



# Ansettelses og vaktordninger

**Forvaltningsrevisjonsrapport**  
Haugaland brann og redning IKS

18. november 2021

[www.kpmg.no](http://www.kpmg.no)



# Forord

Etter vedtak i styret i Haugaland brann og redning IKS 15.06.2021 sak 21/030 har KPMG gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot gjennomføring av ansettelse og organisering av vaktordninger i selskapet. Denne rapporten svarer på styrets bestilling.

## Oppbygging av rapporten

Våre konklusjoner og anbefalinger går fram av sammendraget i rapporten. Kapittel 1 har en innledning til rapporten. Her blir formål, problemstillinger, revisjonskriterier og metode presentert. I kapittel 2-3 blir fakta og vurderinger presentert. I Kapittel 4 presenterer vi våre anbefalinger. I kapittel 5 er daglig leder sin uttalelse til rapporten tatt inn.

Vi vil takke selskapet for god hjelp i arbeidet vårt med forvaltningsrevisjonen.

# Sammendrag

**Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke ansettelse og gjeldende vaktordning i Haugaland Brann og Redning IKS. Under er en sammenfatning av våre vurderinger og anbefalinger knyttet til begge problemstillingene.**

## Vurderinger

### Ansettelser

Vurderingene vi har gjort viser at selskapet i hovedsak har adekvate ansettelsesrutiner i samsvar med regelverket for selskapet og virksomheten. Vi har likevel funnet at selskapet på enkelte punkter kan forbedre rutinene. Under er en oversikt over vurderingene som ligger til grunn av anbefalingene i kapittel 4.

**Det er vår vurdering at Haugaland brann og redning IKS sitt system for ansettelser er fragmentert.** Som del 2.3.2 viser omhandler seks dokumenter retningslinjer og prosesser for ansettelser i en eller annen form. Vi mener det ville vært hensiktsmessig å utarbeide nye og oppdaterte retningslinjer for ansettelser hvor relevant informasjon om ansettelsesprosessen blir samlet. Retningslinjen bør synliggjøre skillet mellom stilling og funksjon på en pedagogisk og lett forståelig måte. Retningslinjen bør tas opp med de tillitsvalgte slik at de kan gi innspill til denne.

**Det er vår vurdering at ansettelsesprosessene på heltidsstillinger og til dels også brannkonstabler er tilstrekkelige.** Samtidig har vi identifisert to forbedringsområder i ansettelsesprosessen:

**Det er videre vår vurdering at ansettelsesprosessen for utrykningsledere er tilstrekkelige men at ledige stillinger bør lyses ut eksternt.** Det har tidvis vært uklarheter rundt hva som er en stilling og hva som er en funksjon i arbeidet med forvaltningsrevisjonen. Vi forstår at dette kan være knyttet til hvordan utrykningsleder omtales. Når vi her vurderer ansettelsesprosessen for utrykningsledere er det i realiteten tale om *arbeidsleder med særaldersgrense, stillingskode 7004*, ikke vekten som utrykningsleder (som er en funksjon). I vår vurdering har vi lagt vekt på rollen utrykningsleder har i samsvar med dimensjoneringsforskriften. Rollen som utrykningsleder er å lede innsatsen på stedet. Utrykningsleder vil derfor ha et annet ansvar og en annen myndighet enn de øvrige brannmannskapene. Videre er det stilt andre formelle kompetansekrav til utrykningsleder i dimensjoneringsforskriften. Vi mener den som opptre i rollen som utrykningsleder må være tilsatt i en stilling som synliggjør ansvaret for rollen og som ivaretar kravene til kompetanse og at endringen fra brannkonstabel til utrykningsleder medfører krav om offentlig utlysning. Slik vi forstår det er kravet om egen stilling oppfylt med henvisning til stillingskode 7004. Stillingen lyses derimot ikke ut eksternt. Vi deler for øvrig selskapets oppfatning av at utrykningsledervekten er en funksjon. Videre vil vi påpeke at det ved prekære behov vil være mulig for selskapet å benytte annet mannskap i utrykningsledervekten, men at det da må være et kortvarig og forbigående behov.

**Det er vår vurdering at selskapet, som forvaltningsorgan, bør lyse ut alle ledige stillinger eksternt.** Krav om geografisk bo- og arbeidssted mv. kan være tilsetningskriterier i annonsene.

**Det er vår vurdering at midlertidige ansettelser knyttet til midlertidige behov kan løses annerledes enn ved varige behov.** For eksempel mener vi at selskapet må ha fleksibilitet til å benytte andre stillinger enn de vi anbefaler definert ovenfor til å bemanne funksjoner i kortere perioder ved sykdom e.l.. Dersom det er snakk om langvarig sykemelding bør selskapet følge ordinære prosesser med eksternt utlysning og midlertidig tilsetting.

## Vaktordninger

Vurderingene vi har gjort viser at selskapet i all hovedsak har lagt opp vaktplanene i samsvar med regelverket og særavtalen som regulerer selskapet og virksomheten. Vi har likevel funnet at selskapet på enkelte punkter med fordel kan følge systemet i særavtalen nøyere. Under er en oversikt over vurderingene som ligger til grunn for anbefalingene i kapittel 4.

**Det er vår vurdering at selskapet har tolket muligheten for å fordele og organisere arbeidet i medhold av styringsretten riktig.** Selskapsledelsen har rett til å utpeke mannskap til vakter i samsvar med styringsretten – det faller inn under arbeidsgivers rett til å organisere og fordele arbeidstiden. Både ansvar og kompetansekrav til personellet som bemanner utrykningsledervakt og overordnet vakt, tilsier at vaktene skal bemannes av personell i en annen stillingskategori enn brannkonstablene (se også kapittel 2.4 om ansettelse) – selskapet har dokumentert at de benytter andre stillingskategorier for dette i samsvar med vår vurdering. Det samme skillet i ansvar og kompetansekrav finner vi mellom utrykningsleder og overordnet vakt. Mellom vaktene som inngår i overordnet vakt (innsatsleder og brannsjef) finner vi ingen formelle skiller i dimensjoneringsforskriften. Utgangspunktet er at disse kan bemannes av det samme personellet forutsatt at stillingskategorien ivaretar de formelle kravene. Selskapet må også se hen til omstendighetene rundt ansettelsen. Personell som er tilsatt med tanke på å fylle en vakt kan ikke uten videre fratras vekten med henvisning til styringsretten, men omorganiseringer og endrede behov kan endre selve vaktstrukturen. Det kan også medføre endringer for den enkelte. Vi har ikke funnet tegn på at selskapet misbruker styringsretten i vår gjennomgang.

**Det er vår vurdering at selskapet bør vurdere internkunngjøring av vakter i tilfeller hvor det er endret varig behov, eller ved behov på mellomlang sikt.** Kunngjøringen av vaktene må skje internt. Det er ikke krav om utlysning av vakter og selskapet står fritt til å organisere vakter i samsvar med styringsretten. Vi mener likevel selskapet som forvaltningsorgan er tjent med å kunngjøre vakter internt som hovedregel. Unntak bør vurderes ut fra den konkrete vekten som skal dekkes og vi mener det er selskapet selv som bør vurdere behovet. Samtidig viser vi til at det er vaktordninger som oppfattes å ha meget gunstige økonomiske rammebetingelser. For å sikre tillit til forvaltningen bør prosessene med bemanning av slike vakter være åpne, tilgjengelige og transparente.

**Det er vår vurdering at alle vaktene kan bemannes i medhold av styringsretten uten kunngjøring dersom det er kortvarig sykdom blant de som innehar vekten; eller ved andre kortvarige behov.** Vi mener det er rimelig og nødvendig at en vakt bemannes uten kunngjøring dersom det er midlertidig behov for det og selskapet har kvalifisert personell.

**Det er vår vurdering at utbetalingene som gjelder vaktordning for brannsjef-vakt ikke er i samsvar med systemet i særavtale SFS 2404.** Utbetalingene av vaktgodtgjørelse bør følge den personen som rent faktisk har hatt vakt det døgnet det utbetales vaktgodtgjørelse for. Slik vaktordningen er økonomisk organisert følger ikke utbetalingene de enkelte vaktene. Blant annet er det etablert en forståelse av at vaktene skal dekke for hverandre ved sykdom eller annet fravær uten endring i utbetalingsmønsteret.

**Det er vår vurdering at døgnsetene for brannsjef-vakten ikke er i samsvar med gjeldende særavtale.** Planleggingen av vaktordningen der vaktmannskapene i brannsjef-vakt får utbetalt døgnset for vakt hver fjerde uke mens de i realiteten har vakt hver femte uke utgjør en økning i døgnseten på 20 %. HBR kan ikke vise til at den økte døgnseten er drøftet med de tillitsvalgte i drøftingsmøte. Det er heller ikke tilfredsstillende godtgjort at de tillitsvalgte er enig i at hjemmevaktene er særlig omfattende og kompleks i forhold til det normale innen brann- og redningstjenesten. Samtidig vil vi påpeke at døgnseten som er benyttet (midterste set) i seg selv er 18,75 % lavere enn seten

som skulle vært benyttet for området (øverste sats). Vurderingen gjelder kun døgn-satsen, ikke andre godtgjørelser for brannsjefvakten.

