

2020:00662 - Åpen

Rapport

Verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet - case-studier i bygg og anlegg

Forfattere

Ranveig Kviseth Tinmannsvik, SINTEF

Eirik Albrechtsen, NTNU

Stine Skaufel Kilskar, SINTEF

Kinga Wasilkiewicz Edwin, SINTEF/NTNU



Illustrasjon: RVO Årsrapport, 2016

Rapport

Verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet - case-studier i bygg og anlegg

EMNEORD:
Sikkerhet
HMS
Verneombud
Bygg og anlegg

VERSJON

01

DATO

2020-08-21

FORFATTERE

Ranveig Kviseth Tinmannsvik, SINTEF
Eirik Albrechtsen, NTNU
Stine Skaufel Kilskar, SINTEF
Kinga Wasilkiewicz Edwin, SINTEF/NTNU

OPPDRAGSGIVER

Fondet for regionale verneombud i bygge- og
anleggsbransjen (RVO-fondet)

OPPDRAGSGIVERS REF.

Kari Jorde Bø

PROSJEKTNR

102018529

ANTALL SIDER OG VEDLEGG:

70 inkl. 2 vedlegg

SAMMENDRAG

Rapporten beskriver resultatene fra en kartlegging der formålet har vært å få økt kunnskap om verneombudets rolle, utfordringer og muligheter knyttet til deres deltakelse i sikkerhetsarbeidet i bygg- og anleggsprosjekter.

Datainnsamlingen har vært to-delt: Intervjuer med ulike aktører i tre case-prosjekter, og intervju/samtaler med RVO Bygg og RVO Anlegg. Det er identifisert åtte hovedutfordringer knyttet til verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet: 1) Opplæring og kompetanse, 2) Valg av verneombud, 3) Verneombudets status, 4) Rollefordeling i HMS-arbeidet, 5) Involvering av verneombudet i tidligfase (prosjektering og planlegging), 6) Involvering av verneombudet i gjennomføringsfasen (produksjon), 7) Arenaer for erfaringsoverføring og læring, og 8) Verneombudets rolle i en ny tid.

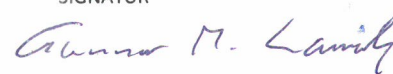
Rapporten presenterer forslag og anbefalinger til hvordan man bedre kan utnytte kompetansen og rollen til verneombudene i bygg- og anleggsprosjekter.

UTARBEIDET AV

Ranveig Kviseth Tinmannsvik

SIGNATUR**KONTROLLERT AV**

Gunnar M. Lamvik

SIGNATUR**GODKJENT AV**

Anita Øren

SIGNATUR**RAPPORTNR**

2020:00662

ISBN

978-82-14-06571-8

GRADERING

Åpen

GRADERING DENNE SIDE

Åpen

Historikk

VERSJON	DATO	VERSJONSBEKRIVELSE
01	2020-08-21	Prosjektrapport

Innholdsfortegnelse

1	Bakgrunn og hensikt	5
2	Sentrale lover og forskrifter	5
3	Metode og tilnæringsmåte	6
4	Verneombudets deltakelse i sikkerhetsaktiviteter	8
4.1	Verneombud i bedrifter	8
4.2	Regionale verneombud	9
5	Egenskaper ved et godt verneombud	12
6	Utfordringer og muligheter knyttet til verneombudsrollen	13
6.1	Opplæring og kompetanse	13
6.2	Valg av verneombud	15
6.3	Verneombudets status	16
6.4	Rollefordeling i HMS-arbeidet	18
6.5	Involvering av verneombudet i tidligfase (prosjektering og planlegging)	20
6.6	Involvering av verneombudet i gjennomføringsfasen (produksjon)	21
6.7	Arenaer for erfaringsoverføring og læring	23
6.8	Verneombudets rolle i en ny tid	24
7	Utfordringer og muligheter knyttet til RVO-rollen	27
7.1	Besøks- og rådgiverrollen	27
7.2	Kunnskapsformidlerrollen	30
8	Anbefalinger for bedre utnyttelse av verneombudenes kompetanse	32
8.1	Verneombud i bedrifter	32
8.2	Regionale verneombud	33
9	Hovedfunn og avsluttende refleksjoner	34
9.1	Hovedfunn	34
9.2	Avsluttende refleksjoner	37
	Referanser	39
	Vedlegg 1: Liste over forkortelser	43
	Vedlegg 2: Verneombudenes rolle i sikkerhetsarbeidet - litteraturgjennomgang	44

Forord

Rapporten beskriver resultater fra intervjuer/samtaler med ulike aktører i bygg- og anleggsprosjekter i perioden februar 2019 – mars 2020, samt innspill og synspunkter fra møter og seminarer.

Arbeidet med rapporten har vært finansiert av Fondet for regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen.

Vi vil takke verneombud, baser, formenn, prosjektledere, anleggsledere, HMS-ledere/-rådgivere, og ikke minst de regionale verneombudene for velvillig deling av informasjon og nyttige bidrag til prosjektet. En spesiell takk til Jan Marvin Athammer, Curt Herbert Haglund og Geir Kåre Wollum som har deltatt i en arbeidsgruppe tilknyttet prosjektet, og har gitt innsiktsfulle bidrag.

Videre vil vi takke medlemsbedriftene i SIBA-forum for imøtekommenhet og velvillig tilrettelegging av intervjuer og deling av synspunkter og diskusjoner ved SIBA-seminarene 6. juni 2018 og 4. desember 2019, der verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet var tema. SIBA-forum er en møteplass for samarbeid og erfaringsutveksling om sikkerhet mellom ulike aktører i bygge- og anleggsbransjen.

Trondheim, 21. august 2020

Ranveig Kviseth Tinmannsvik
prosjektleder

1 Bakgrunn og hensikt

Formålet med prosjektet som rapporten bygger på, har vært å *fremskaffe ny innsikt og kunnskap om verneombudets rolle, utfordringer og muligheter knyttet til deres deltakelse i sikkerhetsarbeidet i bygg- og anleggsprosjekter (BA-prosjekter)*. Vi ønsket bl.a. undersøke hvordan man benytter kompetansen til verneombudene i gjennomføringen av ulike sikkerhetsaktiviteter, og om dagens praksis sikrer en reell medvirkning fra de ansatte når det gjelder beslutninger som påvirker sikkerheten på arbeidsplassen. Dette gjelder også hvordan verneombudene fra underentreprenører (UE) og regionale verneombud (RVO) innlemmes i arbeidet og hvilken kompetanse som tilføres verneombudene gjennom lov-/forskriftsfestet opplæring. Videre skulle prosjektet gi råd om hvordan man bedre kan benytte kompetansen og rollen til verneombudene i BA-prosjekter.

Arbeidet i prosjektet bygger videre på, og vil være et supplement til tidligere gjennomført forskning på området. Dette gjelder bl.a. studier gjennomført av Fafo (Bråten og Andersen, 2015; Bråten og Andersen 2017). I rapporten "*Verneombudsordningen i ny tid*", dokumenterer Fafo resultatene fra en studie av verneombudsordningen på store og komplekse BA-prosjekter. En hovedkonklusjon er at verneombudene i liten grad blir invitert til å delta på arenaer der prosjekter planlegges og ulike løsninger diskuteres og velges, som eksempelvis i planleggings- og fremdriftsmøter. Ifølge Fafo bidrar dette til at verneombudene får en mer *reaktiv* enn *proaktiv* rolle i HMS-arbeidet i bygg- og anleggsprosjekter.

Innledningsvis i prosjektet ble det utført en litteraturgjennomgang (Kilskar og Wasilkiewicz, 2018)¹. Denne er gjengitt i Vedlegg 2.

2 Sentrale lover og forskrifter

En viktig rammebetingelse for prosjektet er de krav og forutsetninger som er regulert gjennom lover og forskrifter. Disse danner utgangspunkt og referanse når man skal vurdere verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet. De mest sentrale kravdokumentene er:

- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven, AML)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning
- Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser (byggherreforskriften)
- Forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav
- Forskrift om utforming og innretning av arbeidsplasser og arbeidslokaler (arbeidsplassforskriften)
- Forskrift om administrative ordninger på arbeidsmiljølovens område (kap. 3 og 14)

I litteraturgjennomgangen i Vedlegg 2 er det gitt en oversikt over lover og forskrifter relevant for verneombudsrollen (Kilskar og Wasilkiewicz, 2018).

¹ SIBA-notat: "Verneombudenes rolle i sikkerhetsarbeidet" (Kilskar og Wasilkiewicz, 2018); <https://sikkerhetba.files.wordpress.com/2018/11/verneombudenes-rolle-i-sikkerhetsarbeidet-litteraturgjennomgang.pdf>

Verneombudsordningen er hjemlet i kap. 6 i arbeidsmiljøloven (2005), og har som formål å ivareta arbeidstakernes interesser i saker som omhandler arbeidsmiljøet. Verneombudene har dessuten en plikt til å kontrollere om arbeidsgiver har gjort alt som skal til for å oppfylle krav om en forsvarlig arbeidsplass (Wergeland og Norberg, 2016). Ordningen har eksistert siden arbeidsmiljøloven kom i 1977. Den gjelder for alle virksomheter som faller inn under denne loven, men i bedrifter med færre enn ti arbeidstakere kan partene avtale en annen ordning (arbeidsmiljøloven, 2005, § 6-1). I tillegg til arbeidsmiljøloven vurderes de seks forskriftene nevnt ovenfor, som spesielt relevante for verneombudene i bygge- og anleggsnæringen. Arbeidsmiljøloven (2005) og forskrift om organisering, ledelse og medvirkning (2011) beskriver rollen til verneombudene, mens de øvrige forskriftene er viktige for det praktiske arbeidet til verneombudene. I tillegg er byggherreforskriften (BHF) fra 2009 (under revisjon per dags dato) relevant for å skille mellom ulike roller i BA-prosjekter.

I tillegg til verneombud i virksomhetene, finnes det for bygge- og anleggsnæringen regionale verneombud (forskrift om administrative ordninger, 2011; forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, 2011). Ordningen startet i 1981. På arbeidsplasser hvor det ikke er valgt verneombud, skal det regionale verneombudet gjøre arbeidsgiver og arbeidstakerne oppmerksom på plikten til å velge verneombud. Inntil verneombud er valgt for arbeidsplassen, har det regionale verneombudet samme myndighet som verneombud har etter arbeidsmiljøloven §§ 6-2 og 6-3 (forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, 2011).

3 Metode og tilnæringsmåte

For å komme i nært inngrep med *den daglige praksisen i næringen*, har vi intervjuet ulike aktører i tre case-prosjekter (se oversikt på neste side), der SIBA-forums byggherrer og entreprenører er representert. For å dekke problematikken bredest mulig har vi valgt prosjekter av ulik størrelse og type. Nettverket i SIBA-forum² har forenklet arbeidet med å få inngrep med konkrete prosjekter og den praktiske tilretteleggingen i forbindelse med intervjuer og observasjoner, og har også vært et godt utgangspunkt for erfaringsutveksling og formidling av resultater fra prosjektet.

En forutsetning for støtten fra Fondet for regionale verneombud, er at forskningsprosjektet gjennomføres i nær dialog med representanter fra RVO. Dermed var det naturlig også å innlemme erfaringer fra de regionale verneombudene når det gjelder utfordringer knyttet til verneombudsrollen. Dette har vært nyttig på flere måter. I tillegg til innsikt og erfaringer med egen rolle som regionale verneombud har de også god innsikt i rammebetingelser og utfordringer som verneombud i bedrifter møter. Dette fordi de aller fleste RVO har erfaring fra selv å ha vært verneombud i bedrifter, i tillegg til at de har god kontakt med verneombud i bedrifter i sine distrikter. Det er derfor gjennomført intervjuer med RVO og observasjoner av deres besøk på arbeidsplassene. Dette har gitt verdifull innsikt i utfordringer og muligheter når det gjelder HMS-arbeid i de minste virksomhetene, der det ikke er egne valgte verneombud. Dette gjelder primært virksomheter med færre enn ti ansatte.

² SIBA: Sikkerhetsstyring i bygg og anlegg; www.sikkerhet-ba.no.

Det er gjennomført intervjuer/samtaler med til sammen 23 ulike aktører i BA-næringen. Informantene kommer fra tre case-prosjekter, i tillegg til representanter fra de regionale verneombudene:

- Case-prosjekt 1: Et infrastrukturprosjekt i forbindelse med vindkraftutbygging på Fosen
- Case-prosjekt 2: Bygging av et omsorgssenter (kommune som byggherre)
- Case-prosjekt 3: Erfaringer fra ulike prosjekter (offentlige og private byggherrer) hos en sentral entreprenør
- RVO Bygg: Intervjuer og observasjoner av besøk
- RVO Anlegg: Intervjuer og observasjoner av besøk

Vi har intervjuet følgende funksjoner/stillingskategorier (antall personer i parentes):

- Fra *byggherre*: HMS-rådgiver (1)
- Fra *entreprenør*: Prosjektledere/anleggsledere (4), bas/formann (1), verneombud (6), HMS-ledere (4)
- Fra *RVO*: Regionale verneombud, RVO Bygg (3) og RVO Anlegg (4)

Det ble gjennomført semi-strukturerte intervjuer. Intervjuene ble gjennomført som en samtale mellom informant og forskere, som hadde en intervjuguide for å strukturere tema for samtalen. Hvert intervju hadde en varighet på mellom én og to timer.

Det ble gjennomført to-dagers tur med RVO Bygg for observasjon av besøk i Trondheimsområdet, og en én-dags observasjonsrunde med RVO Anlegg. Vi besøkte til sammen ti prosjekter/arbeidsplasser, de fleste med private byggherrer, men også et mindre prosjekt på en skole med offentlig byggherre. Sentrale tema ved besøkene var å kontrollere formaliteter som forhåndsmelding, gyldighet av HMS-kort og stillassertifikater. Videre ble det gjennomført inspeksjoner av stillas, fallsikring, arbeidsbrakker, osv.

I tillegg til intervjuer og observasjoner på arbeidsplasser ble det gjennomført to halvdagsseminarer om verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet i regi av SIBA. Seminarene bestod av presentasjoner fra aktører i næringen, samt gruppediskusjoner på tvers av aktører i næringen. SIBA-seminarer som ble arrangert henholdsvis 6. juni 2018 og 4. desember 2019, bidro med nyttig informasjon og synspunkter på temaet. Ved sistnevnte seminar ble foreløpige resultater fra prosjektet lagt frem og konkrete råd om hvordan man bedre kan utnytte kompetansen og rollen til verneombudene ble diskutert både i grupper og i plenum. Seminarene hadde dermed en to-delt funksjon: 1) Formidling av resultatene fra prosjektet, samt kvalitetssikring av funn og resultater, og 2) Deling av erfaringer og gode praksiser mellom ulike aktører i bransjen.

