

Arbeidsmiljø – ansattmedvirkning og varsling

UTKAST TIL PROSJEKTPLAN



Stjørdal kommune

August 2022

FR1216

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	1. Har kommunen sørget for ansattmedvirkning i tråd med regelverk og avtaler? 2. Har kommunen system for varsling om kritikkverdige forhold i tråd med regelverk?	
Kilder til kriterier	• Kommuneloven • Arbeidsmiljøloven • Hovedavtalen	
Metode	• Intervju ○ Tillitsvalgte ○ Verneombud ○ Arbeidsgiverrepresentanter • Dokumentasjon • Spørreskjema (alle ansatte)	
Tidsplan	Levering 1.6.23 Timeforbruk 380 t	
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Prosjektmedarbeider: Styringsgruppe:	Tor Arne Stubbe Merete Montero Marit Ingunn Holmvik Margrete Haugum
Uavhengighetserklæring	Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.	
Kontaktperson Stjørdal kommune	Kommunedirektør Tor Jakob Reitan eller den som kommunedirektøren delegerer	

2 MANDAT

I dette kapittelet utdypes bestillingen og bakgrunn for prosjektet.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget drøftet i sak 10/22 prioriteringer i bruk av ressursen til forvaltningsrevisjon. Revisjon Midt-Norge mottok den 10.05.22 bestilling av tre ulike forvaltningsrevisjoner og en undersøkelse. Bestillingene er forankret i gjeldende plan for forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalgets vedtak i sak 10/22:

- 1. Kontrollutvalget bestiller prosjektene 2, 3 og 4.*
- 2. Kontrollutvalget ber revisor gjennomføre en undersøkelse knyttet til kommunens internkontroll.*
- 3. Kontrollutvalget ber leder i samarbeid med sekretær utforme bestillingene til revisor, samt å ha en dialog med revisor mht. den tidsmessige innfasing av prosjektene.*
- 4. Kontrollutvalget gir leder myndighet til å godkjenne revisors forslag til prosjektplaner.*
- 5. Kontrollutvalget forutsetter at det blir holdt fortløpende orientert.*

Det ble avholdt møte mellom KU-leder, sekretariat og revisor den 15.06.22 for å drøfte innfasing av de ulike oppgavene. Kontrollutvalget ønsket, med bakgrunn i utvalgets drøftinger, å iverksette bestilling av prosjekt om personalpolitikk og personalarbeid først. Ut fra opplysninger gitt i møte mellom KU-leder, sekretariat og revisor vedrørende ulike risikoforhold, så oppfatter revisor at forvaltningsrevisjonen bør omhandle arbeidsmiljø. Mer spesifikt hvordan Stjørdal kommune arbeider med **ansattmedvirkning og varsling** om kritikkverdige forhold i virksomheten.

2.2 Bakgrunn

Denne forvaltningsrevisjonen vil omhandle ansattmedvirkning og varsling om kritikkverdige forhold. Begge tema er tett knyttet til arbeidsmiljø, og har en felles forankring i regelverket.

2.2.1 Arbeidsmiljøloven

Formålet med arbeidsmiljøloven (kapittel 1) er overordnet å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon. Videre uttrykkes det at arbeidsmiljøloven skal gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstakerne i virksomhetene selv kan ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med arbeidslivets parter, og legge til rette for et godt ytringsklima i virksomheten.

I kapittel 2 er det regler som omhandler arbeidsgivers og arbeidstakers plikter. Blant annet skal arbeidstaker medvirke ved utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens

systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, samt medvirke til gjennomføring av iverksatte tiltak for å «skape et godt og sikkert arbeidsmiljø».

I sin varslingsveileder fremhever arbeidstilsynet at det er *arbeidsgivers ansvar å sørge for åpenhet og god intern kommunikasjon i virksomheten. Arbeidsgiver skal aktivt bidra til at ytringsfrihet og varsling blir en naturlig del av virksomhetens arbeidsmiljøarbeid.*

Arbeidsmiljølovens kapittel 2A spesifiserer arbeidsgivers og arbeidstakers rettigheter og plikter knyttet til varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten. Her utdypes også hva som menes med kritikkverdige forhold, og krav til eksempelvis rutiner som skal sikre at varsel blir fulgt opp på en god måte.

Kapittel 3 i Arbeidsmiljøloven synliggjør krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, og påpeker at dette skal utføres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. I kapittel 4 beskrives generelle krav til arbeidsmiljøet og understreker arbeidstakernes rett til informasjon og medvirkning.

I arbeidsmiljølovens kapittel 6 er verneombudets rolle regulert. Verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet, og skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet. Kapittel 7 stiller krav til opprettelse av arbeidsmiljøutvalg, sammensetning av utvalg og utvalgets oppgaver. Informasjon og drøfting er regulert i kapittel 8. Arbeidsgiver skal informere om og drøfte spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold med arbeidstakernes tillitsvalgte.