**Det er vår vurdering at de fire etablerte vaktordningene i Haugaland brann og redning IKS er tilstrekkelig begrunnet og i tilstrekkelig samsvar med tilsvarende praksis i andre tilsvarende etater.** Praksis med brannsjefvakt og innsatsledervakt i regionen er i samsvar med tilsvarende etater i geografisk nærhet – som for eksempel Rogaland brann og redning IKS.

Vi har ikke funnet grunnlag for å vurdere påstander om korrupsjon eller økonomisk utroskap som nevnt i kapittel 3.2.3. Kontrollhandlingene vi har gjennomført er beskrevet samme sted.

Vi har også sett at det er en svak tillitskultur i deler av selskapet. Det har ikke vært en del av problemstillingene og vi har ikke gjort nærmere konkrete undersøkelser av årsak og virkning. Samtidig mener vi det har vært såpass tydelig gjennom vårt arbeide at vi ønsker å påpeke det i forvaltningsrevisjonen.

## Anbefalinger

Våre anbefalinger for Haugaland Brann og Redning IKS er:

- ✓ Selskapet bør utarbeide en samlet felles rutine for ansettelse i Haugaland Brann og redning IKS.
  - Midlertidige ansettelse og funksjonsbemanninger bør være omfattet av rutine
  - Rutinen bør diskuteres med de tillitsvalgte.
- ✓ Selskapet bør ha informasjon om løpende ansettelse av utrykningsledere tilgjengelig for allmenheten.
- ✓ Selskapet bør lyse ut alle stillinger eksternt.
- ✓ Selskapet bør utbetale godtgjørelse for brannsjefvakten etter hvem som rent faktisk har bemannet vakten.
- ✓ Selskapet bør vurdere å kunngjøre vakter internt ved langvarig behov.
- ✓ Selskapet bør vurdere øvrige tiltak for å kartlegge og forbedre tilliten mellom ledelsen og de ansatte.

# Innhold

<b>1. Innledning</b>	<b>8</b>
1.1 Bakgrunn og formål	8
1.2 Problemstillinger	8
1.3 Revisjonskriterier	8
1.4 Metode	9
<b>2. Ansettelses</b>	<b>11</b>
2.1 Retningslinjer og rutiner for ansettelses	11
2.2 Revisjonskriterier	12
2.3 Faktiske forhold	12
2.4 Vurderinger	17
<b>3. Vaktordninger</b>	<b>19</b>
3.1 Revisjonskriterier	19
3.2 Faktiske forhold	20
3.3 Vurderinger	23
<b>4. Anbefalinger</b>	<b>26</b>
<b>5. Uttalelse fra daglig leder</b>	<b>27</b>
<b>Vedlegg 1 Dokumentliste</b>	<b>28</b>

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn og formål

Styret i Haugaland brann og redning IKS vedtok i styremøte 15.06.2021 sak 21/030 å bestille en forvaltningsrevisjon rettet mot gjennomføring av ansettelse og organisering av vaktordninger i selskapet.

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke forhold rundt ansettelse og vaktordninger i Haugaland Brann og Redning IKS (HBR).

Undersøkelsen er forbedringsorientert, og har som formål å gi anbefalinger om tiltak hvor det er avdekket avvik eller mulige forbedringsområder.

## 1.2 Problemstillinger

Forvaltningsrevisjonen svarer ut de følgende problemstillingene:

1. Er ansettelse gjennomført på korrekt måte?
  - a. Hvilke ansettelse er gjennomført i selskapet?
  - b. Hvilke retningslinjer og prosesser har selskapet for ansettelse?
  - c. Hvordan er samsvaret mellom regelverket og gjennomføringen av ansettelse?
2. Er gjeldende vaktordninger organisert i henhold til regelverk og lovgivning?
  - a. Hvordan er vaktordningene på ulikt nivå organisert?
  - b. Hvilke retningslinjer har selskapet for vaktordningene?
  - c. Hvordan er samsvaret mellom regelverket og de vedtatte vaktordninger?
  - d. Er utbetalinger i forbindelse med vaktordningene i henhold til regelverket?

## 1.3 Revisjonskriterier

Til problemstillingene stiller vi opp revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen måles mot. Revisjonskriterier må være aktuelle, relevante og gyldige for virksomheten. Sentrale kilder til å utlede revisjonskriterier har vært:

- ✓ Lov om interkommunale selskaper
- ✓ Lov om brann- og eksplosjonsvern
- ✓ Lov om kommuner og fylkeskommuner
- ✓ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
- ✓ Forvaltningsloven med forskrift
- ✓ Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen
- ✓ Høyesteretts dom gjengitt i Rt. 2000 s. 1602 (om styringsrett)



- ✓ Sivilombudet sine uttalelser
- ✓ Hoved- og hovedtariffavtalen KS
- ✓ SFS 2404
- ✓ Interne styringsdokumenter

Det fremgår av selskapsavtalen § 1-3 første ledd at selskapets formål er å «*dekke alle kommunens plikter og behov i henhold til brann- og eksplosjonsvernloven*». Selskapet regnes derfor som forvaltningsorgan etter forvaltningsloven § 1. Det fremgår for øvrig også av selskapsavtalen § 1-4 andre ledd tredje setning at forvaltningsloven og offentlighetsloven skal gjelde for selskapets virksomhet.

Revisjonskriteriene er nærmere beskrevet i kapittel 2.2 og 3.1.

## 1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med krav i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon<sup>1</sup>. For å svare ut problemstillingene er følgende teknikker brukt for å samle inn data:

- ✓ Dokumentanalyse
- ✓ Intervju
- ✓ Stikkprøvekontroll av enkeltsaker (ansettelser)

Til grunn for rapporten ligger en gjennomgang og analyse av sentrale dokumenter opp mot revisjonskriteriene. Liste over mottatt og gjennomgått dokumentasjon er tatt inn i vedlegg 1.

Det er gjennomført 15 intervju:

- ✓ Daglig leder/brannsjef
- ✓ Leder personal
- ✓ Leder økonomi
- ✓ Leder beredskap
- ✓ Hovedverneombud
- ✓ 3 tillitsvalgte
- ✓ 2 stasjonsmestere
- ✓ 2 verneombud
- ✓ 3 områdeledere

Intervju har vært en sentral informasjonskilde, og utvalget av personer er basert på forventet informasjonsverdi, personene sin erfaring og formelt ansvar. Formålet med intervjuene har vært å få utfyllende og supplerende informasjon til dokumentasjonen vi har mottatt fra selskapet. Data fra intervjuene er verifisert av respondentene, dvs. at respondentene har fått mulighet til å lese gjennom referatene og gjøre eventuelle korrigeringer.

Vi har gjennomført stikkprøver av 3 ansettelsesprosesser til heltidsstillinger i Haugaland Brann og Redning IKS. Stikkprøvene er ment å gi et tilfeldig bilde av hvilken dokumentasjon som arkiveres på ansettelsessakene i selskapet. Videre har stikkprøvene belyst hvordan selskapet gjennomfører ansettelser og i hvilken grad interne rutiner følges i dette arbeidet.

---

<sup>1</sup> Utgitt av Norges Kommunerevisorforbund

Datainnsamlingen ble avsluttet 22.10.2021. Rapport er sendt daglig leder til uttalelse den 01.11.2021.



## 2. Ansettelses

### I dette kapitlet svarer vi på problemstilling 1 «Er ansettelses gjennomført på korrekt måte?»

I dette kapitlet beskriver vi hvilke ansettelses som er gjennomført etter etableringen av Haugaland Brann og Redning IKS. Videre vil vi beskrive hvilke retningslinjer og prosesser Haugaland Brann og Redning IKS har for ansettelses. Til slutt har vi for et utvalg ansettelses vurdert samsvaret mellom ansettelsesregelverket og gjennomføringen av ansettelsene. Fremgangsmåten for denne stikkprøvekontrollen er nærmere beskrevet i kapittel 2.1. Videre har vi vurdert selskapets ansettelsesrutiner mot revisjonskriteriene som er nærmere beskrevet i kapittel 2.2. Vi har ikke vurdert ev. bruk av midlertidige ansettelses i selskapet.

Et sentralt spørsmål som har blitt stilt i forbindelse med forvaltningsrevisjonen er om vaktordningene er en funksjonstilsetting eller en stillingstilsetting. HBR sin administrasjon har forklart at noe av forskjellen er at stillinger lyses ut på ordinært vis, mens funksjoner bemannes blant allerede tilsatt personale med hjemmel i arbeidsgivers styringsrett. Vi har derfor sett nærmere på skillet mellom stilling og funksjon i vurderingen av ansettelsesprosessene.