4 Verneombudets deltakelse i sikkerhetsaktiviteter

4.1 Verneombud i bedrifter

Intervjuene indikerer at praksisen og omfanget av involvering av verneombudet i det systematiske HMS-arbeidet varierer mellom type prosjekt, størrelse på prosjekt og entrepriseform. Tabell 1 gir en oversikt over hvilke sikkerhetsrelaterte aktiviteter verneombudet kan være involvert i. Intervjuene indikerer stor variasjon mellom de store og mindre bedriftene i hvilken grad dette gjøres i praksis.

Tabell 1. Sikkerhetsrelaterte aktiviteter der verneombudet kan være involvert.

Sikkerhetsrelaterte aktiviteter der verneombudet (VO) kan være involvert	Beskrivelse
Risikovurdering før oppstart av produksjon	Deltakelse i hovedentreprenørens risikovurdering før oppstart av produksjon. Det er derfor en fordel å ha på plass verneombud så tidlig som mulig. Alternativt kan HVO (hovedverneombudet) delta. Verneombud har med sin praksiskunnskap viktige bidrag i slike risikovurderinger.
Risikovurderinger underveis i prosjektet	Deltakelse i risikovurderinger underveis i prosjektet. Dette kan være for ulike produksjonsfaser, oppdatering av risikovurderingen utført før oppstart eller oppdatering av risikoregister ³ .
Vernerunder	<p>Deltakere på vernerunder varierer etter type prosjekt og størrelse av prosjekt. Typiske deltakere i en vernerunde er prosjektleder/anleggsleder, verneombud fra hovedentreprenøren og eventuelle UE. I mange prosjekter deltar også en representant for byggherren.</p> <p>Ved større prosjekter med mange involverte aktører er gjerne vernerunden to-delt: 1) samordnings(verne)møte med alle fag/UE, og 2) vernerunde ute på byggeplass/anlegg. Ulike fag, inkludert UE, tar egne vernerunder før samordnings(verne)møtet. På vernemøtet deltar verneombud fra hvert fag/UE. Hvert fag rapporterer om resultater fra egne vernerunder (avvik, og behov for tiltak). Etter samordnings(verne)møtet utføres vernerunde på byggeplass/anlegg.</p> <p>Intervjuene viser ulik praksis på hvem som er ansvarlig for å lede vernemøtene/-rundene. Prosjektleder, anleggsleder, HMS-rådgiver og verneombudet blir nevnt av informantene.</p>
Sikker jobbanalyse (SJA)	VO eller HVO deltar ofte når det utføres SJA, også for andre aktiviteter enn det de deltar i selv, men her er praksisen forskjellig.

³ Risikoregister: En beskrivelse av risikoene ved en aktivitet, en vurdering av sannsynlighet og konsekvens, forslag til risikoreducerende tiltak og ansvarlig for å følge opp de enkelte tiltakene.

Sikkerhetsrelaterte aktiviteter der verneombudet (VO) kan være involvert	Beskrivelse
Deltakelse i møtestrukturen	Den primære møtearenaen for verneombud er vernemøter/-runder. I tillegg ønsker noen entreprenører å involvere verneombud i fremdriftsmøter og bas-møter. Intervjuene tyder på at dette inntreffer fra tid til annen, men at det ikke er vanlig praksis.
Ulykkesgranskning	VO/HVO sees på som viktige bidragsytere i ulykkesgranskninger gjennom sin praksiskunnskap.
Deltakelse i HMS-samlinger	Flere av de entreprenørbedriftene vi besøkte har jevnlige samlinger for sine verneombud og HMS-ledere for erfaringsoverføring og læring.
Stansing av arbeid	Verneombud har ifølge § 6-3 i AML rett til å stanse farlig arbeid dersom det foreligger umiddelbar fare for arbeidstakernes liv eller helse, og faren ikke straks kan avverges på annen måte. Ifølge intervjuene skjer det fra tid til annen at verneombudet stanser en arbeidsoperasjon, f.eks. pga. mangler ved et stillas, mens det er mer sjeldent at verneombudet stanser all aktivitet på en arbeidsplass.

Flere informanter peker på at det er positivt å inkludere verneombud i det systematiske HMS-arbeidet fordi verneombud representerer fagarbeiderne og derfor har nyttig praksiserfaring og kjenner de praktiske forholdene ved prosjektet godt. Verneombud kan bidra med nyttig kunnskap om bl.a. logistikk, rekkefølgen på aktiviteter, tidsbruk og tilkomst. Her er det også store forskjeller mellom bedriftene. Alle fremhever praksiskunnskapen til verneombudene, men det er store forskjeller i hvor godt man benytter seg av kompetansen til verneombudene i det daglige arbeidet.

Vernerunder er den sikkerhetsaktiviteten som hyppigst blir trukket frem når man spør om de viktigste sikkerhetsaktivitetene verneombudet deltar i. Et generelt inntrykk er videre at man utnytter kompetansen til verneombud bra når det gjelder involvering i sikkerhetsaktiviteter i byggefasen. Det er imidlertid et uutnyttet potensial når det gjelder involvering i prosjektering og planlegging. Dette gjelder også i forbindelse med status- og fremdriftsmøter i gjennomføringsfasen.

4.2 Regionale verneombud

Regionale verneombud (RVO) skal være pådrivere for et godt og sikkert arbeidsmiljø, særlig i små og mellomstore virksomheter. Ordningen med RVO er opprettet av myndighetene i samarbeid med partene i arbeidslivet og er et tiltak for å bedre arbeidsmiljøstandarden i spesielt utsatte næringer. Ordningen ble opprettet i 1981 og finansieres gjennom en årlig avgift fra alle virksomheter i bygge- og anleggsbransjen.

RVO jobber primært på arbeidsplasser uten valgte verneombud, dette gjelder i hovedsak virksomheter med færre enn ti ansatte. Og det er et stort antall bedrifter det er snakk om, bare i Trøndelag har RVO mer enn 4000 bedrifter i bygge- og anlegg som skal følges opp. De skal bidra til at sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser er i samsvar med arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter. I foreliggende prosjekt har vi konsentrert oss om sikkerhet, og i mindre grad arbeidsmiljø.

Tabell 2. Regionale verneombuds myndighet og oppgaver⁴.

- Ordningen omfatter alle virksomheter i bygge- og anleggsnæringen, herunder enmannsbedrifter.
- RVO foretar uanmeldte besøk til bygge- og anleggsplasser.
- RVO jobber primært på arbeidsplasser uten valgte verneombud og bidrar til å bedre sikkerhet og arbeidsmiljø.
- Inntil verneombud er valgt for arbeidsplassen, har RVO samme myndighet som et ordinært verneombud.
- RVO påpeker mangler, informerer om regelverk og foreslår løsninger på arbeidsmiljøspørsmål i samråd med virksomheten og de ansatte.
- På arbeidsplasser med flere arbeidsgivere skal det avtales hvem som skal samordne virksomhetens verne- og miljøarbeid. Der dette ikke er gjort, påpeker RVO dette.
- RVO skal medvirke til at verneombud blir valgt og til å få opprettet arbeidsmiljøutvalg.
- Hvis påpekte mangler ikke blir fulgt opp, skal RVO gi melding til Arbeidstilsynet.
- RVO har samme taushetsplikt som verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg har i bedrifter.
- Regionale verneombud for anlegg er ansatt i Norsk Arbeidsmandsforbund.
- Regionale verneombud for bygg er ansatt i Fellesforbundet.

Ordningen med regionale verneombud inngår i en stiftelse kalt Fondet for regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen. Stiftelsen har et fondsstyre og et sekretariat. Fondsstyret har det overordnede ansvaret for fondets økonomi og for at ordningen med regionale verneombud fungerer etter intensjonene. Fondsstyrets oppgaver og sammensetning er lovregulert i forskrift om administrative ordninger (§§ 3-1 til 3-8).

De regionale verneombudene er ansatt enten gjennom Fellesforbundet (bygg) eller Norsk Arbeidsmandsforbund (anlegg). Stillingen som RVO blir lyst ut av de respektive forbundene, og har en varighet på fire år, med mulighet for forlengelse i ytterligere fire år. Det er til sammen 29 regionale verneombud som dekker hele landet, til sammen 14 geografiske områder (som eksempelvis Oppland,

⁴ Kilde: www.rvofond.no/ba/om-oss.

Hedmark, Trøndelag og Troms og Finnmark). Hvert område har ett RVO for bygg og ett RVO for anlegg. RVO har lang erfaring fra bransjen, og alle har tidligere jobbet i bransjen før de begynte som RVO.

Der det ikke er egne valgte verneombud for bygge-/anleggsplassen, har RVO samme myndighet som et ordinært verneombud. RVO påpeker mangler, informerer om regelverk og foreslår løsninger på sikkerhetsspørsmål i samråd med virksomheten og de ansatte. Hvis påpekte mangler ikke blir fulgt opp, skal RVO gi melding til Arbeidstilsynet.

RVO plikter å stanse arbeidet når de mener det foreligger umiddelbar fare for arbeidstakernes liv og helse. RVO har samme taushetsplikt som verneombud og medlemmene i arbeidsmiljøutvalget (AMU) har i bedrifter.

De regionale verneombudene har også en kunnskapsformidlerrolle, og i enkelte regioner tilbyr de også 40 timers HMS-kurs for verneombud i bygg og anlegg.

5 Egenskaper ved et godt verneombud

På spørsmål om hva som kjennetegner et godt verneombud, var følgende egenskaper gjengangere i informantenes tilbakemeldinger:

- Er god til å lytte og flink til å snakke med folk
- Har god kunnskap om HMS og lovverket
- Er trygg i arbeidet og har god bransjeforståelse
- Er åpen for læring, kompetansepåfyll; kan ta til seg kunnskap, både det de får servert og det de henter inn selv
- Er årvåken, ligger i forkant og evner å ta initiativ
- Har ryggrad til å stanse arbeidet, må tørre å ta en konfrontasjon
- Er verneombud hele tiden (ikke bare når man utfører spesifikke HMS-aktiviteter)
- Har støtte fra ledelsen gjennom involvering og tilrettelegging

Det ble fremhevet at verneombudet måtte være trygg i arbeidet. Her kommer erfaring inn som en viktig premiss, i og med at verneombud med lang erfaring fra bransjen vil ha større trygghet i jobben. Derfor bør man ikke velge nyansatte, uten erfaring fra bransjen, som verneombud.

En annen viktig egenskap som ble fremhevet, var at verneombudet må ha ryggrad til å stanse arbeidet ved behov. Det ble hevdet at for få gjør dette i dag, verneombudene stanser arbeidet for sjeldent. En årsak til dette er at de er redde for konsekvensene. Mange ønsker å ordne opp med det samme, uten å rapportere, og å bli ferdig med saken der og da. Med en slik praksis kan det være at problemer ikke blir synliggjort for ledelsen, og at utilfredsstillende forhold vil gjøre at problemer vil gjenta seg fordi grunnleggende, bakenforliggende årsaker ikke blir korrigert.

Et hovedverneombud ga gode råd for hvordan nye verneombud kunne tilnærme seg jobben som verneombud:

" Start gjerne i det små, opparbeid deg mer selvtillit etter hvert. Begynn med det enkle, løse ting, få anerkjennelse" (HVO).

6 utfordringer og muligheter knyttet til verneombudsrollen

Med bakgrunn i litteraturgjennomgang og intervjuer/samtaler i dette prosjektet, er hovedkonklusjonen at vi ser et uutnyttet potensial når det gjelder å benytte verneombudets kompetanse i BA-prosjekter. Dette gjelder så vel for sikkerhetsaktiviteter i tidligfase (prosjektering og planlegging), som for gjennomføringsfasen (produksjon).

Vi har identifisert *åtte hovedutfordringer* knyttet til verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet:

1. Opplæring og kompetanse
2. Valg av verneombud
3. Verneombudets status
4. Rollefordeling i HMS-arbeidet
5. Involvering av verneombudet i tidligfase (prosjektering og planlegging)
6. Involvering av verneombudet i gjennomføringsfasen (produksjon)
7. Arenaer for erfaringsoverføring og læring
8. Verneombudets rolle i en ny tid

6.1 Opplæring og kompetanse

- **Status og utfordringer:**
 - Verneombudets kompetanse er viktig for status og tillit til VO-rollen
 - 40-timerskurset i HMS for verneombud (og funksjonærer) er under press
 - 40-timerskurset oppleves å være for lite tilpasset VO-rollen
 - Nytteverdien av generelle kurs (rettet mot flere bransjer) vurderes som langt lavere enn kurs spesifikt rettet mot bygg og anlegg.
- **Hvordan forbedre/forsterke:**
 - HMS-kurset for VO i bygg og anlegg bør være på minst 40 timer og være tilpasset BA-bransjen
 - Opplæringen bør inneholde råd og trening i hvordan VO håndterer konkrete situasjoner, samt kulturforståelse.

Alle informantene var opptatt av opplæring og kompetansen til verneombudet, og fremhevet at kompetanse er svært viktig for statusen og tilliten til verneombudsrollen.

Det er en generell skepsis til at partene i fellesskap kan forhandle seg frem til kortere kurs enn de anbefalte 40-timers HMS-kursene. I forskrift om organisering, ledelse og medvirkning (2011) heter det i § 3-19 at opplæringens varighet skal være minst 40 timer, men at det kan avtales en kortere

opplæring (f.eks. to dager) dersom partene i fellesskap er kommet fram til at det er forsvarlig ut fra en vurdering av problemenes karakter og omfang. Ifølge informantene benytter for mange virksomheter seg av denne muligheten for en kortere HMS-opplæring. Enkelte hevder at forkortet opplæring for verneombud i en ulykkesutsatt bransje som bygg og anlegg ikke er sikkerhetsmessig forsvarlig. I tillegg er man skeptiske til økende bruk av e-læringskurs, som ikke vil gi den samme praktiske tilnærmingen til det arbeidet verneombudene skal gjøre.

"Tilsynet godkjenner ikke kurs, men de kan se om en opplæring er for dårlig" (RVO).