De videre kapitlene i arbeidsmiljøloven regulerer eksempelvis arbeidstid, permisjonsrettigheter, ansettelser, opphør av arbeidsforhold og tilsyn med loven.

2.2.2 Hovedavtalen

KS sin hovedavtale gjelder for Stjørdal kommune. Tillitsvalgtordningen er regulert i Hovedavtalen. Det er gjennom ordningen med tillitsvalgte at de ansattes medbestemmelse ivaretas. Formålet med tillitsvalgtordningen er å skape rasjonelle, hensiktsmessige og velfungerende medbestemmelsesordninger som sikrer at de tillitsvalgte får ta del i beslutningsprosesser som kan få konsekvenser for de ansatte. Hovedavtalen regulerer både rettigheter og plikter for arbeidsgiver og arbeidstaker som omhandler informasjon og medvirkning.

2.2.3 Utvalg

Partssammensatt utvalg

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.

Det partssammensatte utvalget i Stjørdal kommune kalles administrasjonsutvalget. 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. Regler for hvordan saksbehandlingen skal foregå er fastsatt i kommuneloven kapittel 11.

Arbeidsmiljøutvalg

Stjørdal kommune har plikt til å ha arbeidsmiljøutvalg. 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 (aml. § 7-2 første ledd).

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.

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.

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.

3 PROSJEKTDESIGN

I dette kapittelet avgrenser revisor prosjektet og går nærmere inn på problemstillingene som vil undersøkes. Kilder til revisjonskriterier gjennomgås og metoder for innsamling av data beskrives.

3.1 Avgrensing

Denne forvaltningsrevisjonen er ikke en arbeidsmiljøundersøkelse i tradisjonell forstand. Undersøkelsene innrettes for å kontrollere om Stjørdal kommune har lagt til rette for systematisk ansattmedvirkning, da i hovedsak gjennom tillitsvalgte, verneombud og ulike fora for medvirkning. Videre vil revisor undersøke hvordan Stjørdal kommune har lagt til rette for, og følger opp, varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten. Dette inkluderer blant annet informasjon om hva kritikkverdige forhold er, informasjon om hvilke rutiner kommunen har for å sikre forsvarlig varsling, få en oversikt over omfang av observerte kritikkverdige forhold og omfang av varsel. Revisor avgrenser seg fra å berøre andre forhold knyttet til helse, miljø og sikkerhet (HMS) eller forhold mellom arbeidsgiver og ansatte (eks personalsaker).

3.2 Problemstillinger

1. Har kommunen sørget for ansattmedvirkning i tråd med regelverk og avtaler?
2. Har kommunen system for varsling om kritikkverdige forhold i tråd med regelverk?

3.3 Kilder til kriterier

- Kommuneloven (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 1992)
- Arbeidsmiljøloven (Arbeids- og sosialdepartementet, 2005)
- Hovedavtalen (KS, 2022)

3.4 Metoder for innsamling av data

Begge problemstillinger er innrettet mot å undersøke hvorvidt det er lagt til rette for gode prosesser. For å kunne undersøke prosesser kreves data som er rike på detaljer og nyanser. Ofte vil kvalitative metoder være godt egnet for å hente mye informasjon om en avgrenset hendelse eller fenomen. Kvalitative metoder gir også god adgang til å følge opp og innhente utdypende informasjon. For å framskaffe informasjon om prosesser knyttet til ansattmedvirkning og prosesser knyttet til varsling om kritikkverdige forhold, vil det foretas intervju med et strategisk utvalg av informanter med kunnskap om de aktuelle prosessene. Revisor ser det derfor som aktuelt å intervju tillitsvalgte, verneombud og ulike representanter for Stjørdal kommune som arbeidsgiver. En del informasjon om prosessene vil også være etterprøvbare som dokumentasjon, eksempelvis innkallinger, saksutredninger, protokoller og dokumentasjon knyttet til system for varsling.

Kontrollutvalget ønsker også å undersøke om det er lagt til rette for et godt ytringsklima og om varsling av kritikkverdige forhold er blitt en del av virksomhetens arbeidsmiljøarbeid. Her vil revisor anvende spørreskjema til alle ansatte i Stjørdal kommune. Dette for å kunne vurdere om ansatte er tilstrekkelig informert om hva kritikkverdige forhold er og hvordan de eventuelt kan varsle på forsvarlig måte.

Trondheim, 25.08.22

Tor Arne Stubbe

Oppdragsansvarlig revisor

KILDER

Arbeids- og sosialdepartementet (2005) *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)*. Available at: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62>.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (1992) *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. Norge. Available at: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107?q=kommuneloven>.

KS (2022) *Hovedavtalen KS*. Available at: <https://www.ks.no/fagomrader/lonn-og-tariff/hovedavtalen/>.



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no