### 2.1 Retningslinjer og rutiner for ansettelses

Med retningslinjer og rutiner mener vi både selskapets formelle og kulturelle rutiner. Vi skiller da mellom rutiner og retningslinjer slik de er beskrevet i selskapets interne styringsdokumenter og slik de beskrives i praksis ved undersøkelse av stikkprøvegjennomgangen og i intervju. Vi legger vekt på at de kulturelle rutinene må være innenfor rammene av reguleringen på området uavhengig av om de samsvarer med de formelle rutinene eller ikke.

For gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen har vi hentet inn styrende dokumenter fra selskapet knyttet til gjennomføring av ansettelses. Disse er beskrevet nærmere i del 2.3.1 og danner grunnlaget for vurdering av de formelle rutinene for ansettelses i selskapet. I tillegg har vi hentet inn dokumenter fra tre enkeltsaker som sammen med intervjuene danner grunnlag for vurdering av selskapets praksis.

Ansettelsesprosesser kan grovt sett deles inn i tre faser:



Kravene til dokumentasjon i de tre fasene skal sikre at sakene er etterprøvbare. Det skal være synlig for den som etterprøver en sak hvilke vurderinger som er gjort og hvordan prosessen har vært i hver enkelt fase.

I forberedelsesfasen der det er tale om ansettelse i allerede eksisterende stilling er det ikke nødvendig å utlede dokumentasjon ut over utlysningsteksten. Utvelgelsen må derimot synliggjøre hvilke vurderinger arbeidsgiver har gjort og hva vurderingene bygger på. Følgende bør være dokumentert i utvelgelsesfasen:



Ved ansettelse er det tilstrekkelig å dokumentere eventuelle tilbud og svar.

## 2.2 Revisjonskriterier

Forvaltningsloven gjelder med visse unntak også ved tilsetning i offentlige stillinger. For denne forvaltningsrevisjonen har vi sett til forvaltningsloven § 17 første ledd første setning om at «*Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes*». Sammenstilt med generelle prinsipper for god forvaltningsskikk medfører bestemmelsen at ledige stillinger i forvaltningen som hovedregel skal lyses ut eksternt.

Dokumentasjonskravene ved offentlige ansettelser går ikke frem av lov eller forskrift direkte. Som revisjonskriterium legger vi vekt på at dokumentasjonen som er arkivert for den enkelte sak må være egnet til å opplyse saken tilstrekkelig for klagebehandling hos Sivilombudet. Bakgrunnen for vår vurdering av kravene til dokumentasjon er Sivilombudet sin uttalelse i sak 2013/1401.<sup>2</sup>

Hovedtariffavtalen § 2 inneholder bestemmelser om tilsetning som er av betydning for HBR. Vesentlig for forvaltningsrevisjonen er pkt. 2.2 om kvalifikasjoner hvor det er fastsatt at «*Ved tilsetning og opprykk skal det i første rekke tas hensyn til søkerens kvalifikasjoner (teoretisk og praktisk utdanning samt skikkethet for stillingen)*».

Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen skildrer kompetansekrav til personell tilsatt i brannvesenet. Det skilles i kapittel 7 mellom flere typer personell hvor de vesentlige for denne forvaltningsrevisjonen er brannkonstabel (§ 7-3), utrykningsleder (§ 7-7) og overordnet vakt (§ 7-10). Kompetansekravene for de tre forskjellige rollene bygger på hverandre der:

- ✓ Kompetansekravet for brannkonstabel er yrkesutdanning for brannkonstabel.
- ✓ Kompetansekravet for utrykningsleder er brannkonstabel og beredskapsutdanning del I, nå A og B (og del II, nå C, for heltidsbrannvesen).
- ✓ Kompetansekravet for overordnet vakt er befalsutdanning trinn III, nå D og E, i tillegg til kravene for leder av beredskapsavdeling eller leder for forebyggende avdeling.

## 2.3 Faktiske forhold

### 2.3.1 Gjennomføring av ansettelser

Haugaland Brann og Redning IKS ble etablert 01.07.2018. Det går frem av **selskapsavtalen** sist revidert i 2020 at Bokn, Etne, Karmøy, Suldal, Sveio, Tysvær, Utsira og Vindafjord kommune er deltakere i selskapet. Selskapets formål er å dekke alle kommunenes plikter, oppgaver og behov i henhold til brann- og eksplosjonsloven. Selskapet kan påta seg andre arbeidsoppgaver eierne og selskapet måtte bli enige om. Selskapet er et eget rettssubjekt, og har arbeidsgiveransvaret for de ansatte. Forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelder for selskapets virksomhet.

Det går frem av annen tilsendt dokumentasjon at ledere i de tidligere kommunale brannvesener i deltakerkommunene ble fristilt fra sine stillinger og måtte søke på nye stillinger i Haugaland Brann og Redning IKS. Øvrige ansatte ble overført til nytt selskap i samme stillinger som tidligere. Det har vært utenfor mandatet for forvaltningsrevisjonen å vurdere ansettelser gjennomført i forbindelse med virksomhetsoverdragelsen.

<sup>2</sup> <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/skriftlighet-sakens-opplysning-og-kvalifikasjonsvurderingen-ved-tilsetning-av-radgiver/>

Haugaland Brann og Redning IKS oppgir i tilsendt dokumentasjon at det er gjennomført følgende ansettelser siden etableringen av selskapet 01.07.2018:

- ✓ 41 ansettelser av deltidsmannskap (brannkonstabler)
- ✓ 7 ansettelser av hele stillinger utenom feiere.

### 2.3.2 Retningslinjer og prosesser for ansettelser

I styremøtet 12.12.2017 ble følgende planer og dokumenter vedtatt i styret:

- ✓ Plan for etablering av ledelse
- ✓ Organisasjonskart
- ✓ Stillingsbeskrivelser

I tillegg har vi mottatt følgende dokumentasjon som omhandler retningslinjer og prosesser for ansettelser:

- ✓ Strategi- og handlingsplan
- ✓ Rekrutteringsstrategi
- ✓ Arbeidssløyfe rekruttering

Ansettelsesprosessen er forskjellig avhengig av om det er ledige stillinger eller funksjoner. Stillinger blir lyst ut eksternt, og er knyttet til organisasjonskartet vedtatt i styret. Ledelsen oppfatter at de har styringsrett på funksjoner som ledige vakter. Samtidig erkjennes det at ledige funksjoner bør kommuniseres til de ansatte. Tidligere har ledige funksjoner i varierende grad blitt gjort kjent for de ansatte. Vi har fått opplyst i intervju at noen av de ansatte har reagert på dette. Selskapet har endret praksis underveis og vi har i senere revisjonsintervju fått opplyst at ledige stillinger som utrykningsleder nå lyses ut internt på intranettet (Bliksund).

Selskapet har også vist til dialog med KS om forståelsen av funksjon og stilling, og hva det medfører for arbeidsgivers mulighet til å styre arbeidet.

#### Plan for etablering av ledelse

Dokumentet **Plan for etablering av ledelse** beskriver bakgrunn, behov og gjennomføring for etableringen av ledelsesnivået i Haugaland brann og redning IKS. Det vises til rammene for etableringen av selskapet, herunder lover og forskrifter, sentralt avtaleverk, lokalt avtaleverk, selskapsavtalen og vedtak i eierkommuner.

Det vektlegges at det skal legges frem en organisasjonsplan som skal være retningsgivende for bemanningen i selskapet. Etter **selskapsavtalen** ansetter styret daglig leder/brannsjef. Brannsjefen skal sørge for at selskapet er dimensjonert for å håndtere oppgavene som ligger til selskapet. Brannsjefen skal etablere en ledergruppe som skal legge grunnlaget for at administrative rutiner, personalpolitikk m.m. er etablert.