Man er også skeptiske til at mange virksomheter velger å sende sine verneombud på generelle kurs, f.eks. i regi av felles bedriftshelsetjenester (BHT), fremfor kurs spesielt tilpasset bygg og anlegg. Dette gjelder primært de små og mellomstore aktørene, da de store entreprenørene ofte har bedriftsintern opplæring. Nytteverdien av generelle kurs (rettet mot flere bransjer) vurderes som langt lavere enn kurs spesifikt rettet mot bygg og anlegg, i og med at deltakerne ikke får anledning til å diskutere konkrete problemstillinger fra egen hverdag. Flere nevnte at kurset burde inneholde et besøk på en bygge- eller anleggsplass for å observere farekilder og diskutere hvordan man kan håndtere ulike situasjoner som verneombud. Dette vil øke læringseffekten ved at man i tillegg til undervisningen legger til rette for mer praksisorientert erfaringsdeling mellom deltakerne når det gjelder farlige forhold på arbeidsplassen og gjennomføring av ulike sikkerhetsaktiviteter som eksempelvis vernerunder, risikovurdering og avviksbehandling.

De største entreprenørene tilbyr som nevnt bedriftsinterne kurs innen HMS. Dette er kurs tilpasset egen organisasjon og rammebetingelser, men der man mister et viktig element som erfaringsoverføring og diskusjon av felles problemstillinger med andre aktører i samme bransje.

Enkelte mente at 40-timerskurset var dårlig tilpasset verneombudsrollen, og at det er behov for mer kompetanse/trening i å håndtere situasjoner man kan komme opp i som verneombud (kommunikasjon, rollefordeling fagarbeider/verneombud, etc.). Dette er viktig for å styrke verneombudenes medvirkningsrolle på arbeidsplassene. Verneombudet er en tillitsvalgt for alle ansatte i det som angår arbeidsmiljøspørsmål, og i en bransje hvor det viser seg å være utfordrende å redusere ulykkestallene, advares det mot å svekke strukturelle funksjoner som støtter opp om verneombudsrollen.

Med mange ulike nasjonaliteter i næringen, mener mange at *kulturforståelse* blir stadig viktigere, og at dette også burde være et element i HMS-kursene. Enkelte utenlandske arbeidstakere har et ydmykt forhold til overordnede. De er mer avhengig av instruksjoner og beskjeder om hva de skal gjøre enn norske arbeidstakere, og de er redde for å si ifra dersom de ikke forstår beskjeder og instruksjoner som gis. Det hevdes også at utenlandske arbeidstakere er mer reservert til å si fra om utilfredsstillende forhold på arbeidsplassen og å rapportere uønskede hendelser. Ulike ansettelsesformer er også et viktig element i å forstå ulikheter i arbeidspraksis mellom norske og utenlandske arbeidstakere.

Anbefalinger

En generell anbefaling fra studien er at verneombudene i bygg og anlegg bør ha et tilbud om et HMS-kurs av en varighet på minst 40 timer og at innholdet er spesialtilpasset BA-næringen. Opplæringen bør også inneholde råd og trening i hvordan verneombudet håndterer konkrete situasjoner, samt kulturforståelse.

I henhold til forskrift om organisering, ledelse og medvirkning (§ 3-18) skal opplæringen bl.a. ha følgende innhold:

- a) gi deltakerne forståelse av hva fullt forsvarlig arbeidsmiljø innebærer på deres arbeidsplass, arbeidsgivers og arbeidstakers roller og ansvar samt arbeidsmiljøutvalgets, verneombudets, bedriftshelsetjenestens og Arbeidstilsynets rolle og oppgaver
- b) gi deltakerne kunnskap om det løpende helse, miljø- og sikkerhetsarbeidet basert på bred medvirkning, god dokumentasjon og systematikk
- c) gi deltakerne kunnskap til å gjennomføre en enkel risikovurdering av fysiske, psykososiale og organisatoriske forhold i arbeidsmiljøet
- d) gjøre deltakerne i stand til å identifisere faktorer som fremmer eller hemmer et godt psykososialt og organisatorisk arbeidsmiljø i deres virksomhet
- e) gjøre deltakerne i stand til å identifisere de viktigste fysiske arbeidsmiljøfaktorene på egen arbeidsplass for å kunne redusere og forebygge skader og ulykker, blant annet når det gjelder ergonomi, støy og inneklima
- f) gi en innføring og orientering om arbeidsmiljøloven og andre aktuelle lover og regler.

6.2 Valg av verneombud

- **Status og utfordringer:**
 - Ofte utpeking av verneombud, heller enn valg av verneombud, spesielt hos de mindre aktørene
 - To prosesser for større aktører:
 1. Valg for å bli med i en "pool" av VO
 2. For konkrete prosjekter: VO blir valgt/utpekt blant denne poolen.
- **Hvordan forbedre/forsterke:**
 - Fremme kandidater som har potensial til å bli et "godt" verneombud (se kap. 5)
 - Gjøre jobben som verneombud mer attraktiv gjennom tilrettelegging og involvering.

Ifølge informantene er det ofte utpeking og overtalelse, heller enn reelle valg av verneombud. Fagarbeiderne står ikke i kø for å bli verneombud, selv om de innser at verneombudet har en viktig rolle i å ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår HMS. Dette gjelder spesielt for de mindre aktørene, der det hevdes at verneombudet ofte kun er et navn på et papir, uten reell involvering og innflytelse.

Valg av verneombud hos de større entreprenørene foregår gjerne i to trinn. Først velger man verneombud som inngår i en "pool" som kvalifiseres for å gå inn som verneombud for det enkelte prosjekt. Noen kaller disse verneombudene for "plass-VO", og det er gjerne verneombud for det enkelte fag (f.eks. ett verneombud for betongarbeid, og ett for tømmerarbeid). Dette er av praktiske hensyn, i og med at betong- og tømmerarbeid engasjerer ulike arbeidstakere og foregår til forskjellige tidspunkter på byggeplassen. Alle verneombud som inngår i "poolen" av verneombud gjennomgår HMS-opplæring. En av entreprenørene har valgt å la alle arbeiderne gjennomgå 40-timers HMS-opplæring, dermed økes den generelle kompetansen og bevisstheten rundt HMS, i tillegg til at man har flere verneombud å velge blant når man skal bemanne det enkelte prosjekt.

Anbefalinger

Forbedringsmuligheter når det gjelder valg av verneombud, er for det første å fremme kandidater som har potensial til å bli et "godt" verneombud (se kap. 5). Videre bør virksomhetene jobbe for å gjøre jobben som verneombud mer attraktiv gjennom tilrettelegging og involvering i HMS-arbeidet.

6.3 Verneombudets status

- **Status og utfordringer:**
 - *"Verneombudet får den statusen han/hun fortjener, i kraft av sin kompetanse, erfaring, støtte fra ledelsen og evne til kommunikasjon"* (HMS-rådgiver)
 - Et tydelig mønster: Økende status og tillit hos de store aktørene (der de har valgt VO og aksept for å bruke tid på VO-rollen); lavere status i de mindre virksomhetene (der VO i større grad er utpekt).
 - *"Hos 70 – 80 % av de mindre aktørene er VO bare et navn på en organisasjonsplan"*.
- **Hvordan forbedre/forsterke:**
 - Støtte, tilrettelegging og involvering fra ledelsen. Komme bort fra at man har VO fordi man er pålagt dette iht. lovverket, det er viktig å synliggjøre nytteverdien ved å involvere VO
 - Sørge for at VO får tilstrekkelig opplæring og tid til kompetansepåfyll.

Verneombudets status og tillit er noe man opparbeider seg over tid. Flere av informantene mener at *"verneombudet får den statusen han/hun fortjener"*, og at det har sammenheng med kompetanse og erfaring, tillit, støtte og involvering fra ledelsen, samt personlige egenskaper som evne til kommunikasjon både med fagarbeiderne og ledelsen.

Det er viktig at ledelsen legger til rette for verneombudsrollen. Denne tilretteleggingen omhandler gode prosesser for valg av verneombud (jf. kap. 6.2), tilrettelegging slik at planlagte aktiviteter som verneombudet skal involveres i, ikke påvirker akkorden og bremser fremdriften for de andre i arbeidslaget. Videre må ledelsen legge til rette for god, bransjerettet opplæring i HMS og i håndtering av verneombudsrollen (jf. kap. 6.1).

Informantene beskriver et tydelig mønster når det gjelder statusen til verneombudet. Historisk har statusen vært lav, og verneombudene er til tider blitt beskyldt for å ødelegge produksjonen. Verneombudene har i løpet av de siste årene fått økende status og tillit hos de store aktørene, der de har valgt verneombud, og der det er aksept fra ledelsen og de ansatte for å bruke tid på verneombudsrollen. Men fortsatt er det en vei å gå:

"Verneombudet blir ikke satt på 'gullstol' akkurat, men folk anerkjenner at de gjør en viktig jobb" (anleggsleder).

Verneombudene har langt lavere status i de mindre virksomhetene, der verneombudene i større grad er utpekt:

"Hos 70 – 80 % av de mindre aktørene er verneombudet bare et navn på en organisasjonsplan" (RVO).

Anbefalinger

Støtte, tilrettelegging og involvering fra ledelsen er avgjørende for verneombudenes status og tillit. Det er viktig at ledelsen tydeliggjør gjennom ord og handling nytteverdien ved å involvere verneombudene, og dermed komme bort fra at man har verneombud fordi man er pålagt dette i henhold til lovverket. Det er viktig å lytte til verneombudene, og gi dem den tiden de trenger for å forvalte rollen som verneombud. Ledelsen skal også sørge for at verneombudene får tilstrekkelig opplæring og tid til kompetansepåfyll. Dette er et lovfestet krav i forskrift om organisering, ledelse og medvirkning (§ 3-18).

6.4 Rollefordeling i HMS-arbeidet

- **Status og utfordringer:**
 - VO og fagarbeidernes praksiskunnskap er viktige bidrag til sikkerhet og HMS på byggeplassen; denne kunnskapen benyttes for lite i dag
 - Rollefordeling linje/stab/vernetjeneste: I ett av case-prosjektene ble verneombudet sett på som *"anleggsledelsens forlengede arm på byggeplassen"*.

- **Hvordan forbedre/forsterke:**
 - Dyrke verdien av VOs praksiskunnskap i styring og gjennomføring av prosjekter
 - Hovedentreprenører kan stille krav om at UE skal ha egne VO på byggeplassen.

Ifølge arbeidsmiljøloven er verneombudets rolle å ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. Hvis verneombudet oppdager forhold som kan føre til ulykkes- eller helsefare, skal verneombudet straks varsle ledelsen og de som er utsatt for faren.

Linjeansvaret for HMS står imidlertid fast. Det er arbeidsgiver som har ansvar for arbeidsmiljøet i virksomheten, men verneombudet skal være en viktig medspiller. Alle problemer bør først søkes løst av den som kjenner saken best, for eksempel ved at den enkelte tar opp saken med sin nærmeste overordnede. Dersom saken ikke løses, er det naturlig at verneombudet blir kontaktet. Dermed vil verneombudsordningen være en "reservekanal" dersom saker ikke blir løst på en tilfredsstillende måte av arbeidsgiver/linjeorganisasjonen.

I en del anleggsprosjekter ser vi eksempler på at verneombudet tar ansvar for vernerunder. I samme prosjekt var verneombudet også bindeleddet mellom driften på byggeplassen og anleggsledelsen, og omtalt som *"anleggsleders forlengede arm på byggeplassen"*. Begge parter var svært fornøyd med en slik ordning, og mente at man på denne måten fikk utnyttet kompetansen til verneombudet på en god måte.

Et verneombud er også en fagarbeider. Det betyr at et verneombud plikter å gjennomføre arbeidet sikkert på lik linje som alle andre fagarbeidere. Intervjuene tyder på at verneombudet synes det er uproblematisk å veksle mellom å være verneombud og vanlig fagarbeider, gitt at ledelsen legger til rette for verneombudsrollen (jf. kap. 6.3). At verneombudet er en fagarbeider er først og fremst en styrke i involveringen i HMS-arbeidet, siden de representerer praksiskunnskap fra "den spisse enden". Dette er et viktig fundament når de skal representere fagarbeiderne.

På bygge-/anleggsplassen for de større prosjektene har hvert fag sitt eget verneombud. Informantene gir inntrykk av at verneombudene blir oppfattet som en del av arbeidslaget, men med spesielle HMS-oppgaver. Det pekes på at det har vært en utvikling over tid der verneombudsrollen har blitt viktigere og den har også fått en tydeligere rolle enn tidligere. Intervjuene tyder på at andre fagarbeidere er klar over verneombudenes rolle i HMS-arbeidet, og erkjenner at verneombudene gjør en viktig jobb for HMS på arbeidsplassen. Samtidig viser intervjuene at fagarbeiderne i liten grad tar kontakt med verneombudet for å ta opp usikre forhold eller stille spørsmål.

Når det gjelder forholdet til baser, som også er fagarbeidere i utgangspunktet, sier noen informanter at verneombudet har et annet fokus enn baser. Basene har størst oppmerksomhet om hvordan arbeidet kan gjøres fortest mulig, og med riktig kvalitet, mens verneombudet har fokus på hva som kan gå galt og hvordan man kan ivareta HMS på en god og trygg måte. Det er imidlertid ingenting i intervjuene som tyder på at det oppleves noen konflikt mellom basenes og verneombudenes roller, det pekes heller på at de har komplementære roller.

Intervjuene viser at funksjonærene (prosjektledere, anleggsledere, HMS-ledere, formenn, etc.) ser nytten av verneombudets arbeid. Hos de store entreprenørene er det en generell aksept for at det blir brukt tid på vernearbeidet. Intervjuede HMS-ledere og andre funksjonærer opplever verneombudet som nyttig i gjennomføring av SJA, ulykkesgranskninger og andre sikkerhetsaktiviteter pga. deres praksiskunnskap. Intervjuene tyder på at det stort sett er et godt samarbeidsklima mellom entreprenørens verneombud og funksjonærer. Det er få konkrete eksempler på at verneombudet og andre som har en rolle i HMS-arbeidet "trækker i beina på hverandre", men meningene er delte. En HMS-leder nevner eksempler på at verneombud har engasjert seg litt for mye overfor UE, og at de i noen tilfeller har tatt over litt av rollen til HMS-leder. Verneombudet hos entreprenøren har ingen koordinerende rolle i forhold til UE. Vi registrerer også en bekymring rundt at HMS-ledere til tider går inn i verneombudsrollen.

