
- Det skal være kjent i kommunen hvem som er medlemmer av utvalget.
- Arbeidsmiljøutvalget skal delta i å utarbeide et handlingsprogram for verne- og miljøarbeidet i virksomheten.
- Arbeidsmiljøutvalget skal gi råd om prioritering av virksomhetens planer i arbeidsmiljøspørsmål.
- Arbeidsmiljøutvalget skal hvert år avgi rapport om sin virksomhet til kommunens styrende organer.
- Arbeidsgiver skal sørge for at medlemmene av arbeidsmiljøutvalget får nødvendig opplæring.

---

<sup>21</sup> AML § 6-2 tredje ledd

<sup>22</sup> AML § 6-3



### Verneombud

- Kommunen skal ha verneombud.
- Det skal velges hovedverneombud om kommunen har flere verneombud.
- Det skal være kjent i kommunen hvem som er verneombud.
- Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde.
- Verneombudet skal delta ved Arbeidstilsynets inspeksjoner.
- Arbeidsgiver skal sørge for at verneombud får nødvendig opplæring.
- Verneombud skal få nødvendig tid til å utføre vervet.

### Ytringsklima

Arbeidsgiver har ansvar for at arbeidsmiljøet er i samsvar med arbeidsmiljøloven, herunder et godt ytringsklima. Arbeidstakerne skal medvirke, og i arbeidet med å skape et godt ytringsklima bør arbeidsgiver, verneombud, tillitsvalgte og de øvrige arbeidstakerne samarbeide.

Ansattes ytringsfrihet er forankret i grunnlovens § 100 og EMK artikkel 10<sup>23</sup>. De ansatte vil i utgangspunktet ha rett til å ytre seg om forhold ved arbeidsplassen både internt og eksternt, men denne retten kan begrenses av andre forhold som for eksempel lojalitetsplikten. Lojalitetsplikten er ulovfestet, og innebærer blant annet at en ansatt ikke skal uttale seg uberettiget om forhold som kan skade virksomheten.

Varsling er en spesiell form for ytring om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Denne forvaltningsrevisjonen er avgrenset mot varsling.

Ifølge Arbeidstilsynet.no og en rekke andre teoretiske kilder, har ytringsklima har to hovedelement.

Det ene er at det er trygt for arbeidstakerne å si ifra, at det ikke får negative konsekvenser å si ifra om arbeidsmiljøutfordringer eller foreslår forbedringer. En negativ konsekvens kan for eksempel være at en ansatt frykter dårligere lønnsutvikling, å få tildelt andre arbeidsoppgaver eller endrede muligheter for fremtidige forfremmelser.

Det andre elementet er om det nytter å si ifra, om innspillene blir tatt hensyn til og vurdert på en saklig måte. Dersom en ansatt opplever at innspill ikke blir gjort noe med, er det ofte ikke noe poeng i å si ifra.

---

<sup>23</sup> EMK artikkel 10 sier at enhver har rett til ytringsfrihet

Når en arbeidsplass har gode rutiner på plass, er det lettere å arbeide aktivt for å skape en åpen og fordomsfri ytringskultur, der arbeidstakerne kan komme med innspill uten risiko. Det er også lettere å ta tak i utfordringer på et tidlig tidspunkt, slik at virksomheten unngår at problemer eskalerer.

Det må legges til rette for at kritikk og uenighet kommer frem, både i formelle og uformelle fora.

En arbeidsplass bør ha et system for klager og rutiner, for å håndtere klage på andres opptreden (f.eks. trakassering eller dårlig ledelse). En rutine vil også forebygge fremtidige saker ved å signalisere en klar holdning til uakseptabel opptreden hos medarbeidere og ledere.

Arbeidsgiver, tillitsvalgte, vernetjeneste og arbeidstakere må ha tilstrekkelig opplæring om hvordan et trygt ytringsklima kan skapes og ivaretas.

Utlede revisjonskriterier:

- Kommunen skal som arbeidsgiver aktivt bidra til trygt ytringsklima.
- Kommunen skal som arbeidsgiver sørge for at ansatte og ledere har god kunnskap og forståelse rundt ytringsklima.
- Kommunen bør oppfordre arbeidstakerne til åpne ytringer både internt og eksternt.
- Kommunen bør ha system for å melde fra om forslag til forbedringer og kritikkverdige forhold.
- Kommunen bør ha system for ivaretagelse av ansatte som ytrer seg.

#### Dialog mellom leder og ansatt

Medarbeidersamtalen er ikke direkte lovpålagt. Arbeidsmiljøloven pålegger arbeidsgiver å sikre et arbeidsmiljø som gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger. I tillegg ligger det tydelige føringer i arbeidsmiljøloven om krav til tilrettelegging, medvirkning, utvikling, og til det psykososiale arbeidsmiljøet. Medarbeidersamtaler kan være et egnet verktøy for å følge opp kravene som er pålagt arbeidsgiver.

For å sikre at arbeidsgiver og arbeidstaker er omforent i innholdet i samtalen, bør det skrives referat fra medarbeidersamtaler.

Utlede revisjonskriterier:

- Det bør gjennomføres jevnlig medarbeidersamtaler.
- Det bør skrives referat fra medarbeidersamtaler.

### Oppfølging av utfordringer

Det er ikke ofte ikke realistisk eller mulig å løse utfordringer på arbeidsplassen slik at alle parter blir fornøyde, og noen ganger er det kanskje ikke ønskelig. Arbeidsmiljøutfordringer skal håndteres, men ikke nødvendigvis løses. Selv om ikke alle arbeidsmiljøutfordringer kan løses, kan alle arbeidsmiljøutfordringer håndteres.

Det bør være etablert rutiner for hvordan utfordringer skal håndteres. Reglene om internkontroll er til for at virksomhetene systematisk skal arbeide for å forhindre og løse arbeidsmiljøutfordringer, både psykiske og fysiske.

I den forbindelse er følgende tre punkter om arbeidsgivers plikter i aml. § 3-1 andre ledd særlig i relevante:

- b) ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt
- c) kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen
- e) iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av denne lov


Utledede revisjonskriterier:

- Arbeidsgiver bør ha system for avdekking og oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer.

## VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR


SV: Høringsrapport forvaltningsrevisjon Arbeidsmiljø



Frank Nilssen <frank.nilssen@bronnoy.kommune.no>  
Til  Merete M. Montero



tir. 23.08

 Følg opp. Fullført onsdag 31. august 2022.

Svært viktig at dere får med at det er **tidligere/daværende** personalsjef som varslet på tidligere rådmann. Side 10, Slik det fremstår nå virker det som varslingen kom fra dagens personalsjef.

Mvh  
Frank



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no)