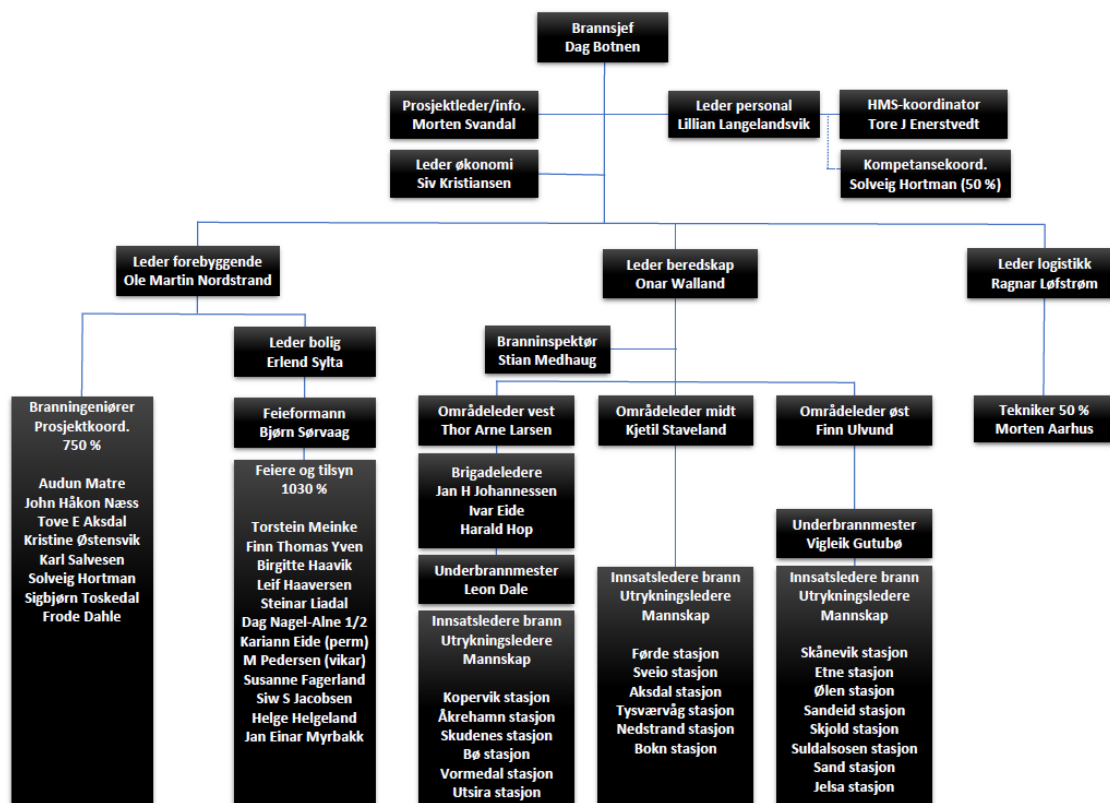
Videre fremgår det av dokumentet at de fleste stillingene lyses ut og legges ut på selskapets hjemmesider.

Det vektlegges i planen at brannvesenet vil være overdimensjonert ved virksomhetsoverdragelsen. Det påpekes at dette er nødvendig for å bygge opp og drifte brannvesenet. Samtidig foreligger det en plan for hvordan selskapet skal være organisert om 5 år etter at etableringsfasen er gjennomført. I intervju er vi blitt informert om at organiseringen også er avhengig av en ny ROS-analyse, og vi har derfor ikke sett nærmere på selskapets nåværende plan.

Ved naturlig avgang vil ikke stillingene automatisk besettes på nytt uten at det gjøres tilpasninger som er riktig ut fra behovet selskapet står ovenfor til enhver tid.

## Organisasjonskart

**Organisasjonskartet** ble vedtatt av representantskapet i representantskapsmøtet 18.12.2017. Organisasjonskartet ble siden endret etter Haugesund kommune sin uttreden fra selskapet i styrevedtak 19.09.2018. Haugaland brann og redning IKS er per i dag organisert noenlunde som skissert i figur 1. Noen av funksjonene som innsatsleder er ikke alltid bemannet i område midt.



Figur 1: Organisasjonskart.

## Stillingsbeskrivelser

I **Plan for etablering av ledelse** er det utarbeidet stillingsbeskrivelser for følgende stillinger:

- ✓ Varabrannsjef
- ✓ Informasjonsmedarbeider
- ✓ HMS-koordinator
- ✓ Beredskapskoordinator
- ✓ Kompetansekoordinator
- ✓ Leder økonomi
- ✓ Leder beredskap
- ✓ Leder forebyggende
- ✓ Leder logistikk
- ✓ Seksjonsleder samfunn
- ✓ Seksjonsleder bolig

- ✓ Leder personal
- ✓ Leder 110-sentral
- ✓ Områdeleder beredskap

Stillingsbeskrivelsene inneholder informasjon om stillingsplassering i organisasjonen, nærmeste overordnet og underordnet, oppmøtested, arbeids- og ansvarsoppgaver samt kompetansekrav til stillingen.

Det er videre utarbeidet stillingsannonser for disse stillingene, samt oppsett for gjennomføring av intervju og stillings- og kravanalysekjema.

### Strategi- og handlingsplan

Det fremgår av **strategi- og handlingsplan 2018-2028** at dimensjoneringsforskriften stiller krav til minimum tre hele stillinger som brannsjef/daglig leder, leder beredskap og leder forebyggende avdeling. Utover dette må organiseringen av selskapet dimensjoneres etter følgende føringer:

- ✓ Krav i arbeidsmiljøloven og dokumentet for omstillingsstrategi
- ✓ Ledelse og administrasjon må være i samsvar med de oppgaver som skal løses og de satsninger og mål selskapet og eierne har
- ✓ Kontrollspennet til hver enkelt funksjon må være avgjørende for antall stillinger

Det vektlegges at organisasjonen må være fleksibel slikt at den til enhver tid tar høyde for mengde oppgaver og behov sett opp mot etableringsfase, oppbyggingsfase og driftsfase.

Videre trekkes det frem at noen av stasjonene har utfordringer med å få rekruttert mannskap som deltids brannkonstabler. Det skal lages rekrutteringsstrategi for hvordan selskapet skal klare å rekruttere til alle brannstasjonene.

### Rekrutteringsstrategi

Haugaland Brann og Redning IKS har utarbeidet en **rekrutteringsstrategi**. Denne gir retningslinjer for gjennomføring av ansettelsesprosesser. Ansettelser i heltidsstillinger skal følge kvalifikasjonsprinsippet. Ledige stillinger skal som hovedregel lyses ut eksternt, og med den medvirkning som er avtalt mellom arbeidsgiver og fagforeningene.

Når det gjelder ansettelser i deltidsstillinger som brannkonstabler skal aktuelle kandidater vurderes fortløpende. Kandidatene sender inn søknad til selskapet. Kriterier som vektlegges ved ansettelser er:

- ✓ Behovet for nyansettelse ved aktuell brannstasjon
- ✓ Ved nyansettelser tilstrebes det å ha en jevn spredning i alder på de ansatte for å hindre lokale kollektive utfordringer (som for eksempel oppnådd aldersgrense)
- ✓ Bosted og arbeidssted skal være innen 5 minutter fra aktuell brannstasjon
- ✓ Kandidaten skal ha gyldig førerkort minimum klasse B
- ✓ Kandidaten skal ha god skriftlig og muntlig fremstillingsevne
- ✓ Kandidaten skal ha god helse og fysikk, og tilfredsstillende krav som røykdykker jamfør Arbeidstilsynets krav
- ✓ Kandidaten skal ha godkjent politiattest

Samtidig fremkommer det av **rekrutteringsstrategien** at enkelte krav kan lempes på om særlige forhold tilsier dette.

### Arbeidssløyfe rekruttering

Det fremgår av intervju at ansettelser i selskapet følger linjen. Leder er ansvarlig for ansettelsesprosessen. Personal bidrar i gjennomføringen av prosessen. Det er utarbeidet en

arbeidssløyfe datert 07.01.2021 som tydeliggjør arbeidsdelingen mellom personal og ledere knyttet til henholdsvis rekruttering av fulltidsansatte og deltidsansatte.

I rekruttering av fulltidsansatte har leder ansvar for å kalle inn til intervju, planlegge intervju i samarbeid med personal og informere den som innstilles. Personal har ansvar for følgende oppgaver:

- ✓ Behov og mulighet for rekruttering avklares i dialog med leder
- ✓ Lager annonse og utlysning i dialog med leder
- ✓ Oversender søkerlister til aktuell leder
- ✓ Involverer tillitsvalgte underveis i prosessen
- ✓ Skriver innstilling i samarbeid med leder
- ✓ Sender ut epost til de som har søkt
- ✓ Sender ut arbeidsavtale
- ✓ Starter lønn, Gat, IT og Bliksund

I rekruttering av deltidsansatte har leder ansvar å kalle inn til intervju/samtaler, fylle ut skjema nyansatt med opplysninger om den aktuelle søker og sender over innstilling og skjema nyansatt til leder personal. Personal har ansvar for følgende oppgaver:

- ✓ Behov og mulighet for rekruttering avklares i dialog med leder
- ✓ Lager annonse og utlysning i dialog med leder
- ✓ Oversender søkerlister til aktuell leder
- ✓ Sender ut arbeidsavtale
- ✓ Starter lønn, Gat, it og Bliksund og sender ut epost til de som har søkt

### 2.3.3 Rutiner

Av de gjennomførte ansettelsene beskrevet i del 2.1 er det plukket ut et utvalg av tre stikkprøver. Alle sakene som er plukket ut er heltidsstillinger. Stikkprøvegjennomgangen ga oss ikke et komplett bilde av saksgangen i ansettelsesprosessen og vi fikk derfor en demonstrasjon av systemet av personalsjefen. Vi gikk der gjennom dokumentasjonskravet vi har utledet fra Sivilombudet sin uttalelse i sak 2013/1401.<sup>3</sup> Under gjennomgangen fikk vi bekreftet at selskapet dokumenterer og arkiverer utlysning, søknad, søkerliste, mottaksbekreftelse, intervjureferat, ev. referansesjekk, innstilling, avslag og tilbud med arbeidsavtale. Innkalling til intervju skjer på telefon men vil dokumenteres i nytt system.