Anbefalinger

En generell anbefaling er å dyrke verdien av verneombudenes praksiskunnskap i styring og gjennomføring av prosjekter, både gjennom aktiv involvering, gode rammebetingelser og praktisk tilrettelegging for verneombudsrollen. En av hovedentreprenørene i studien stiller krav til at alle UE med mer enn fem arbeidstakere på byggeplassen skal ha stedlige verneombud. Videre er det krav fra hovedentreprenøren at alle UE skal stille med en representant i samordningsmøter i forbindelse med vernerunder. Dersom verneombudet ikke er til stede, skal funksjonær eller fagarbeider stille for verneombudet. En hovedentreprenør gir bot til UE som ikke gjør egne vernerunder og ikke deltar med en representant i samordningsmøter. Enkelte hovedentreprenører har kontraktsfestede krav til risikohåndtering som også omfatter UE. I mange tilfeller bistår entreprenøren i opplæring i risikohåndtering.

Mer om rollefordeling i HMS-arbeidet er omtalt i kap. 6.8 om verneombudets rolle i en ny tid.

6.5 Involvering av verneombudet i tidligfase (prosjektering og planlegging)

- **Status og utfordringer:**
 - Liten involvering og bruk av VO sin kompetanse/praksiskunnskap i tidligfase (prosjektering og bygging)
 - Ubenyttet potensial for involvering av VO i kickoff-møter før produksjonsstart.
- **Hvordan forbedre/forsterke:**
 - Benytte VO/HVO hos entreprenør som ressurs i risikoanalyser i tidligfase (totalentrepriser), evt. RVO i utførelsesentrepriser, der byggherre ennå ikke har valgt entreprenør
 - Involvere VO i kick-off møter før oppstart av produksjon
 - Benytte VO sin kompetanse til å tenke mer helhetlig og praktisk i planlegging, bl.a. når det gjelder samordning mellom ulike aktører.

Flere informanter argumenterer for at verneombudene har en kompetanse og en praksiskunnskap som kunne vært mye mer brukt i styring av ulykkesrisiko i tidligfase, dvs. under konseptutvikling, detaljprosjektering og planlegging av produksjon. Verneombudene har verdifull kunnskap om eksempelvis avsperringer, tilkomst, riggplan og logistikk, noe som bidrar til smidig gjennomføring av arbeidet. Dette kan skape sikkerhetsmessige utfordringer i gjennomføringsfasen, dersom det ikke er godt nok planlagt fra begynnelsen av.

På en annen side kan det være utfordrende å involvere verneombud i tidligfase, enten fordi hovedentreprenør ennå ikke er valgt, eller fordi plass-VO ikke er valgt. Den siste utfordringen kan løses ved at hovedverneombudet deltar i planleggingsaktiviteter som risikovurderinger i tidlige prosjektfaser. Muligheten for tidlig involvering av verneombud er også avhengig av entrepriseform. Det er naturligvis enklere å involvere verneombud i tidligfase når man har en totalentreprise, der entreprenøren er ansvarlig for både prosjekteringen og utførelsen av det kontrakten omfatter, sammenlignet med en utførelsesentreprise der byggherren står for hele eller det vesentligste av prosjekteringen.

En av de større entreprenørene som deltok i studien, hadde lagt til rette for at verneombudene skulle kunne være med i proaktivt HMS-arbeid i tidligfase. Verneombudene bidrar i risikovurderinger i tidligfase, de bygger opp nettverk, drar rundt på messer, og viser interesse for faget. Erfaringene er at dersom man kan foreslå noe som gjør arbeidet mer effektivt og sikkert, får man støtte fra ledelsen. Det er viktig å ta inn kompetansen fra verneombudene i prosjekteringsfasen, før viktige beslutninger fattes og før man begynner arbeidet på byggeplassen. Bas/formann bør kreve at verneombudet er med. Dersom plass-VO ikke er valgt, kan bistand fra hovedverneombudet være et godt alternativ.

Anbefalinger

Enkelte verneombud har, sammen med baser, vært involvert i kick-off møter før produksjonsstart og opplever dette som positivt. På kick-off møtet får de informasjon om det som skal bygges og har mulighet til å gi tilbakemeldinger til prosjektledelse og byggherre på planer og dermed forme hvordan ting skal være fremover. Ett av de intervjuede verneombudene ønsker dette som en fast praksis på alle prosjekter. I praksis er dette ofte første mulighet for å involvere verneombud, fordi det har sammenheng med entreprisform og hvilke arbeidslag som blir knyttet til prosjektet til hvilke tidspunkt (f.eks. betongarbeid, tømrerarbeid).

Involvering av verneombud i tidligfase kan bidra til å tenke mer helhetlig og praktisk i planlegging og gjennomføring av prosjekter. Dette gjelder bl.a. ved samordning mellom ulike aktører. Et eksempel som ble nevnt, er der man har et snekkerfirma og et taktekkerfirma inne. Manglende helhetstenkning kan innebære at stillas blir laget høyt nok til jobben med kledning for snekkerne, men ikke høyt nok for taktekkerne som kommer inn i prosjektet til slutt, og som ofte er en under-entreprenør.

6.6 Involvering av verneombudet i gjennomføringsfasen (produksjon)

- **Status og utfordringer:**
 - Varierende involvering av VO i gjennomføringsfasen: Hos de store aktørene blir VO brukt i mange sikkerhetsaktiviteter (vernerunder, SJA, granskninger ...), langt mindre involvering hos de små
 - Generelt manglende involvering i daglige beslutninger og planleggingsmøter (f.eks. byggemøter, fremdriftsmøter, bas-møter)
 - VO kan føle på en konflikt mellom tiden de bruker på produksjon og den tiden de bruker på "VO-arbeid".
- **Hvordan forbedre/forsterke:**
 - I fremdriftsplanlegging bør det tas hensyn til at VO må bruke tid på VO-arbeid
 - VO bør ikke stå i kritiske aktiviteter for fremdrift
 - Involvere VO fra UE i oppstartsmøter med nye UE.

Kap. 4.1 viser de aktiviteter i sikkerhetsarbeidet som et verneombud kan være involvert i. Det er stor variasjon i involvering av verneombud i gjennomføringsfasen: Hos de store aktørene blir verneombud brukt i mange sikkerhetsaktiviteter (vernerunder, SJA, granskninger, etc.), mens det er langt mindre involvering hos de små aktørene. Det er viktig å involvere verneombud i risikovurderinger, inspeksjoner, granskninger, gjennomganger av RUH (Rapport uønskede hendelser) for å dra nytte av praksiskunnskapen til verneombudene.

Det er generelt manglende involvering av verneombud i daglige beslutninger og planleggingsmøter (f.eks. byggemøter, fremdriftsmøter, bas-møter). Enkelte mener at det også er uheldig at driftsmessige utfordringer og HMS ofte diskuteres i forskjellige møter.

Verneombud er i utgangpunktet en fagarbeider i produksjonen. Det betyr også at verneombud skal produsere og bidra til fremdrift på lik linjen med andre i arbeidslaget. Dette kan være en utfordrende rolle med hensyn til arbeidslagets akkord. Dette gjelder spesielt i situasjoner der fravær på grunn av verneombudsarbeid kommer i tillegg til annet fravær i laget, for eksempel sykefravær. Da blir det ifølge en av de intervjuede HMS-lederne upopulært at verneombud må forlate arbeidet for å delta i et møte. På en annen side er anleggsledere som er intervjuet, tydelige på at verneombud har tilgjengelig den tiden de trenger for å gjøre verneombudsarbeid. Det skal ikke være konflikt mellom den tiden verneombud bruker på produksjon og den tiden de bruker på verneombudsarbeid. En HMS-leder sier at målkonflikten har vært tydeligere tidligere. Det har blitt mer akseptert å bruket tid på vernearbeid både fra ledelsen og fra håndverkerne som jobber akkord.

Som fagarbeider har verneombud innsyn i hva som kan gå galt og hva som foregår i den spisse enden på byggeplass/anlegg. Verneombud har derfor på seg “andre briller” enn det funksjonærer har. Flere av informantene er inne på at verneombudet er mer opptatt av hva som kan gå galt sammenlignet med funksjonærer som kan være mer opptatt av fremdrift. Ett av hovedverneombudene peker på at det er viktig at funksjonærer og fagarbeidere ser på verneombud som en ressurs, ikke som en motpart. Samme hovedverneombud sier videre at funksjonærer må bli flinkere til å invitere verneombud med i aktiviteter og beslutningsprosesser.

Anbefalinger

I fremdriftsplanlegging bør det tas hensyn til at verneombud må bruke tid på verneombudsarbeid, slik at det ikke påvirker akkorden, og at det ikke bremser fremdriften for de andre i arbeidslaget.

Verneombudet bør ikke stå i kritiske aktiviteter for fremdrift, som f.eks. en maskinkjører som ikke så lett kan erstattes. Det bør legges inn en buffer som ikke belaster akkorden. Det er behov for bedre involvering i daglige beslutninger som kan ha konsekvenser for sikkerheten/HMS (beslutninger som ofte tas i byggemøter, bas-møter, etc.). Man bør jobbe for å utvikle en holdning hos verneombudene og fagarbeiderne om at verneombudene er verneombud 100 % av tiden, også når de ikke utfører spesifikke verneombudsaktiviteter som eksempelvis vernerunder.

Når det gjelder oppstartsmøte med UE, anbefales det å involvere verneombudet fra UE i slike møter. Dette for å dra nytte av verneombudenes praksiskunnskap i tilrettelegging av det arbeidet som skal utføres.

6.7 Arenaer for erfaringsoverføring og læring

- **Status og utfordringer:**
 - Faglig påfyll/erfaringslæring fra andre verneombud blir sett på som viktig
 - Det finnes flere fora for erfaringsutveksling mellom HVOer (både internt i virksomheten og på tvers av virksomheter på regionnivå)
 - For VO er det færre arenaer for slik erfaringsutveksling
 - Mangel på arenaer for erfaringsoverføring og læring for VO i små bedrifter.

- **Hvordan forbedre/forsterke:**
 - Forsterke HVO sin rolle som erfaringsbærer gjennom å reise rundt på byggeplassene og spre kunnskap og erfaringer til VO.

Intervjuene viser at faglig påfyll og erfaringslæring fra verneombud i andre prosjekter og virksomheter blir sett på som viktig for å kunne gjøre en god jobb som verneombud. Omfanget av slik aktivitet varierer stort, avhengig av størrelsen på virksomhetene. Arenaer for erfaringsoverføring og læring for verneombud er tilnærmet fraværende for mindre virksomheter.

Enkelte av de større entreprenørene har egne VO-forum der verneombudene samles til nettmøter/diskusjonsmøter. På samlingene diskuteres felles problemstillinger, og det settes fokus på spesielle tema som eksempelvis arbeid i høyden. Ut over disse møteplassene har ikke entreprenørene noen systematisk erfaringslæring fra verneombud på andre prosjekter og andre fag. Formidlingen går indirekte gjennom HVO (hovedverneombudet) for ulike regioner som har en viktig funksjon som erfaringsbærer ved å oppsøke verneombudene og gi dem informasjon på byggeplassen. Den videre informasjonsspredningen til fagarbeiderne kan da skje gjennom orienteringer og diskusjoner i møter, matpauser og lignende.

Hovedverneombudene har egne arenaer for erfaringsutveksling. I enkelte regioner, bl.a. i Trøndelag/Midt-Norge har man et eget HVO-forum der hovedverneombud fra de store entreprenørene møtes 4-6 ganger i året. Her utveksles informasjon om ulykker og skadestatistikk, for eksempel deling av læringsark etter hendelser. Et konkret eksempel er at HVO fra en av entreprenørene legger frem hvordan de arbeider med sikker bruk av sag, slik at de andre entreprenørene kan adoptere samme praksis, og slik videreformidle god praksis fra én virksomhet til en annen.

Én av entreprenørene i studien har et samarbeidsutvalg for HMS på nasjonalt nivå, der to HVOer, to funksjonærer og HMS-direktør deltar. I dette forumet går de gjennom statistikk, vurderer behovet for endring i styringssystemer, og setter fokus på andre konkrete tema å jobbe videre med.

Anbefalinger

Det er behov for arenaer for faglig påfyll og erfaringsutveksling for verneombud i små og mellomstore virksomheter på regionalt nivå. Med sitt nettverk mot disse bedriftene kunne de regionale verneombudene (RVO) være en ressurs i slike sammenhenger. Lignende initiativ har RVO allerede i en del regioner mot verneombud i større virksomheter.

HVO har en viktig funksjon som erfaringsbærer mellom verneombud på forskjellige prosjekter og på forskjellig fag, gjennom å oppsøke verneombudene på byggeplassene og spre kunnskap og erfaringer til verneombudene.

6.8 Verneombudets rolle i en ny tid

- **Status og utfordringer:**
 - Mange aktører, komplekse organisasjoner, kortere gjennomføringstider og mange samtidige aktiviteter stiller nye krav til sikkerhet og vernearbeid
 - Kulturforståelse og evne til kommunikasjon med utenlandske arbeidstakere blir stadig viktigere
 - Utfordringer med mange UEer som er inne og ute av prosjektene, noen har korte "innhopp", andre er engasjert i perioder av lengre varighet.

- **Hvordan forbedre/forsterke:**
 - Det er viktig å ta vare på de strukturelle sidene i arbeidslivet, der både arbeidsgivere og arbeidstakere er representert på byggeplassen
 - Kulturforståelse og kommunikasjon bør være en sentral del av opplæringen av verneombud.

Bygg- og anleggsbransjen har endret seg mye de siste tiårene, blant annet gjennom at prosjekter har blitt større og mer komplekse. Mange aktører er involvert i ulike faser av prosjektet, mange UEer er inne og ute av prosjektene, noen med korte "innhopp", andre engasjert i lengre perioder. Det blir mange kortsiktige relasjoner, og vi vet at dette er en utfordring for å bygge en felles sikkerhetskultur. Her ser vi forskjeller mellom by og land. På bygda er det færre aktører, mindre konkurranse, og man får mer langsiktige samarbeidsrelasjoner. Dette er positivt for sikkerheten.

Det er komplekse organisasjonsstrukturer og ulike kontraktstyper/entrepriserformer som legger føringer for samhandlingen mellom aktører. Byggetiden er blitt kortere, noe som medfører at flere arbeidsoperasjoner foregår i parallell, og ikke sekvensielt. Mange samtidige arbeidsoperasjoner gjør at det er stort behov for *samordning av aktiviteter*, jf. kravene i henhold til AML § 2-2,

internkontrollforskriften § 6 og byggherreforskriften (§§ 12-15). Det er når ulike virksomheter utfører arbeid på samme sted eller tilgrensende arbeidsplasser, og deres arbeid påvirker hverandres arbeidsmiljø, det er behov for samordning⁵. Dette stiller store krav til planlegging, samordning og koordinering for å ta vare på logistikk og å unngå konflikter mellom arbeidsoppgaver. Det har også blitt stor endring i å være verneombud de siste 10 – 15 årene. Slik virksomheten er organisert med mange samtidige aktiviteter, kan det bli uoversiktlig, og mange aktører som skal involveres i f.eks. vernerunder. Med mange nasjonaliteter representert på byggeplassen vil språk og kommunikasjon også være en utfordring for god samordning av aktiviteter. Østeuropeiske arbeidstakere er opplært i et annet regime. De er ikke opplært til å si ifra, og de er villige til å ta større risiko. En av de større entreprenørene nevnte at de "dresserer" arbeidsgiverne deres, ikke de enkelte arbeidstakerne. Det kan også være store utfordringer knyttet til ny teknologi og digitalisering. Mye av dokumentasjonen er digitalisert, og det er ikke alle steder det er god nettilgang.

Det er en endring i ansettelsesforhold i bygg og anlegg, med færre faste ansettelsesforhold og flere arbeidsnomader. Enkelte entreprenører tar store kontrakter uten å ha egne fagarbeidere, men baserer seg på innleid arbeidskraft og UE. Noen omtaler disse entreprenørene som "shopping-entreprenører", og utviklingen viser at det blir flere av disse. De har underentreprenører som gjør deljobber, men det mangler samordning, og de mindre UEene har ikke egne verneombud på byggeplassen (jf. bestemmelsen om "Annen ordning", AML, § 6-1). Dermed kan de forhandle seg bort fra å ha egne verneombud på plassen. Ofte er disse små bedrifter som kan avtale annen ordning enn å ha verneombud, eller verneområdene i bedriften er for store rent geografisk til å ha egne verneombud på byggeplassen. De utenlandske selskapene som har egne verneombud på byggeplassen, kan ofte kommunisere bare med egne arbeidstakere, og de er heller ikke i stand til å lese dokumentasjonen (prosedyrer og forskrifter). Dette stiller ekstra store krav til samordning og kommunikasjon, både mellom verneombudene, og mellom verneombud og ledelse.

Et eksempel som ble trukket frem er bygging av en skole der entreprenøren har tre ansatte på arbeidsplassen: anleggsleder, bas og HMS-leder. Hovedbedriften (entreprenøren) har ansvaret for å samordne. Entreprenøren har egen HMS-leder, men vedkommende er tilknyttet arbeidsgiversiden. Dette truer de grunnleggende strukturelle forholdene i næringen, og forutsetningen om at både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden skal være representert (jf. arbeidsmiljølovgivningen). Dette gjelder bl.a. kravet om at verneombudet skal medvirke i planlegging av virksomhetens HMS-arbeid og i gjennomføring av konkrete tiltak.

"Hvis man skal være hovedbedrift, forutsetter det at man har egne ansatte på arbeidsplassen, også noen fra arbeidstakersiden som kan medvirke i det systematiske HMS-arbeidet" (RVO).

Innleide arbeidstakere skal innlemmes i det etablerte HMS-arbeidet på arbeidsplassen. *"Når andre enn arbeidsgivers egne arbeidstakere, herunder innleide arbeidstakere eller selvstendige, utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning, skal arbeidsgiver sørge for at egen virksomhet er innrettet og egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø" (AML § 2-2-1).* Innleiebedriftens verneombud skal være verneombud også for de innleide arbeidstakerne i og med at de anses som midlertidige ansatte (AML §§ 14-9 og 14-12).

⁵ EBA, 2019. "Veileder – hovedbedrift – samordning"; https://www.eba.no/siteassets/dokumenter/veiledere-og-maler/29.04.19_eba---veileder-for-hovedbedrift.pdf.

Tidligere studier⁶ viser at over halvparten av verneombudene som deltok i en kvantitativ spørreundersøkelse i 2017 også hadde ansvar for de innleide arbeidstakerne og at innleid personell ikke er godt nok dekket av verneombudsordningene på bygge- og anleggsplasser. Mange innleide arbeidstakere skaper større utfordringer for verneombudet i forhold til dialog/kommunikasjon, i og med at de innleide ofte er utenlandske arbeidstakere med et annet språk. Et stort innslag av midlertidige og korte arbeidskontrakter fører til store utfordringer med å bygge en god sikkerhetskultur ute i virksomhetene, og det vil gå ut over kontinuiteten i arbeidet.

"Har aldri sett et kartotek på polsk, og det er en betydelig risiko spesielt i bygg, ... kjemiske stoffer som de er borti. Er det på det språket som trengs for arbeidstakerne?" (RVO).

Anbefalinger

Det er viktig å ta vare på de strukturelle sidene i arbeidslivet, der både arbeidsgivere og arbeidstakere er representert på byggeplassen. Hovedbedrift/hovedentreprenør bør legge til rette for at innleide arbeidstakere sikres medbestemmelse på arbeidsplassen gjennom innleiebedriftens verneombud.

Som et alternativ til innleie fra bemanningsbyråer kan man inngå avtaler med andre entreprenører, der entreprenørene leier inn kapasitet fra hverandre. Dette for å ta unna topper i aktivitetsnivå. Et eksempel på et slikt samarbeid er innenfor byggenæringen i Trondheimsområdet, gjennom den såkalte Trondheimsavtalen⁷. Denne typen innleie vil kunne gjøre verneombudets jobb enklere, i og med at det kan skape mer stabile relasjoner i arbeidsstokken.

⁶ Bråten og Andersen, 2015. Verneombud i bygg og anlegg – en rolle under press. Fafo-rapport nr. 2015:42; Bråten og Andersen, 2017. Verneombudsordningen i en ny tid. Erfaringer fra bygg og anlegg. Fafo-rapport nr. 2017:35.

⁷ Trondheims-avtalen; www.byggfagtrondheim.no/trondheims-avtalen-pa-innleie-mellom-entreprenorene/.

7 utfordringer og muligheter knyttet til RVO-rollen

De regionale verneombudene har samme myndighet som et ordinært verneombud i bedrifter, og retter sin virksomhet mot prosjekter/byggeplasser der bedriftene ikke har egne valgte verneombud. Det gjelder primært virksomheter med færre enn 10 ansatte. I dette kapitlet omtales to viktige roller for RVO, besøks-/rådgiverrollen og rollen som kunnskapsformidler. Disse to rollene henger tett sammen ved at RVO også utøver kunnskapsformidling når de er ute på besøk hos de mindre aktørene i BA-næringen.

7.1 Besøks- og rådgiverrollen

- **Status og utfordringer:**
 - RVO har stort ansvarsområde (geografisk og antall virksomheter)
 - Viktig å informere om RVO sin rolle og hensikten med besøket
 - Viktig med god kommunikasjon til ledelsen av virksomheten for å sikre læring og forbedring
 - RVO er en ressurs for VO i bedrifter.
- **Hvordan forbedre/forsterke:**
 - Ta seg god tid ved besøk, med fokus på kvalitet i gjennomføringen, heller enn antall gjennomførte besøk
 - RVO burde delta mer i vernerunder hvis det er ønskelig fra arbeidstakerne/entreprenøren sin side
 - Det er et potensial for mer bruk av systematiske metoder og rutiner i besøks-/rådgiverrollen (SJA, vernerunder, etc.).

Besøks- og rådgiverrollen utgjør hovedaktiviteten til RVO, der de oppsøker mindre virksomheter for uanmeldte besøk. De geografiske områdene er store, eksempelvis utgjør hele Trøndelag én region, som skal dekkes av to RVO, én for bygg og én for anlegg. Gjennom utstrakt oppsøkende virksomhet og lang erfaring fra bransjen har RVO et godt grunnlag for å vurdere HMS-standarder på de byggeplassene de besøker. Årsrapportene for de regionale verneombudene viser et stort aktivitetsnivå. I 2019 besøkte RVO i henholdsvis bygg- og anleggsbransjen til sammen mer enn 7000 arbeidsplasser⁸.

Ved besøk på arbeidsplasser som ikke kjenner RVO-ordningen fra tidligere, er det helt sentralt at RVO forklarer hvem de er, deres rolle og målsetningen med besøket. Dette er viktig for å få til en god dialog med arbeiderne på stedet. Det generelle inntrykket etter å ha vært observatør ved besøk på

⁸ Årsrapport 2019 fra Norsk Arbeidsmandsforbund - anleggsbransjen;
<https://rvofond.no/ba/aarsrapport/2019/anleggsbransjen.html>.

Årsrapport 2019 fra Fellesforbundet - byggebransjen; <https://rvofond.no/ba/aarsrapport/2019/byggebransjen.html>.

arbeidsplasser sammen med RVO er at det er god stemning ved disse besøkene. Det virker som de senket skuldrene noe når de skjønner at det ikke er Arbeidstilsynet som kommer på besøk.

Tema ved besøk på arbeidsplassene dreier seg ofte om å undersøke formaliteter som plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø fra byggherre (SHA-planen), om det foreligger en gyldig forhåndsmelding til Arbeidstilsynet, gyldige HMS-kort og stillassertifikater, eksempelvis. RVO sin erfaring er at det ofte mangler en SHA-plan for små og mellomstore byggeprosjekter. Man sjekker også ting som er synlig på arbeidsplassen, som kvaliteten på stillasene, fallsikring, og om arbeidsbiler og utstyr har tydelig merking.

Underveis i besøket gir RVO informasjon om regelverkskrav, påpeker mangler og avvik og gir råd om god arbeidspraksis. Besøket dokumenteres i en rapport som sendes til arbeidsgiverne/-entreprenørene. Arbeidsplasser der det er påpekt utilfredsstillende forhold, blir fulgt opp inntil påpekte avvik er behandlet og korrigert.

De hyppigst registrerte feil/mangler ved besøkene i 2019 var:

- Manglende personalrom
- Ugyldig HMS-kort
- Manglende sertifisering/kontroll av utstyr
- Utilfredsstillende forhold knyttet til rekkverk/stillas/fallsikring
- Manglende/mangelfull risikovurdering
- Manglende utstyrsspesifikk opplæring (inkl. manglende dokumentert sikkerhetsopplæring i bruk av arbeidsutstyr)

De regionale verneombudene plikter i henhold til AML § 6–3 å stanse arbeidet når det foreligger umiddelbar fare for arbeidstakernes liv og helse. De kan beslutte å stanse arbeidet, f.eks. stenge et stillas som ikke tilfredsstillende regelverket. Arbeiderne og ledelsen blir da opplyst om hva de må gjøre av endringer for å fortsette arbeidene. Arbeidsplasser som er stengt, kan kun åpnes av RVO eller Arbeidstilsynet. I 2019 stanset RVO farlig arbeid i underkant av 2000 ganger. Det utføres flest antall stans i byggebransjen, hvorav et stort antall av tilfellene er stans grunnet uforsvarlig arbeid i høyden⁹.

De regionale verneombudene oppfordrer ledere og ansatte i bedriftene til å ta kontakt om de lurer på noe, og deler ut relevant informasjonsmaterieell om så vel RVO-ordningen, som ulike veiledere for sikker gjennomføring av arbeidet. I brosjyren om RVO-ordningen, "*Vi bidrar til gode og sikre arbeidsplasser*", finnes det informasjon på norsk, engelsk, latvisk, litauisk og polsk¹⁰. Det samme gjelder for brosjyren "*Velkommen til Norge som arbeidstaker*". De fleste av de øvrige brosjyrene finnes bare på norsk.

RVO samarbeider også tett med andre aktører, eksempelvis med byggebransjens uropatrolje som er et to-partssamarbeid mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, og som kjemper for en seriøs

⁹ Årsrapport RVO 2019; <https://rvofond.no/ba/aarsrapport/2019/#forord>.

¹⁰ "Vi bidrar til gode og sikre arbeidsplasser"; <https://cms.rvofond.no/wp-content/uploads/2019/10/vi-bidrar-til-sikre-og-gode-arbeidsplasser.pdf>.

byggebransje med like konkurransevilkår. De har fokus på sosial dumping, svart arbeid, osv. Uropatroljen retter sin virksomhet primært mot byggeprosjekter, mindre mot anleggsvirksomhet. Dette gjenspeiles også av eierstrukturen bak initiativet.

De regionale verneombudene opplever positive tilbakemeldinger fra virksomhetene de besøker. Det er økt etterspørsel fra bedrifter som ønsker besøk av RVO for å få hjelp til å få på plass en vel-fungerende vernetjeneste og et systematisk HMS-arbeid, og de regionale verneombudene opplever at deres råd og veiledning har ført til kompetanseheving og endringer i virksomhetens arbeid med HMS. Dette kommer frem i en spørreundersøkelse om ordningen for regionale verneombud til bedrifter som har hatt besøk av RVO (RVO-fondet, 2017). Av de 2041 som besvarte spørreskjemaet, svarte 47,2 % at de ville endre måten de arbeider på etter besøk fra RVO, og hele 89,8 % hevder at besøket fra RVO vil styrke HMS-arbeidet på bygge- eller anleggsplassen.

På spørsmål om de regionale verneombudene benytter noen metoder og verktøy ved vurdering av HMS på arbeidsplassene, er tilbakemeldingen at de bruker lite av dette, og noen ser heller ikke behov for å benytte spesielle metoder. Praksisen varierer noe mellom bygg og anlegg, og mellom de enkelte RVO. Det kan være snakk om spesielle sjekklister/skjema for gjennomføring av vernerunder og risikoanalyser. Enkelte RVO påpeker at gjennomgang av risikovurderingen med foreslåtte tiltak i SHA-planen er viktig for å ivareta risiko, og at dette kan gjøre enkelte SJA (Sikker jobbanalyser) overflødige.

Anbefalinger

Ved besøk på arbeidsplassene er det viktig å ta seg god tid gjennom å sikre god kommunikasjon og dialog, med fokus på kvalitet i gjennomføringen, heller enn antall gjennomførte besøk.

RVO foreslår at de burde delta mer i vernerunder, hvis det er ønskelig fra arbeidstakerne/-entreprenøren sin side. Dette kan bidra til å se sikkerhetsutfordringer med litt friske øyne.

Det er et potensial for mer bruk av systematiske metoder og rutiner i besøks-/rådgiverrollen, slik som SJA, vernerunder, etc. Selv om hovedprinsippet er at man skal redusere risiko mest mulig gjennom de analyser man gjør, og de valgene man tar i planlegging av arbeidet, kan det være behov for å vurdere sikkerheten på nytt gjennom eksempelvis en SJA når arbeidet skal gjennomføres på byggeplassen. Dette for å håndtere restrisiko knyttet til uforutsette forhold knyttet til f.eks. værforhold, logistikk, etc.