I tillegg har vi i intervju med områdelederne og personalsjef spurt om hvordan ansettelsesprosessen for brannkonstabel og utrykningsleder gjennomføres i praksis.

Stilling som brannkonstabel søkes det aktivt etter i regionene og det ligger en varig stillingsannonse ute på selskapets nettside. Det er stedvis utfordringer med å få tak i personell som har bolig og arbeidssted i nærheten av brannstasjon, og det er derfor et begrenset rekrutteringspotensiale. Selskapet har i senere tid hatt fokus på å rekruttere flere kvinner. Stilling som brannkonstabel lyses som hovedregel ut med jevne eller ujevne mellomrom. Vi har også fått høre at det i enkelte områder er mulig å henvende seg til HBR direkte med spørsmål om å bli brannkonstabel.

Vi har fått følgende tilbakemeldinger knyttet til ansettelsesprosessen for brannkonstabel:

- ✓ Søkerne vurderes etter søknad og det gjennomføres intervju med de som er aktuelle. Det er ifølge en respondent svært få som ikke anses egnet etter søknadsrunden. Søkere som anses som uegnet kan blant annet være på grunn av bostedsadresse, arbeidssted, helsesjekk, fysisk test og politiattest.

<sup>3</sup> <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/skriftlighet-sakens-opplysning-og-kvalifikasjonsvurderingen-ved-tilsetting-av-radgiver/>



- ✓ Vi har fått opplyst at det ikke skrives referat fra intervjurunden. Vi har heller ikke fått opplysninger om at det gjøres referansesjekk av søkere til brannkonstabel-stillinger.

Tilsetning som brannkonstabel gjøres av personalsjef på bakgrunn av innstilling fra områdeleder.

Når det gjelder utrykningsleder har vi fått varierende tilbakemeldinger på hvordan disse ansettes eller pekes ut av forskjellige intervjurespondenter. Vi har også fått tilbakemelding på at det er en pågående endring i måten disse ansettes. Samtidig har vi fått følgende tilbakemelding på ansettelsesprosessen for utrykningsleder:

- ✓ Enkelte respondenter har pekt på at utrykningsledere ikke regnes som stilling men funksjon. Andre har pekt på at utrykningsledervaktene ikke lyses ut. Noen har pekt på at vaktene lyses ut internt men ikke eksternt. Basert på opplysningene vi har fått via intervjuer oppfatter vi også at det er uklarheter i organisasjonen om hva som er en stilling og hva som er en funksjon, ev. hva en funksjon innebærer.

Det er avtalt intern utlysning med tillitsvalgte for tilsetning som utrykningsleder. Det er stilling som utrykningsleder som lyses ut, ikke vakter (vaktordningen er omtalt under).

## 2.4 Vurderinger

Vurderingene vi har gjort viser at selskapet i hovedsak har adekvate ansettelsesrutiner i samsvar med regelverket for selskapet og virksomheten. Vi har likevel funnet at selskapet på enkelte punkter kan forbedre rutinene. Under er en oversikt over vurderingene som ligger til grunn av anbefalingene i kapittel 4.

**Det er vår vurdering at Haugaland brann og redning IKS sitt system for ansettelser er fragmentert.** Som del 2.3.2 viser omhandler seks dokumenter retningslinjer og prosesser for ansettelser i en eller annen form. Vi mener det ville vært hensiktsmessig å utarbeide nye og oppdaterte retningslinjer for ansettelser hvor relevant informasjon om ansettelsesprosessen blir samlet. Retningslinjen bør synliggjøre skillet mellom stilling og funksjon på en pedagogisk og lett forståelig måte. Retningslinjen bør tas opp med de tillitsvalgte slik at de kan gi innspill til denne.

**Det er vår vurdering at ansettelsesprosessene på heltidsstillinger og til dels også brannkonstabler er tilstrekkelige.** Samtidig har vi identifisert to forbedringsområder i ansettelsesprosessen:

**Det er videre vår vurdering at ansettelsesprosessen for utrykningsledere er tilstrekkelige men at ledige stillinger bør lyses ut eksternt.** Det har tidvis vært uklarheter rundt hva som er en stilling og hva som er en funksjon i arbeidet med forvaltningsrevisjonen. Vi forstår at dette kan være knyttet til hvordan utrykningsleder omtales. Når vi her vurderer ansettelsesprosessen for utrykningsledere er det i realiteten tale om *arbeidsleder med særaldersgrense, stillingskode 7004*, ikke vekten som utrykningsleder (som er en funksjon). I vår vurdering har vi lagt vekt på rollen utrykningsleder har i samsvar med dimensjoneringsforskriften. Rollen som utrykningsleder er å lede innsatsen på stedet. Utrykningsleder vil derfor ha et annet ansvar og en annen myndighet enn de øvrige brannmannskapene. Videre er det stilt andre formelle kompetansekrav til utrykningsleder i dimensjoneringsforskriften. Vi mener den som opptre i rollen som utrykningsleder må være tilsatt i en stilling som synliggjør ansvaret for rollen og som ivaretar kravene til kompetanse og at endringen fra brannkonstabel til utrykningsleder medfører krav om offentlig utlysning. Slik vi forstår det er kravet om egen stilling oppfylt med henvisning til stillingskode 7004. Stillingen lyses derimot ikke ut eksternt. Vi deler for øvrig selskapets oppfatning av at utrykningsledervakten er en funksjon. Videre vil vi påpeke at det ved prekære behov vil være mulig for selskapet å benytte annet mannskap i utrykningsledervakten, men at det da må være et kortvarig og forbigående behov.

**Det er vår vurdering at selskapet, som forvaltningsorgan, bør lyse ut alle ledige stillinger eksternt.** Krav om geografisk bo- og arbeidssted mv. kan være tilsetningskriterier i annonsene.

**Det er vår vurdering at midlertidige ansettelser knyttet til midlertidige behov kan løses annerledes enn ved varige behov.** For eksempel mener vi at selskapet må ha fleksibilitet til å benytte andre stillinger enn de vi anbefaler definert ovenfor til å bemanne funksjoner i kortere perioder

ved sykdom e.l.. Dersom det er snakk om langvarig sykemelding bør selskapet følge ordinære prosesser med ekstern utlysning og midlertidig tilsetning.

# 3. Vaktordninger

## I dette kapitlet svarer vi på problemstilling 2 «Er gjeldende vaktordninger organisert i henhold til regelverk og lovgivning?».

I dette kapitlet vil vi beskrive hvordan vaktordningene i Haugaland Brann og Redning IKS er organisert. Videre vil vi beskrive hvilke retningslinjer selskapet har for vaktordningene. Deretter vil vi vurdere samsvaret mellom regelverket og de gjeldende vaktordningene. Til slutt vurderer vi om utbetalinger i forbindelse med vaktordninger er i henhold til regelverket. Vi har vurdert vaktordningene opp mot revisjonskriteriene som er nærmere beskrevet i kapittel 3.1.

### 3.1 Revisjonskriterier

Arbeidsmiljøloven § 14-6 første ledd bokstav j stiller krav om at den skriftlige arbeidsavtalen skal inneholde «*lengde og plassering av den daglige og ukentlige arbeidstid. Dersom arbeidet skal utføres periodevis, skal arbeidsavtalen fastsette eller gi grunnlag for å beregne når arbeidet skal utføres*». Etter samme paragraf andre ledd åpnes det for at «*bokstavene g til k kan gis ved å henvise til lover, forskrifter eller tariffavtaler som regulerer disse forholdene*».

Styringsretten er en ulovfestet rettighet som er etablert i rettspraksis og formulert av Høyesterett. Den primære formuleringen finnes i en dom i Høyesterett fra 2000 og lyder:

*Arbeidsgiver 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.<sup>4</sup>*

Som det går frem av dommen kan arbeidsgiver:

- ✓ organisere arbeidet,
- ✓ lede arbeidet,
- ✓ kontrollere arbeidet og
- ✓ fordele arbeidet.

Da innenfor rammene av arbeidsforholdet. Arbeidsforholdet er mer enn bare den konkrete arbeidsavtalen. Ved vurdering av rammene for arbeidsforholdet må det legges vekt på:

- ✓ stillingsbetegnelse,
- ✓ omstendighetene rundt ansettelsen,
- ✓ sedvaner i bransjen,
- ✓ praksis i det aktuelle arbeidsforholdet, og
- ✓ hva som finnes rimelig i lys av samfunnsutviklingen.

Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen skildrer kompetansekrav til personell tilsatt i brannvesenet. For operative mannskaper i felt er det skillett på tre forskjellige nivå av brannmannskap:

---

<sup>4</sup> Rt. 2000 s. 1602

- ✓ brannkonstabel,
- ✓ utrykningsleder, og
- ✓ overordnet vakt.

Særavtale **SFS 2404: Brann- og redningstjeneste** inneholder i del IV avtale om godtgjøring av brannmannskap med hjemmevakt. Det gjelder både brannkonstabler, utrykningsledere og overordnet vakt. For hjemmevakt utenom overordnet vakt gjelder at:

*All hjemmevakt kommer i tillegg til øvrige rammer for arbeidstid som følger av denne avtale, dette gjelder også når hjemmevakten regnes som arbeidstid.*

*Den avtalte hjemmevaktperioden godtgjøres med ordinær timelønn delt på fem (1:5). Partene lokalt kan, i stedet for godtgjøring, avtale at vakten helt eller delvis avspaseres.*

[...]

*Utrykning fra hjemmevakt godtgjøres som overtid etter HTA 4.3.2.1. Utrykning regnes fra alarmen går og varer til oppdragets slutt.*

For overordnet vakt er avtalen spesifisert med konkrete satser basert på innbyggertall:

*Døgnsatser for vaktberedskap godtgjøres etter brannvesenets dimensjoneringsforskrifter slik:*

*inntil 8 000 innbyggere minimum kr. 265 per døgn*

*over 8 000 innbyggere minimum kr. 320 per døgn*

*over 50 000 innbyggere minimum kr. 380 per døgn.*

*Når partene lokalt er enige om at hjemmevakten er særlig belastende og kompleks i forhold til det normale innen brann- og redningstjenesten, kan arbeidsgiver etter drøftinger fastsette høyere satser.*

*Godtgjøring forhøyes med 100% for vakt på søn- og helgedager og dager før disse, samt 1. og 17. mai. Det samme gjelder for vakt fra fredag til lørdag når vedkommende ikke har ordinært arbeid på lørdag.*

For at satsene skal kunne settes høyere enn oppgitte døgnsatser må det både være enighet mellom partene (arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjon) lokalt om at hjemmevaktene er:

- ✓ særlig omfattende og
- ✓ kompleks

i forhold til det normale innen brann- og redningstjenesten samt at det må være gjennomført drøfting (drøftinger er nærmere beskrevet i hovedavtalen del C § 3-1-3). Dersom de nevnte vilkårene er oppfylt kan arbeidsgiver fastsette høyere satser.

## 3.2 Faktiske forhold

### 3.2.1 Organisering av vaktordninger

Det fremkommer av tilsendt dokumentasjon at Haugaland brann og redning IKS har følgende funksjoner i vaktordning:

- ✓ Brannsjefvakt (09-vakt) – rulleres på fem uker
- ✓ Innsatsledervakt (01-vakt) – rulleres på fire uker

- ✓ Utrykningsledervakt – rulleres på fire uker eller er uten vaktordning
- ✓ Brannkonstabelvakt – rulleres på fire uker eller er uten vaktordning

**Brannsjefvakten** er sammen med innsatsledervakt et av to nivå med overordnet vakt for selskapet. Brannsjefvakten er fordelt på fem personer, inkludert brannsjef. Disse har vakt hver femte uke. Brannsjefen har fastlønn, mens de fire andre får betalt tillegg for vakt hver fjerde uke. I de andre vaktordningene med hjemmevakt går man som hovedregel vakt hver fjerde uke og får betalt tillegg for vakt hver fjerde uke. Brannsjefvakten gjelder for hele regionen – det vil si de åtte deltakerkommunene i Haugaland brann og redning IKS.

Det går frem av intervju at ordningen for brannsjefvakten med femdelt vakt ikke har blitt forhandlet frem som en del av den lokale særavtalen. Ledelsen har avgjort at ordningen skal drøftes med de tillitsvalgte høsten 2021. Videre fremgår det av intervju at enkelte ansatte reagerer på at ledelsen og de ansatte ikke har like vaktordninger.

Brannsjefvakten er også organisert med tanke på at de som inngår i vekten skal dekke opp for hverandre ved sykdom, uten at det fører til endring i utbetalingene.

**Innsatsledervaktene** er nivået under brannsjefvakten og er etablert hos noen geografiske enheter, men ikke alle. Innsatsledervakten er også del av overordnet vakt etter dimensjoneringsforskriften. Det er i dag innsatsledervakt i område øst og vest samt to av fire uker i område midt. Innsatsledervakten i område midt skal avvikles med naturlig avgang. Innsatsleder har ansvar for å utføre innsatsledelse sammen med politi på skadesteder.

**Utrykningsledervakt** er organisert både som hjemmevakt og deltidspersonell i beredskap uten vaktordning. Noen utrykningsledere har vakt på flere brannstasjoner, men som hovedsak er vekten knyttet til en stasjon. Område vest (utenom Utsira), Førde, Sveio og område øst har utrykningsledere på hjemmevakt. De øvrige stasjonene har utrykningsleder uten vaktordning. I Aksdal er det en særskilt vaktordning med hjemmevakt i helgene og i forbindelse med helligdager.

**Brannkonstabelvaktene** er organisert både som hjemmevakt og som deltidspersonell uten vaktordning. Hjemmevaktordningen for brannkonstabler gjelder Karmøy, helgevakt i Aksdal, høytidsvakter i Tysværvåg og høytidsvakt i Sand ved behov. Brannkonstablene tilhører hver sin brannstasjon og kan dekke flere geografisk område. Brannkonstablene blir kalt inn når det oppstår hendelser i sine områder. Samtidig kan brannmannskap bli kalt inn når det oppstår hendelser i andre brannstasjonsområder hvor det er behov for ekstra bistand.

Det er som nevnt i avsnittet over geografiske forskjeller i hvordan brannkonstabelvakten er organisert lokalt på brannstasjonene. Dette stammer delvis fra praksiser i de tidligere kommunale brannvesener før Haugaland brann og redning IKS ble etablert. Samtidig medfører krav til organisering av brannvesenet behov for forskjellige ordninger. For eksempel har brannkonstablene i Karmøy vaktfunksjoner grunnet krav i dimensjoneringsforskriften. Samtidig er det noen brannstasjoner hvor brannkonstablene ikke har vaktfunksjoner.

Selskapet har kommunisert at styringsretten er hjemmel for å tildele vakter og funksjoner til brannmannskapene. Enkelte respondenter er ikke enige i den tolkningen og mener at vaktene bør fordeles etter søknad. Forskjellen på lønn for en brannkonstabel uten vaktordning og en utrykningsleder med vaktordning blir trukket frem av noen respondenter som vesentlig, mens andre trekker frem innsatsledervakter og brannmestervakter som særlig lukrative.

### 3.2.2 Retningslinjer for vaktordninger

Det går frem av **strategi- og handlingsplan 2018-2028** at vaktordningene skal sikre tilgang til kvalifisert mannskap og ledelse. Vaktordningene skal bygge på krav i dimensjoneringsforskriften. Utover dette skal behov for ytterlige vakter vurderes for å sikre at det er høy sannsynlighet for oppmøte av tilstrekkelig mannskap og ledelse.

Det er utarbeidet et **reglement for lønns- og arbeidstidsordninger** datert til 2018. Reglementet gjelder for alle ansatte i Haugaland brann og redning IKS uavhengig av stilling, stillingsstørrelse og arbeidssted. Det vises til følgende lovverk og avtaler som gir retningslinjer for vaktordningene:

- ✓ *Arbeidsmiljøloven* – er overordnet sentrale og lokale avtaler og kan ikke fravikes til ugunst for de ansatte med mindre dette er særskilt fastsatt.
- ✓ *Hovedavtalen 01.01.2018 – 31.12.2019* – det vises til at hovedavtalen gir bestemmelser om forhandlingsordninger, prosedyrer, rettigheter og plikter for partene i arbeidslivet.
- ✓ *Hovedtariffavtalen 01.05.2018 – 30.04.2020* – overordnet lokale avtaler og regulerer lønns- og arbeidsforhold for de ansatte.
- ✓ *Sentral forbundsvis særavtale SFS 2404 01.01.2017 – 31.12.2018* – Sentral særavtale underordnet hovedtariffavtalen.
- ✓ *Lokale avtaler* – lokale avtaler i de tidligere kommunale brannvesener er overført til Haugaland brann og redning IKS.

Haugaland brann og redning IKS viser i tilsendt dokumentasjon til at **særavtalen SFS 2404** regulerer lønns- og arbeidsforhold for beredskaps- og innsatsstyrken i brann- og redningstjenesten. Særavtalen er inngått med hjemmel i *arbeidsmiljøloven* § 10-12 og *Hovedavtalen del A* § 4-3.