7.2 Kunnskapsformidlerrollen

- **Status og utfordringer:**
 - Flere RVO tilbyr 40-timers HMS-kurs for verneombud i bygg og anlegg i sine distrikter/regioner. De møter nå mindre interesse for denne typen kurs, bl.a. fordi det er mange "konkurrerende" kurstilbydere: generelle HMS-kurs i regi av bedriftshelsetjenesten og bedriftsinterne kurs hos de store entreprenørene.
 - Enkelte kursarrangører tilbyr også kurs av kortere varighet enn 40 timer, og e-læringskurs er også blitt mer vanlig
 - RVO representerer en uutnyttet ressurs når det gjelder kompetansepåfyll til VO i sine distrikt.

- **Hvordan forbedre/forsterke:**
 - Markedsføre RVO som en ressurs i opplæring av VO i bygg og anlegg, og fremheve viktigheten av et bransjetilpasset 40-timers kurs for VO
 - Arrangere samlinger for VO i sine distrikt, for erfaringsoverføring og læring
 - Etablere et faglig forum for RVO nasjonalt, med deltakelse fra de største byggherrene, myndighetene og RVO.

Selv om de regionale verneombudene benytter mesteparten av tiden på besøk rundt til mindre BA-prosjekter, har de en viktig rolle som kunnskapsformidler, både til større og mindre virksomheter. Kunnskapsformidling om god HMS-praksis til de mindre virksomhetene skjer primært i forbindelse med besøk ute på byggeplassene, i tillegg til foredragsvirksomhet.

De regionale verneombudene ønsker også å være en ressurs for, og å "løfte" de valgte verneombudene i bedrifter. Dette gjør de bl.a. gjennom at RVO i enkelte regioner arrangerer egne 40-timers HMS-kurs skreddersydd for bransjen. Kurset består av presentasjoner, diskusjoner og oppgaver, spredt over hele feltet innen bygg og anlegg. Dette er en service de yter til bransjen og som de har fått gode tilbakemeldinger på. De arrangerer også spesialkurs rettet mot spesifikke risikoområder, f.eks. asbestkurs, i tillegg til at de bidrar på koordinatorskolen.

De regionale verneombudene har lang tradisjon for å tilby HMS-kurs. Nytteverdien av denne aktiviteten er langt bredere enn det segmentet RVO jobber innenfor til daglig, dvs. byggeprosjekter som engasjerer virksomheter med færre enn 10 ansatte. På disse kursene møter de også verneombud fra de store firmaene, og blir gjennom kursvirksomheten kjent med mange verneombud som arbeider rundt i bedriftene. Nettverk som skapes i forbindelse med slike kurs er av gjensidig nytte også i etterkant, ved at RVO og valgte verneombud ute i virksomhetene kjenner hverandre og kan utnytte hverandres ressurser. Denne gjensidige erfaringsutvekslingen og samhandlingen mellom RVO og

verneombud ute i virksomhetene kommer begge ordningene til gode. Byggeprosjektene er komplekse og engasjerer mange ulike aktører, både større og mindre virksomheter. De regionale verneombudene og verneombudene i de større bedriftene vil dermed ha en praksiskunnskap som utfyller hverandre.

RVO blir også invitert til virksomheter i sine distrikt, for å bistå valgte verneombud i virksomheten. De kan bistå med et friskt blikk i forhold til prosesser som foregår internt, og der verneombudet trenger støtte for sine synspunkter.

Fordelen med den opplæringen RVO står for er at den er bransjetilpasset, og at det legges til rette for erfaringsoverføring mellom ulike bedrifter i BA-bransjen. De siste årene har de imidlertid møtt stadig sterkere konkurranse fra andre kursarrangører. Dette gjelder bl.a. kurs i regi av felles bedriftshelsetjenester (BHT). Dette er kurs som går på tvers av bransjer, eksempelvis helsearbeidere, bankansatte og bygg- og anleggsarbeidere i samme kurs. Slike kurs kan være positivt i den forstand at man kan få inspirasjon fra andre bransjer, andre typer virksomheter, men den store ulempen er man med generelle HMS-kurs ikke kan gå like detaljert inn i de HMS-utfordringene som verneombudene møter i bygg og anlegg.

"Mange verneombud går på kurs som er potetopplæring, som ikke er spisset og konkretisert. Du trenger kunnskap om det du skal jobbe med" (RVO).

Opplæring og kompetanse for verneombud i bygg og anlegg og krav til innhold i HMS-opplæringen er nærmere omtalt i kap. 6.1.

Anbefalinger

Man bør markedsføre RVO som en ressurs i opplæring av verneombud i bygg og anlegg, og fremheve viktigheten av et bransjetilpasset 40-timers HMS-kurs for verneombud. I en ulykkesutsatt bransje som bygg og anlegg hevdes det at en kortere opplæring enn 40 timer ikke er sikkerhetsmessig forsvarlig, selv om forskrift om organisering, ledelse og medvirkning (2011) åpner for at partene kan forhandle seg frem til en kortere HMS-opplæring.

Det er få fora for gjensidig erfaringsutveksling mellom verneombud i bygg og anlegg på tvers av selskaper. Det foreslås at RVO kunne ta initiativ til å arrangere samlinger for verneombud i sine distrikt, for erfaringsoverføring og læring. RVO i Kristiansand gjennomfører allerede slike samlinger.

Etablere et faglig forum for RVO nasjonalt, med deltakelse fra de største byggherrene, myndighetene og RVO. Et slikt forum kunne eksempelvis bidra i regelverksutvikling.

8 Anbefalinger for bedre utnyttelse av verneombudenes kompetanse

Kartleggingen har gitt oss et godt og bredt faglig grunnlag for å forstå hvilke utfordringer BA-næringen står overfor når det gjelder verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet. Dette kapitlet gir en oppsummering av forslag og anbefalinger for bedre utnyttelse av verneombudenes kompetanse for hhv. verneombud i bedrifter, regionale verneombud og i samhandlingen mellom de to grupperingene.

8.1 Verneombud i bedrifter

Anbefalinger relatert til verneombud i bedrifter kan oppsummeres i følgende punkter:

Anbefalinger – VO i bedrifter:

1. Fremme kandidater til VO-rollen som har potensial til å bli **et "godt" verneombud** (som er god til å lytte og flink til å snakke med folk, har god kunnskap om HMS og lovverket, og har god bransjeforståelse)
2. Gjøre jobben som verneombud mer **attraktiv gjennom tilrettelegging og involvering**
3. HMS-kurset for VO i bygg og anlegg bør være på minst **40-timer og være tilpasset BA-bransjen**
4. Opplæringen bør inneholde tips, råd og trening i **hvordan VO håndterer konkrete situasjoner**, samt **kulturforståelse**
5. Sørge for at VO får tid til **kompetansepåfyll**
6. Se på **VO som en ressurs**, ikke som en motpart. Komme bort fra at man har VO fordi man er pålagt dette iht. lovverket
7. Gi **aksept** for at VO kan bruke den **tiden de trenger** for å utføre oppgavene på en god måte
8. Dyrke verdien av **VO sin praksiskunnskap** i styring og gjennomføring av prosjekter
9. Benytte **byggherrene som drivere i HMS-arbeidet** (bygherrer → entreprenører; entreprenører → UE), bl.a. ved at de stiller krav til vernetjenestens deltakelse
10. **Tidlig involvering av VO i planlegging**, bl.a. gjennom deltakelse i:
 - Fremdriftsmøter og byggemøter
 - Kickoff-møter før oppstart av produksjon
11. Benytte **VO/HVO som ressurs i risikoanalyser** i tidligfase
12. Involvere VO (fra UE) i **oppstartsmøter med nye UE**
13. Etablere **faste vernerunder** også for **mindre byggeprosjekter**
14. **Forsterke HVO sin rolle som erfaringsbærer** gjennom å reise rundt på byggeplassene og spre kunnskap og erfaring til verneombudene
15. Hovedbedrift/hovedentreprenør bør legge til rette for at innleide arbeidstakere **sikres medbestemmelse på arbeidsplassen** gjennom innleiebedriftens verneombud.

8.2 Regionale verneombud

Anbefalinger relatert til regionale verneombud kan oppsummeres i følgende punkter:

Anbefalinger - RVO:

1. Ta seg god tid ved besøk, med **fokus på kvalitet** i gjennomføringen, heller enn antall gjennomførte besøk
2. RVO burde delta mer i **vernerunder** hvis det er ønskelig fra arbeidstakerne/-entreprenørens side
3. Det er et potensial for mer bruk av **systematiske metoder og rutiner** i besøks/-rådgiverrollen for RVO (SJA, vernerunder, etc.)
4. Markedsføre **RVO som en ressurs i opplæring** av VO i bygg og anlegg, og fremheve viktigheten av et bransjetilpasset 40-timers kurs for verneombud
5. RVO burde ta initiativ til å arrangere **samlinger for VO i sine distrikt**, for erfaringsoverføring og læring
6. Etablere et **faglig forum for RVO nasjonalt**, med deltakelse fra de største byggherrene, myndighetene og RVO, bl.a. for å bidra i regelverksutvikling.

9 Hovedfunn og avsluttende refleksjoner

Prosjektets hovedmålsetning var å *fremskaffe ny innsikt og kunnskap om verneombudets rolle, utfordringer og muligheter knyttet til deres deltakelse i sikkerhetsarbeidet i bygg- og anleggsprosjekter*. Vi skulle bl.a. undersøke hvordan man benytter kompetansen til verneombudene i gjennomføringen av ulike sikkerhetsaktiviteter, og om dagens praksis sikrer en reell medvirkning fra de ansatte når det gjelder beslutninger som påvirker sikkerheten på arbeidsplassen.

9.1 Hovedfunn

Lovgrunlaget for opplæring av verneombud

Det kommer frem av kartleggingsstudien at det er en generell skepsis til at partene kan forhandle seg frem til kortere kurs enn de anbefalte 40-timers HMS-kursene. Studien til Bråten og Andersen (2015) viser at én av fire verneombud som deltok i studien ikke har tatt 40-timers kurs eller hadde hatt et kurs av kortere varighet (definert i studien som under 20 timer). Dette bekreftes også av funn i studien til Bråten og Andersen fra 2017, der lederne sa at 28 prosent av verneombudene hadde mindre kursing enn 40 timer. Intervjuene tyder på at en viktig årsak til dette forholdet er relatert til lovgrunlaget for opplæring av verneombud. I forskrift om organisering, ledelse og medvirkning heter det i § 3-19 at opplæringens varighet skal være minst 40 timer, men at det kan avtales en kortere opplæring (f.eks. to dager) *dersom partene i fellesskap er kommet fram til at det er forsvarlig ut fra en vurdering av problemenes karakter og omfang*. Ifølge informantene benytter for mange virksomheter seg av denne muligheten for en kortere HMS-opplæring. Enkelte hevder at forkortet opplæring for verneombud i en ulykkesutsatt bransje som bygg og anlegg ikke er sikkerhetsmessig forsvarlig. I tillegg er man skeptiske til økende grad av e-læringskurs, som ikke vil gi den samme praktiske tilnærmingen til det arbeidet verneombudene skal gjøre.

Opplæring og kompetanse

Studien indikerer at kompetanse er svært viktig for statusen og tilliten til verneombudsrollen. Derfor er opplæring og HMS-kursene en viktig forutsetning for å lykkes i rollen. Dette samsvarer med tidligere studier der bl.a. Nilsson (2016) har undersøkt hva som hindrer svenske verneombud i å utføre jobben sin, og peker på manglende kunnskap og trening som to av de mest sentrale utfordringene. Opplæring og faktakunnskap innen arbeidsmiljøspørsmål er nøkkelfaktorer for å kunne påvirke og samarbeide med arbeidsgiveren. I studien til Bråten og Andersen (2015) fremheves arbeidsmiljø som et område der verneombudene savner mer opplæring/etterutdanning. Flere verneombud ønsker seg i tillegg mer bransjespesifikk opplæring. Tvrdek og Wellerhaus (2012) konkluderer på sin side med at verneombudets opplæring innen lover og forskrifter bør forbedres, da slik kunnskap er ett av de viktigste verktøyene for å kunne utføre jobben som verneombud.

I tillegg til at partene kan forhandle seg frem til kortere HMS-opplæring, velger også mange virksomheter å sende sine verneombud på generelle kurs, f.eks. i regi av felles bedriftshelsetjenester (BHT), fremfor kurs spesielt tilpasset bygg og anlegg. Dette gjelder primært de små og mellomstore aktørene, de store entreprenørene har ofte bedriftsintern opplæring. Nytteverdien av generelle kurs (rettet mot flere bransjer) vurderes som langt lavere enn kurs spesifikt rettet mot bygg og anlegg, i og med at deltakerne ikke får anledning til å diskutere konkrete problemstillinger fra egen hverdag. Flere mener dessuten at 40-timerskurset er dårlig tilpasset verneombudsrollen, og at det er behov for mer kompetanse/trening i å håndtere situasjoner man kan komme opp i som verneombud

(kommunikasjon, rollefordeling fagarbeider/verneombud, etc.). Dette sees på som viktig for å styrke verneombudenes medvirkningsrolle på arbeidsplassene. Verneombudets rolle er å ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet, og i en bransje hvor det viser seg å være utfordrende å redusere ulykkestallene, advares det mot å svekke strukturelle funksjoner som støtter opp om verneombudsrollen. Og med mange ulike nasjonaliteter i næringen, mener mange at kulturforståelse blir stadig viktigere, og at dette også burde være et tema i HMS-kursene.

Verneombudenes praksiskunnskap for lite brukt i sikkerhetsarbeidet

Studien tyder på at verneombudene har en kompetanse og en praksiskunnskap som er et verdifullt bidrag til å ivareta sikkerhet og HMS både i planlegging og gjennomføring av BA-prosjekter (Albrechtsen m.fl., 2016). Verneombudene har bl.a. kunnskap om avsperringer, tilkomst, riggplan og logistikk, noe som bidrar til smidig gjennomføring av arbeidet. Dersom slike ting ikke er godt nok planlagt, kan det skape sikkerhetsmessige utfordringer i gjennomføringsfasen. I gjennomføringsfasen skal verneombudet være fagarbeidernes representant på arbeidsplassen, og skal sammen med bas/formann finne gode løsninger for gjennomføring av arbeidet. Verneombudet sees på som en nyttig bidragsyter i vernerunder, risikovurderinger, Sikker jobbanalyser, ulykkesgranskninger, sikkerhetsaktiviteter og i planleggingsmøter. Et hovedverneombud sier til funksjonærene: *"Se på verneombudet som en ressurs, dersom du er i tvil om de skal inviteres, så gjør det!"*

Også i tidligere forskning pekes det på at verneombudene har en viktig rolle som med fordel kunne vært involvert under planlegging og tidlig oppstart av prosjekt for å påvirke risiko- og sikkerhetsvurderinger (Andersen m.fl., 2009). Undersøkelser gjort av Nykamp m.fl. (2011) viste at prosjektledernivået kunne tenke seg å benytte verneombudene bedre i sitt sikkerhet-, helse, og arbeidsmiljøarbeid. Samtidig peker rapporten på utfordringen med at verneombudene i større grad blir en del av et ledelsesstyrt HMS-system på denne måten. Det fremheves at verneombudene representerer et uutnyttet potensial når det gjelder forbedring av sikkerhetsarbeid på tvers av grensesnitt i prosjekter, der utfordringer i stor grad ligger i å skape eierskap til verneombudet hos alle ansatte i prosjektene, uavhengig av tilknytning.

De store versus de små bedriftene

Studien viser at det er store forskjeller mellom å være verneombud i en større bedrift og i en mindre. Dette gjelder også status og tillit til verneombudene. Informantene beskriver et tydelig mønster når det gjelder statusen til verneombudet. Historisk har statusen vært lav, og verneombudene er til tider blitt beskyldt for å ødelegge produksjonen. Verneombudene har i løpet av de siste årene fått økende status og tillit hos de store aktørene, der de har valgte verneombud, og der det er aksept fra ledelsen og de ansatte for å bruke tid på verneombudsrollen. Men fortsatt er det en vei å gå både for de store, og ikke minst for de små bedriftene. Flere av informantene mener at *"verneombudet får den statusen han/hun fortjener"*, og at det har sammenheng med kompetanse og erfaring, tillit, støtte og involvering fra ledelsen, samt personlige egenskaper som evne til kommunikasjon både med fagarbeiderne og ledelsen. Vi ser også at verneombudet har lavere status i bedrifter der verneombudene er "utpekt" sammenlignet med verneombud i bedrifter der det er reelle valg av verneombud.

Vi har sett eksempler på at de store bedriftene kan være "motor" for de mindre virksomhetene. Byggherrene bør bruke sin posisjon til å løfte entreprenørene, som på sin side kan bidra til å løfte UEene. Dette gjøres ved å stille krav, formidle forventninger, vise engasjement og gi konkrete råd og

assistanse. Dette er mekanismer som har vært tydelig i offshorenæringen i lang tid. Vi ser eksempler på at de store bistår de små i utvikling av prosedyrer og styringssystemer for å ivareta HMS.

Når det gjelder verneombudets tilstedeværelse på arbeidsplassen, er det ikke et absolutt krav at verneombudet skal være på arbeidsplassen til enhver tid, men alle arbeidsplasser skal være dekket av et verneområde. Verneområdene skal ikke være større enn at verneombudet har oversikt over det. Enkelte byggherrer stiller kontraktskrav om at enhver UE på byggeplassen skal ha verneombud til stede på byggeplassen. Ifølge en representant fra en entreprenør kan en slik policy også ha en nedside. Konsekvensene av en slik policy kan være at verneombudene befinner seg på den mest organiserte byggeplassen, fordi kunden krever det, mens de kanskje burde ha vært på en annen arbeidsplass der kunden ikke krever det, og der risikoen er høyere. Dermed blir det ikke arbeidsgivers og arbeidstakers risikovurdering som styrer hvor verneombudet skal være, men kunden/oppdragsgiveren. Dette er noen kritiske til.

Rollefordeling i HMS-arbeidet

Intervjuene viser at funksjonærene (prosjektledere, anleggsledere, HMS-ledere, formenn, etc.) ser nytten av verneombudets arbeid. Hos de store entreprenørene er det en generell aksept for at det blir brukt tid på vernearbeidet. Intervjuene tyder på at det stort sett er et godt samarbeidsklima mellom entreprenørenes verneombud og funksjonærer. Det er få konkrete eksempler på at verneombudet og andre som har en rolle i HMS-arbeidet "trækker i beina på hverandre", men meningene er delte. En HMS-leder nevner eksempler på at verneombud har engasjert seg litt for mye overfor UE, og at de i noen tilfeller har tatt over litt av rollen til HMS-leder. Vi registrerer også en bekymringer rundt at HMS-ledere til tider går inn i verneombudsrollen. Litteraturen peker også på at det kan være rollekonflikter mellom verneombud og funksjonærer. Ifølge Wergeland og Norberg (2016) har arbeidsgivere i noen tilfeller en oppfatning av at det er verneombudet som skal kontrollere at arbeidstakere benytter verneutstyret, noe som ikke er verneombudets rolle. Dette kan komme i konflikt med verneombudets oppgave med å ivareta arbeidstakernes interesser.

Det er stort innslag av midlertidige og korte arbeidskontrakter i bygg og anlegg, noe som fører til store utfordringer med kontinuitet og å bygge en god sikkerhetskultur i virksomhetene. Språkproblemer fører ofte til uoversiktlige og farlige situasjoner. Det er i større grad bruk av innleide arbeidstakere. Dette kan true de strukturelle sidene i arbeidslivet, der begge sider, både arbeidsgivere og arbeidstakere skal være representert på byggeplassen. Dette er grunnleggende krav i henhold til arbeidsmiljøloven. Enkelte entreprenører tar store kontrakter uten å ha egne fagarbeidere, men baserer seg på innleid arbeidskraft og UE. Utviklingen viser at det blir flere av denne typen kontraktsforhold.

I en tidligere spørreundersøkelse av Bråten og Andersen (2017) svarte drøyt halvparten av bedriftslederne at deres eget verneombud tar rollen som verneombud også for innleide arbeidstakere. Dette er i samsvar med en undersøkelse gjennomført blant verneombud i bygg og anlegg, der drøyt halvparten av verneombudene hevdet at de også hadde ansvar for innleide arbeidstakere. Undersøkelsen av Bråten og Andersen (2015) konkluderer med at innleid personell ikke er godt nok dekket av verneombudsordninger på bygge- og anleggsplasser.

RVO og verneombud i bedrifter – felles innsats for en sikker BA-bransje

De regionale verneombudene har samme myndighet som et ordinært verneombud i bedrifter, og retter sin virksomhet mot prosjekter/byggeplasser der bedriftene ikke har egne valgte verneombud. RVO har to viktige roller: besøks-/rådgiverrollen og rollen som kunnskapsformidler.

Besøks- og rådgiverrollen utgjør hovedaktiviteten til RVO, der de oppsøker mindre virksomheter for uanmeldte besøk. Underveis i besøket på arbeidsplassen gir RVO informasjon om regelverkskrav, påpeker mangler og avvik og gir råd om god arbeidspraksis. Besøket dokumenteres i en rapport som sendes til arbeidsgiverne/entreprenørene. Arbeidsplasser der det er påpekt utilfredsstillende forhold, blir fulgt opp inntil påpekte avvik er behandlet og korrigert. I henhold til AML § 6-3 plikter verneombudet å stanse arbeidet når det foreligger umiddelbar fare for arbeidstakernes liv og helse.

De regionale verneombudene har også en viktig *rolle som kunnskapsformidlere*, både til større og mindre virksomheter. Kunnskapsformidling om god HMS-praksis til de mindre virksomhetene skjer primært i forbindelse med besøk ute på byggeplassene, i tillegg til foredragsvirksomhet. De regionale verneombudene ønsker også å være en ressurs for de valgte verneombudene i bedrifter. Dette gjør de bl.a. gjennom at RVO i enkelte regioner arrangerer egne 40-timers HMS-kurs skreddersydd for bransjen.

RVO blir også invitert til virksomheter i sine distrikt for å bistå valgte verneombud i virksomheten. De kan bistå med et friskt blikk i forhold til prosesser som foregår internt, og der verneombudet trenger støtte for sine synspunkter. De regionale verneombudene og verneombudene i de større bedriftene vil dermed ha en praksiskunnskap som utfyller hverandre.

9.2 Avsluttende refleksjoner

Arbeidstakernes medvirkning ved utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid er et grunnleggende krav i norsk arbeidsliv (AML, § 2-3). Både verneombud, hovedverneombud og regionale verneombud er sentrale aktører i det utstrakte partssamarbeidet i Norge og Skandinavia, med formål å tale de ansattes sak i saker som berører arbeidsmiljøet. Gustavsen (2007) har analysert ulike tilnærminger til den Skandinaviske modellen og ender opp med å si at ett fellestrekk disse vinklingene har er høy grad av *tillit*. Intervjuundersøkelsen understreker at tillit til verneombudet er sentralt for å få en velfungerende verneombudsordning. Ansatte stoler på lederne sine, og lederne stoler på sitt personell. Et annet sentralt begrep for å forstå partssamarbeid er *ansvarskompetanse*, et begrep som er basert på et bredt sett av referanser innenfor feltet arbeidsforskning (Levin m.fl., 2015; Ravn, 2017). Ansvarskompetanse betegner evnen til å jobbe selvstendig, medvirke og ta ansvar for egen arbeidsplass.

Det finnes flere former for arbeidstakermedvirkning. Det kan være direkte medvirkning fra den enkelte arbeidstaker tett koblet til selve arbeidet som skal gjennomføres, noe som innebærer at arbeidstakeren har påvirkning på beslutningsprosesser som angår en selv (Cotton m.fl., 1988). Mye av medvirkningen i sikkerhetsarbeidet gjøres imidlertid gjennom representativ medvirkning av verneombud eller tillitsvalgte (Walters og Frick, 2000). Ulike typer *arbeidstakermedvirkning er positivt for sikkerheten*. En gjennomgang av litteratur om arbeidstakers deltakelse i sikkerhetsarbeid av Soehod (2008) viser flere positive effekter ved medvirkning. Arbeidstakere i "skarp ende" har en nærhet til farekilder som gjør dem i stand til å overvåke og rapportere farer. Problemløsning relatert til

sikkerhet forbedres ved å bruke arbeidstakeres kunnskap om aktiviteter og farer på arbeidsplassen. Deltakelse i HMS-aktiviteter på arbeidsplassen bidrar generelt til demokrati i organisasjoner, dvs. ansattes rett til å være del av beslutninger som berører dem. Vellykket implementering og oppfølging av sikkerhetstiltak muliggjøres av arbeidstakernes deltakelse i utforming og implementering av tiltak. Medvirkning gir en bedre relasjon og interaksjon mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, som vil være positivt for sikkerheten. Medvirkning forbedrer også organisasjonens evne til å tilpasse seg endrede forhold som er en viktig egenskap for å opprettholde et godt sikkerhetsnivå.

En av grunnpilarene i sikkerhetsledelse er *organisatorisk læring* (Rosness m.fl., 2013; Kjellén og Albrechtsen, 2017). Organisatorisk læring innebærer at organisasjonen, og ikke enkeltindivider, lærer. Læring og varige endringer i organisasjonen er derfor sentralt for å opprettholde en tilfredsstillende sikkerhetstilstand. Organisatorisk læring oppstår ved overføring av taus kunnskap til eksplisitt kunnskap (Nonaka og Takeuchi, 1995). Studien om verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet peker på viktigheten av å benytte verneombudenes innsikt og praksiskunnskap. For å overføre taus kunnskap til eksplisitt kunnskap er det viktig å ha ulike arenaer for erfaringsoverføring. Denne tause kunnskapen må gjøres tilgjengelig for flere, både arbeidstakere og beslutningstakere. Ved å dele den tause kunnskapen gjennom ulike kanaler blir den gjort tilgjengelig for flere. Argyris og Schön (1996) hevder at organisatorisk læring ofte inntreffer når resultatet av en aktivitet ikke er i samsvar med forventet resultat. Sikkerhetsfaget er derfor velegnet for organisatorisk læring. Dette understreker også viktigheten av å ha verneombud med kompetanse, tillit og posisjon til å kunne varsle om forhold som ikke er tilfredsstillende på arbeidsplassen. I tillegg til å lære av feil og avvik fra regler og prosedyrer viser forskning at det også er mye å lære av *vellykkede operasjoner*¹¹ (Tinmannsvik og Størseth, 2013).

En annen grunnpilar i styring av sikkerhet i BA-prosjekter er styring av sikkerhet gjennom hele *prosjektets livsløp* (Kjellén og Albrechtsen, 2017). Flere internasjonale studier viser at valg man gjør i tidlige prosjektfaser har stor innvirkning på sikkerhetsprestasjonen i produksjon. Enkelte studier viser at opp imot 50 % av hendelsene som skjer under produksjon kunne relateres til bakenforliggende årsaker i tidlige prosjektfaser (Lingard og Wakefield, 2019; Mahamadu m.fl. 2017; Manu m.fl., 2019). Dette viser at verneombudet kan og bør involveres i tidlige prosjektfaser for bedre planlegging og prosjektering. Argumentet er at den tause praksiskunnskapen som verneombudet har, vil gi en bedre planlegging av prosjektets gjennomføring. Dette er tett koblet til organisatorisk læring som beskrevet ovenfor, der den tause kunnskapen anvendes for forbedring og læring.

Også tidligere norsk forskning peker på at verneombudene har en viktig kompetanse som med fordel kunne vært benyttet under planlegging og tidlig oppstart av prosjekt for å påvirke risiko- og sikkerhetsvurderinger (Andersen et al., 2009). Funn fra studien til Bråten og Andersen (2015) viser at verneombudene i for liten grad blir involvert i HMS-planningen av prosjektene, noe som fra verneombudenes side hadde vært ønskelig. Også i studien fra 2017, skriver de at verneombudene ser ut til å involveres i liten grad i møter som omhandler strategiske beslutninger knyttet til fremdrift og HMS (Bråten og Andersen, 2017). Tilsvarende peker svensk forskning på viktigheten av at verneombudets kompetanse brukes i alle steg av byggeprosessen, ikke bare under produksjonen (Benjaminsson og Svahn, 2013). Til tross for at verneombudene skal være delaktige i tidlig planlegging, viser den svenske studien at dette svært ofte ikke er tilfelle, og det konkluderes med at det er et stort forbedringspotensial innen nettopp dette området.

¹¹ Læring etter vellykkede operasjoner; www.sintef.no/prosjekter/laring-etter-vellykkede-operasjoner/.