Videre gir reglementet retningslinjer for lønns plassering for henholdsvis faste stillinger og deltid/beredskap. Ved fastsettelse av lønn for faste stillinger legges føringer i hovedavtalen til grunn, herunder ansvar, kompetanse, resultat/innsats og rekruttering. Etter *SFS 2404* skal ledere i brann- og redningstjeneste lønnes minst 11 000 kroner over dem de er satt til å lede. Dette gjelder ikke i tilfeller der underordnet gis lønnstillegg som kompensasjon for tilleggs-/spesial-/spisskompetanse eller gis særskilte funksjonstillegg. I Haugaland brann og redning IKS er det definert følgende lønnsnivå:

- ✓ Brannkonstabel uten grunnkurs – fagarbeider, 10 års ansiennitet
- ✓ Brannkonstabel – fagarbeider, 16 års ansiennitet
- ✓ Utrykningsleder – fagarbeider, 16 års ansiennitet + 11 000 kroner
- ✓ Overordnet vakt – fagarbeider, 16 års ansiennitet + 22 000 kroner

Brannkonstabel med grunnkurs definert som fagarbeider. Andre funksjoner tilpasses det lønnsnivå som er naturlig sammenlignet med hierarkiet ovenfor.

Knyttet til utrykning (gjelder ikke for brannsjefvakten) så betales det overtid for all utrykning, med mindre det er utrykning i normalarbeidstid for de med hovedyrke i HBR. Medgått tid skal godtgjøres, men minimum 1 time i perioden 06.00-21.00 på ukedager og minimum 2 timer i perioden 21.00-06.00 på ukedager og i helgen. For utrykning overordnet vakt betales det overtid etter retningslinjene i hovedtariffavtalen.

Reglementet omhandler også vaktkompensasjon for hjemnevakt alle nivå og hjemnevakt overordnet vakt. Vaktkompensasjon for hjemnevakt godtgjøres med timesats beregnet fra et årstimetall på 2080 der det godtgjøres i forholdet 1:5. Tillegg utbetales i samme forhold. Timesats beregnes ut fra den enkeltes årslønn. Det legges til 11 000 kroner på årslønn for hvert ledernivå. Vaktkompensasjonen skal ikke kunne være mindre enn fagarbeider med 16 års ansiennitet.

Overordnet vakt godtgjøres i henhold til retningslinjene for lønns plassering for faste stillinger. Samtidig blir det ikke godtgjort med kvelds- og nattillegg for overordnet vakt. Videre vises det til følgende døgnsetser for vaktberedskap overordnet vakt (*disse er siden oppdaterte i særavtalen og det er de oppdaterte satsene som gjelder*):

- ✓ Inntil 8 000 innbyggere minimum 245 kroner per døgn (Nå 265)
- ✓ Over 8 000 innbyggere minimum 295 kroner per døgn (Nå 320 - brannsjefvakten er lagt her, selv om det er over 50.000 innbyggere i dekningsområdet til HBR)
- ✓ Over 50 000 innbyggere minimum 350 kroner per døgn (Nå 380)

Det vises til at en del utrykningsledere har vært lønnet som overordnet vakt. Det presiseres at disse beholder ordningen som personlig tillegg. Nye utrykningsledere lønnes i henhold til selskapets retningslinjer for lønns plassering for faste stillinger.

Reglementet gir også retningslinjer for tillegg. Det vises til at risikotillegg for beredskap som timesats utgår og skal beregnes og legges til i årslønnen for de ansatte. Det skal beregnes et snitt av medgåtte timer til utrykning de siste tre år per stasjon. Timetallet multipliseres med 24. Videre gir bæring av terminal et tillegg som 3 % av årslønn for fagarbeider med 16 års ansiennitet. Ansatte med høyere sats beholder dette som personlig tillegg. Videre kan det gis et smusstillegg på 1,50 kroner timer ved arbeid med rengjøring av pipe og fyringsanlegg. Det fremkommer at det bør tilstrebes å regulere fastlønn fremfor å gi tillegg. Uniform og andre klær som er nødvendig for å utøve yrket kjøpes gjennom og dekkes av selskapet.

Videre er det utarbeidet **arbeidsbeskrivelser vaktskifte for mannskap og utrykningsledere**. Det fremkommer av **rutiner ved vaktskifte for aktuelle stasjoner i område øst** at vaktskifter skjer mandager klokken 17. Avtroppende og påtroppende utrykningsleder møtes og vekten blir formelt overtatt. Rutinene gir retningslinjer for hva som skal gjennomgås i overføringen av vekten. Blant annet skal avtroppende utrykningsleder melde fra om eventuelle hendelser som kan ha betydning for påtroppende utrykningsleder. Videre fremkommer det av **rutiner ved vaktskifte for aktuelle stasjoner i område vest** at påtroppende vaktlag har hver mandag 2 timer arbeid for å gå gjennom sjekklister, tilegne seg nødvendig informasjon for vaktuken samt opplæring.

Det fremkommer av intervjudata at det har vært forskjeller i lønn og godtgjørelse i de tidligere kommunale brannvesener i deltakerkommunene. Lønnen har blitt harmonisert i Haugaland Brann og Redning IKS, noe som medfører at det er ulik lønn og godtgjørelse for de ansatte som var med på virksomhetsoverføringen. De som har blitt ansatt etter etableringen av selskapet har samme betingelser i tråd med retningslinjene til selskapet. De som var ansatt før virksomhetsoverdragelsen har beholdt et personlig tillegg som utgjør differansen mellom tidligere lønnsvilkår hos forhenværende arbeidsgiver og dagens lønnsvilkår i Haugaland Brann og Redning IKS.

### 3.2.3 Annet

I løpet av forvaltningsrevisjonen har vi blitt gjort oppmerksom på uformelle anklager om korrupsjon og økonomisk utroskap. Vår oppfølging har vist at de uformelle anklagene gjelder utbetalinger i forbindelse med brannsjefvakten. Vi har for øvrig undersøkt med økonomisjef om det er mulig å gjøre utbetalinger fra selskapet til en enkelt person uten at det er godkjent av flere personer. Dette har vi fått avkreftet.

Brannsjefvakten godgjøres som nevnt i del 3.2.1 som vakt hver fjerde uke, mens det i realiteten er vakt hver femte uke. Selskapet har vært åpne om dette overfor forvaltningsrevisor. Det er videre vist til at det kun utbetales godtgjørelse til fire av de fem personene som inngår i ordningen. Brannsjefen får ikke godtgjørelse for å delta i vaktordningen.

Det er også kommet påstander om at vaktordningen med både innsatsleder- og brannsjefvakt er unødvendig og at det ikke er slikt i sammenlignbare brann- og redningsetater. Vi har gjort en kort undersøkelse blant tilsvarende etater, som viser at det er forskjeller i hvordan brann- og redningsetater er dimensjonert i Norge. Vi ser dog at Rogaland brann og redning IKS for sitt område har en ordning med vakthavende brannsjef (hjemmevakt) og to vakthavende innsatsledere. Dersom HBR skulle hatt én samlet overordnet vakt ville det medført at innsatsledervaktene ble avvirket til fordel for brannsjefvakten.

## 3.3 Vurderinger

Vurderingene vi har gjort viser at selskapet i all hovedsak har lagt opp vaktplanene i samsvar med regelverket og særavtalen som regulerer selskapet og virksomheten. Vi har likevel funnet at selskapet på enkelte punkter med fordel kan følge systemet i særavtalen nøyere. Under er en oversikt over vurderingene som ligger til grunn for anbefalingene i kapittel 4.

**Det er vår vurdering at selskapet har tolket muligheten for å fordele og organisere arbeidet i medhold av styringsretten riktig.** Selskapsledelsen har rett til å utpeke mannskap til vakter i samsvar med styringsretten – det faller inn under arbeidsgivers rett til å organisere og fordele arbeidstiden. Både ansvar og kompetansekrav til personellet som bemanner utrykningsledervakt og overordnet vakt, tilsier at vaktene skal bemannes av personell i en annen stillingskategori enn brannkonstablene (se også kapittel 2.4 om ansettelse) – selskapet har dokumentert at de benytter andre stillingskategorier for dette i samsvar med vår vurdering. Det samme skillet i ansvar og kompetansekrav finner vi mellom utrykningsleder og overordnet vakt. Mellom vaktene som inngår i overordnet vakt (innsatsleder og brannsjef) finner vi ingen formelle skiller i dimensjoneringsforskriften. Utgangspunktet er at disse kan bemannes av det samme personellet forutsatt at stillingskategorien ivaretar de formelle kravene. Selskapet må også se hen til omstendighetene rundt ansettelsen. Personell som er tilsatt med tanke på å fylle en vakt kan ikke uten videre fratras vekten med henvisning til styringsretten, men omorganiseringer og endrede behov kan endre selve vaktstrukturen. Det kan også medføre endringer for den enkelte. Vi har ikke funnet tegn på at selskapet misbruker styringsretten i vår gjennomgang.

**Det er vår vurdering at selskapet bør vurdere internkunnngjøring av vakter i tilfeller hvor det er endret varig behov, eller ved behov på mellomlang sikt.** Kunnngjøringen av vaktene må skje internt. Det er ikke krav om utlysning av vakter og selskapet står fritt til å organisere vakter i samsvar med styringsretten. Vi mener likevel selskapet som forvaltningsorgan er tjent med å kunnngjøre vakter internt som hovedregel. Unntak bør vurderes ut fra den konkrete vakten som skal dekkes og vi mener det er selskapet selv som bør vurdere behovet. Samtidig viser vi til at det er vaktordninger som oppfattes å ha meget gunstige økonomiske rammebetingelser. For å sikre tillit til forvaltningen bør prosessene med bemanning av slike vakter være åpne, tilgjengelige og transparente.

**Det er vår vurdering at alle vaktene kan bemannes i medhold av styringsretten uten kunnngjøring dersom det er kortvarig sykdom blant de som innehar vekten; eller ved andre kortvarige behov.** Vi mener det er rimelig og nødvendig at en vakt bemannes uten kunnngjøring dersom det er midlertidig behov for det og selskapet har kvalifisert personell.

**Det er vår vurdering at utbetalingene som gjelder vaktordning for brannsjef-vakt ikke er i samsvar med systemet i særavtale SFS 2404.** Utbetalingene av vaktgodtgjørelse bør følge den personen som rent faktisk har hatt vakt det døgnet det utbetales vaktgodtgjørelse for. Slik vaktordningen er økonomisk organisert følger ikke utbetalingene de enkelte vaktene. Blant annet er det etablert en forståelse av at vaktene skal dekke for hverandre ved sykdom eller annet fravær uten endring i utbetalingsmønsteret.

**Det er vår vurdering at døgnsetsene for brannsjef-vakten ikke er i samsvar med gjeldende særavtale.** Planleggingen av vaktordningen der vaktmannskapene i brannsjef-vakt får utbetalt døgnset for vakt hver fjerde uke mens de i realiteten har vakt hver femte uke utgjør en økning i døgnset på 20 %. HBR kan ikke vise til at den økte døgnsetsen er drøftet med de tillitsvalgte i drøftingsmøte. Det er heller ikke tilfredsstillende godtgjort at de tillitsvalgte er enig i at hjemmevaktene er særlig omfattende og kompleks i forhold til det normale innen brann- og redningstjenesten. Samtidig vil vi påpeke at døgnsetsen som er benyttet (midterste set) i seg selv er 18,75 % lavere enn setsen som skulle vært benyttet for området (øverste set). Vurderingen gjelder kun døgnsetsen, ikke andre godtgjørelser for brannsjefvakten.

**Det er vår vurdering at de fire etablerte vaktordningene i Haugaland brann og redning IKS er tilstrekkelig begrunnet og i tilstrekkelig samsvar med tilsvarende praksis i andre tilsvarende etater.** Praksis med brannsjefvakt og innsatsledervakt i regionen er i samsvar med tilsvarende etater i geografisk nærhet – som for eksempel Rogaland brann og redning IKS.



Vi har ikke funnet grunnlag for å vurdere påstander om korrupsjon eller økonomisk utroskap som nevnt i kapittel 3.2.3. Kontrollhandlingene vi har gjennomført er beskrevet samme sted.

Vi har også sett at det er en svak tillitskultur i deler av selskapet. Det har ikke vært en del av problemstillingene og vi har ikke gjort nærmere konkrete undersøkelser av årsak og virkning. Samtidig mener vi det har vært såpass tydelig gjennom vårt arbeide at vi ønsker å påpeke det i forvaltningsrevisjonen.

# 4. Anbefalinger

## På bakgrunn av vurderingene i kapittel 2.4 og 3.3 gir vi anbefalinger til selskapet.

Våre anbefalinger for Haugaland Brann og Redning IKS er:

- ✓ Selskapet bør utarbeide en samlet felles rutine for ansettelse i Haugaland Brann og redning IKS.
  - Midlertidige ansettelse og funksjonsbemanninger bør være omfattet av rutine
  - Rutinen bør diskuteres med de tillitsvalgte.
- ✓ Selskapet bør ha informasjon om løpende ansettelse av utrykningsledere tilgjengelig for allmenheten.
- ✓ Selskapet bør lyse ut alle stillinger eksternt.
- ✓ Selskapet bør utbetale godtgjørelse for brannsjefvakten etter hvem som rent faktisk har bemannet vekten.
- ✓ Selskapet bør vurdere å kunngjøre vakter internt ved langvarig behov.
- ✓ Selskapet bør vurdere øvrige tiltak for å kartlegge og forbedre tilliten mellom ledelsen og de ansatte.

## 5. Uttalelse fra daglig leder

*KPMG har ut fra sitt mandat gjennomført en forvaltningsrevisjon for hvordan Haugaland brann og redning ics gjennomfører ansettelse og organiserer sine vaktordninger.*

*Dette er en nyttig gjennomgang da vi som selskap ønsker å etablere oss som selskap og drive selskapet på en kvalitativ god måte. Det har vært en bratt læringskurve der vi har måttet etablere system og rutiner for et nyetablert selskap samtidig som vi skal drifte selskapet fra første stund. Vi er ikke i mål, og vi vil ikke komme i mål med det første, men det er viktig for oss å vite at vi har riktig retning i vår ferd.*

*En forvaltningsrevisjon hjelper oss til å komme raskere opp på det kvalitative nivået som selskapet skal ha, denne gang en revisjon innenfor ansettelse og rutiner for vaktordninger.*

*Vi skal selvsagt ikke lete etter forklaringer på hvorfor vi ikke har alle system og rutiner på plass, men ta innover oss gode anbefalinger og utarbeide tiltaksplaner basert på det som kommer frem av revisjonsrapporten.*

*Det som kommer frem av forvaltningsrevisjonen er i hovedsak det som forventes. Som daglig leder vil jeg også bekrefte at vi gjør vårt arbeid etter beste evne og har selskapet sitt beste i fokus.*

*Videre steg i prosessen er å legge frem rapporten for styret sammen med en tiltaksplan for å komme påpekte forhold i møte. Flere av forholdene er allerede løst eller innarbeidet i andre handlingsplaner, resten av anbefalingene vil legges til den del av organisasjonen som de hører hjemme.*

*Avslutningsvis vil jeg takke alle som har deltatt i intervju eller på andre måter i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.*

# Vedlegg 1 Dokumentliste

- ✓ Dok - 2017.12.17 - etablering ledergruppe - DB
- ✓ Tildeling av funksjon overordnet vakt
- ✓ Sluttrapport HBR
- ✓ Eierstrategi HBR
- ✓ Selskapsavtale HBR
- ✓ Organisasjonskart
- ✓ Strategidokument HBR
- ✓ Årsmelding 2018
- ✓ Ordensregler
- ✓ Organisering
- ✓ Overbefalsvakt
- ✓ Oversikt verneombud Haugaland brann og redning iks
- ✓ Personelhåndbok
- ✓ Reglement for lønns- og arbeidstidsordninger
- ✓ Rekrutteringsbrosjyre næring
- ✓ Rekrutteringsstrategi
- ✓ Turnusplan
- ✓ Vaktskifte for mannskap og utrykningsledere
- ✓ Notat frå styreleiar til styret vedkommande oppfølging av arbeidsmiljø i HBR
- ✓ Notat 2021.05.21 tiltak gjennomført i sak 21-024 arbeidsmiljø i HBR
- ✓ Protokoll - 2021.05.25 - Styremøte (003)
- ✓ Arbeidssløyfe rekruttering nyansattelse
- ✓ Møte 27. april 2018
- ✓ Referater fra drøftingsmøter
- ✓ Rekrutteringsstrategi
- ✓ Vurdering av kandidater til intervju
- ✓ Stillingsbeskrivelser
- ✓ Intervjureferater
- ✓ Protokoll og innstilling ansettelser
- ✓ Utlysningstekster
- ✓ Arbeidsavtale signert
- ✓ Evaluering av tilsettingsprosessen
- ✓ Referater fra samarbeidsmøter



## Kontakt oss

### Willy Hauge

Partner

T +47 406 39 663

E [willy.hauge@kpmg.no](mailto:willy.hauge@kpmg.no)

### Sindre R. Dueland

Advokatfullmektig / Senior Associate

T +47 900 16 386

E [sindre.dueland@kpmg.no](mailto:sindre.dueland@kpmg.no)

[kpmg.no](http://kpmg.no)