Referanser

- Albrechtsen, E., Wasilkiewicz, K., Tinmannsvik, R.K., 2016. Styring av ulykkesrisiko i BA-prosjekter, SIBA-notat, desember 2016, SINTEF/NTNU, 15.12.2016;
<https://sikkerhetba.files.wordpress.com/2015/11/siba-notat-styring-av-ulykkesrisiko-i-ba-prosjekter.pdf>
- Albrechtsen, E., Solberg, I., Svensli, E., 2019. The application and benefits of job safety analysis. Safety Science, Vol. 113.
- Andersen, R.K., Bråten, M., Gjerstad, B., Tharaldsen, J., 2009. Systematisk HMS-arbeid i norske virksomheter. Status og utfordringer 2009. Fafo-rapport 2009:51.
- Argyris, C., Schön, D.A., 1996. Organizational learning II: Theory, method and practice. Addison-Wesley Reading, MA.
- Benjaminsson, I., Svahn, E., 2013. Skyddsombudets roll: En undersökning av skyddsombudets säkerhetsarbete på byggarbetsplatsen. Studentoppgave. Tekniska Högskolan i Jönköping.
- Bråten, M., Andersen, R.K., 2015. Verneombud i bygg og anlegg – en rolle under press. Fafo-rapport nr. 2015:42.
- Bråten, M., Andersen, R.K., 2017. Verneombudsordningen i en ny tid. Erfaringer fra bygg og anlegg. Fafo-rapport nr. 2017:35.
- Cotton, J.L., Vollrath, D.A., Froggatt, K.L., Lengnick-Hall, M.L., Jennings, K.R., 1988. Employee participation: diverse forms and different outcomes. Academy of Management Review, 13(1): 8-22.
- EBA, 2019. Veileder – hovedbedrift – samordning. Entreprenørforeningen bygg og anlegg;
https://www.eba.no/siteassets/dokumenter/veiledere-og-maler/29.04.19_eba---veileder-for-hovedbedrift.pdf.
- Gustavsen, B., 2007. Work Organization and the Scandinavian Model. Journal of Economic and industrial democracy, 28, 650-671.
- Kilskar, S., Wasilkiewicz, K., 2018. Verneombudenes rolle i sikkerhetsarbeidet – litteraturgjennomgang. SIBA-notat 2019-1. SINTEF/NTNU 11.01.2019;
<https://sikkerhetba.files.wordpress.com/2018/11/verneombudenes-rolle-i-sikkerhetsarbeidet-litteraturgjennomgang.pdf>.
- Kjellén, U., Albrechtsen, E., 2017. Prevention of Accidents and Unwanted Occurrences: Theory, Methods, and Tools in Safety Management. CRC Press, Boca Raton, FL.
- Levin, M., T. Nilssen, J.E. Ravn, Øyum, L., 2015. Demokrati i arbeidslivet. Den norske modellen som konkurransefortrinn. Fagbokforlaget, Bergen.
- Lingard, H., Wakefield, R.R., 2019. Integrating Work Health and Safety into Construction Project Management. Wiley Online Library.

- Mahamadu, A.-M., Manu, P., Poghosyan, A., Mahdjoubi, L., Gibb, A., Behm, M., 2017. Organisational attributes that determine design for occupational safety and health capability. University of the West of England.
- Manu, P., Poghosyan, A., Mahamadu, A.-M., Mahdjoubi, L., Gibb, A., Behm, M., Akinade, O.O., 2019. Design for occupational safety and health: key attributes for organisational capability. Engineering, Construction and Architectural Management 26(11).
- Nilsson, M., 2016. Skyddsombudens befogenheter: - avseende stoppningsrätten och hänvämdelserätten samt ombudens utmaningar och problem relaterat till dem, i form av brist på tid, kunskap og utbildning. Studentoppgave. Linnéuniversitetet, Kalmar Växjö.
- Nonaka, I., Takeuchi, H., 1995. The Knowledge-Creating Company – How Japanese Companies Create the Dynamics and Innovation Oxford University Press, New York.
- Nykamp, H., Skålholt, A., Ørstavik, F., 2011. Sikkerhet i komplekse prosjekter. En undersøkelse av tiltak for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø i fire byggeprosjekter. NIFU-rapport 2011:23. Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning, Oslo.
- Ravn, J.E., 2017. Ansvarskompetanse. Produktivitets- og innovasjonsfaktor i virksomheter med høy involvering. SINTEF-rapport 2017:00336, Trondheim.
- Rosness, R., Nesheim, T., Tinmannsvik, R.K., 2013. Kultur og system for læring. En kunnskaps-oversikt om organisatorisk læring og sikkerhet. SINTEF-rapport A24120, Trondheim.
- RVO-fondet, 2017. Spørreundersøkelse utført av Fondet for regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen 2016/2017.
- RVO-fondet, udatert. Vi bidrar til gode og sikre arbeidsplasser (brosjyre); <https://cms.rvofond.no/wp-content/uploads/2019/10/vi-bidrar-til-sikre-og-gode-arbeidsplasser.pdf>.
- Soehod, K., 2008. Workers' participation in safety and health at work. Journal of Kemanusiaan, 6(1).
- Tinmannsvik, R.K., Størseth, F., 2013. Presentasjon ved ESReDA Seminar on Dynamic Learning from Incidents and Accidents, 23 – 24 October 2013, Porto, Portugal.
- Tvrdek, R., Wellershaus, S.J., 2012. Skyddsombudets roll på byggarbetsplatsen. Studentoppgave. Lunds Tekniska Högskola.
- Walters, D., Frick, K., 2000. Worker Participation and the Management of Occupational Health and Safety: Reinforcing or Conflicting Strategies? In: Frick, K., Langaa Jensen, P., Quinlan, M., Wilthagen, T. (Eds.) Systematic Occupational Health and Safety Management – Perspectives on an International Development. Pergamon, Oxford.
- Wergeland, E., Norberg, P., 2016. Verneombudet (4. utg.). Oslo: Gyldendal arbeidsliv.

Årsrapport 2019 fra Norsk Arbeidsmandsforbund – anleggsbransjen;
<https://rvofond.no/ba/aarsrapport/2019/anleggsbransjen.html>.

Årsrapport 2019 fra Fellesforbundet – byggebransjen;
<https://rvofond.no/ba/aarsrapport/2019/byggebransjen.html>.

For referanser til lover og forskrifter: Se Vedlegg 2 for en nærmere oversikt.

Vedlegg 1: Liste over forkortelser

AML	Arbeidsmiljøloven
AMU	Arbeidsmiljøutvalget
BA	Bygg og anlegg
Bas	Arbeidsleder
BHT	Bedriftshelsetjeneste
EBA	Entreprenørforeningen bygg og anlegg
HMS	Helse, miljø og sikkerhet
HVO	Hovedverneombud
IK	Internkontroll
NIFU	Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
RUH	Rapport uønskede hendelser
RVO	Regionale verneombud
SHA	Sikkerhet, helse og miljø
SIBA	Sikkerhetsstyring i bygg og anlegg
SJA	Sikker jobbanalyse
UE	Underentreprenør
VO	Verneombud

Vedlegg 2: Verneombudenes rolle i sikkerhetsarbeidet - litteraturgjennomgang

I starten av prosjektet ble det utført en litteraturgjennomgang, dokumentert i SIBA-notatet *Verneombudenes rolle i sikkerhetsarbeidet – litteraturgjennomgang* (Kilskar og Wasilkiewicz, 2018); <https://sikkerhetba.files.wordpress.com/2018/11/verneombudenes-rolle-i-sikkerhetsarbeidet-litteraturgjennomgang.pdf>

Litteraturgjennomgangen er gjengitt på de neste sidene.

Notat:**Verneombudenes rolle i sikkerhetsarbeidet
- litteraturgjennomgang**

Til: Styret i RVO-fondet
Styret i SIBA-forum

Forfattere: Stine Skaufel Kilskar
Kinga Wasilkiewicz

Prosjektnummer 102018529

Dato 20.11.2018

Sammendrag

Notatet beskriver funnene fra en litteraturgjennomgang om verneombudenes rolle i sikkerhetsarbeidet. Fokuset har primært vært på verneombud i bygg- og anleggsbransjen, men litteraturgjennomgangen har inkludert også publikasjoner knyttet til andre bransjer der disse har vært relevante. I tillegg inkluderer notatet viktige momenter fra diskusjoner med aktører fra bygg- og anleggsbransjen i et SIBA-seminar den 6. juni 2018.

På bakgrunn av gjennomgangen diskuteres verneombudets rolle i praksis og faktorer som påvirker verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet. Funn knyttet til rollen i praksis omhandler rollens mange oppgaver, proaktivt versus reaktivt arbeid, rollen i relasjon til andre arbeidsmiljøaktører, rollen i kontekst av endringer i bransjen og rollen i små versus større bedrifter. Når det kommer til faktorer som påvirker rollen i sikkerhetsarbeid, er funnene knyttet til bestemmelser i lovverket, status blant kolleger, valg av verneombud, opplæring av verneombud, erfaringsoverføring mellom verneombud, tid og ressurser til å utføre oppgavene, samt ledelsens prioritering av rollen.

Gjennomgangen viser at det er et noe begrenset kunnskapsgrunnlag om verneombudenes rolle innen bygg- og anleggsbransjen, utfordringer og muligheter knyttet til deres deltakelse i sikkerhetsarbeidet, og vi anser det som et behov for mer forskning på området.

INNHold

1	Introduksjon	3
2	Lovgivning	4
3	Metode	6
4	Resultater: Tematisk gjennomgang av funn	7
4.1	Verneombudets rolle i praksis	7
4.1.1	Verneombudets oppgaver	7
4.1.2	Proaktivt versus reaktivt arbeid	10
4.1.3	Rollen i relasjon til andre arbeidsmiljøroller	11
4.1.4	Verneombudsrollen i nyere tid.....	11
4.1.5	Rollen i små versus større bedrifter	13
4.2	Faktorer som påvirker verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet	14
4.2.1	Bestemmelser i lovverket	14
4.2.2	Status blant og respekt fra kolleger	15
4.2.3	Valg av verneombud.....	16
4.2.4	Opplæring av verneombud.....	16
4.2.5	Erfaringsoverføring mellom verneombud	17
4.2.6	Tid og ressurser til å utføre arbeidsoppgavene som verneombud	18
4.2.7	Ledelsens prioritering og vektlegging av rollen.....	18
5	Erfaringer fra bransjen - formidlet i SIBA-seminar 6. juni 2018	20
6	Oppsummering og videre studier	21
7	Referanser	24

1 Introduksjon

Aktivitetsnivået i bygg- og anleggsbransjen har vært stigende de siste 15 årene, med unntak rundt perioden med finanskrisen i 2008. Siden 2011 har det vært særlig sterk økning i aktivitet i anleggsvirksomheten, sammenlignet med byggevirksomheten (SBB, 2018). Til tross for både økt aktivitet og endringer som blant annet større og mer komplekse bygg- og anleggsprosjekter, større andel utenlandske selskaper og utenlandsk arbeidskraft, samt økt bruk av innleid arbeidskraft, har ikke mandatet til verneombud endret seg stort, selv om rollen i praksis kan ha endret seg. Wergeland og Norberg (2016) peker på at endringer i forskriftene fra 2013 gjør det vanskeligere å finne frem i disse, selv om kravene i seg selv ikke har blitt endret.

Forskningsprosjektet «Verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet» er finansiert av fondet for regionale verneombud i bygg- og anleggsbransjen (RVO-fondet). Prosjektet går fra høsten 2018 ut juni 2020. Hensikten med prosjektet er å fremskaffe ny innsikt i, og kunnskap om verneombudets rolle i sikkerhetsarbeid i bygg- og anleggsprosjekt, både når det gjelder muligheter og utfordringer. Gjennom en litteratur- og dokumentgjennomgang, samt intervjuer og observasjoner vil det bli gitt råd om hvordan man bedre kan benytte kompetansen og rollen til verneombud i bygg- og anleggsprosjekter.

Dette prosjektnotatet er et resultat av en litteraturgjennomgang som ble gjennomført i første fase av prosjektet, og inkluderer i tillegg viktige momenter fra diskusjoner med aktører fra bygg- og anleggsbransjen i et SIBA-seminar den 6. juni 2018. Formålet med litteraturgjennomgangen har vært å kartlegge relevante problemstillinger til bruk i den videre datainnsamlingen (intervjuer og observasjoner). Skandinavisk og engelskspråklig litteratur i form av forskningsartikler, bøker og rapporter fra de siste ti årene har blitt gjennomgått med fokus på verneombudenes rolle i sikkerhetsarbeidet i bygg- og anleggsnæringen.

Gjennomgangen viser at det finnes noen generelle studier om verneombud, samt enkeltstudier som tidligere har tatt for seg bestemte temaer som er nærmere knyttet til dagens utfordringer for verneombudenes rolle i bygg- og anleggsnæringen. Funnene fra gjennomgangen presenteres tematisk og oppsummeres i form av en liste over temaer for videre kartlegging i prosjektet. Gjennomgangen av funnene konsentrerer seg om verneombudets rolle knyttet til sikkerhet på bygg- og anleggsplasser, og fokuserer derfor i liten grad på andre aspekter som eksempelvis arbeidsmiljø, psykososiale faktorer og sykefravær.

Kapittel 2 gir en beskrivelse av lovgivning som omhandler verneombudets rolle. Metodene som er brukt i litteraturgjennomgangen beskrives i kapittel 3. I kapittel 4 presenteres resultatene fra litteraturgjennomgangen, mens relevante erfaringer fra bransjen, formidlet i SIBA-seminar 6. juni 2018, oppsummeres i kapittel 5. En oppsummering og diskusjon av viktige aspekter presenteres i kapittel 6.

2 Lovgivning

Verneombudsordningen er hjemlet i kapittel 6 i arbeidsmiljøloven (2005), og har som hensikt å ivareta arbeidstakernes interesser i saker som omhandler arbeidsmiljøet. Verneombudene har dessuten en plikt til å kontrollere om arbeidsgiver har gjort alt som skal til for å oppfylle krav om en forsvarlig arbeidsplass (Wergeland og Norberg, 2016). Ordningen har eksistert siden arbeidsmiljøloven kom i 1977. Den gjelder for alle virksomheter som faller inn under denne loven, men i bedrifter med færre enn ti arbeidstakere kan partene avtale en annen ordning (Arbeidsmiljøloven, 2005, §6-1). I 2013 ble 47 forskrifter erstattet med seks nye arbeidsmiljøforskrifter (Wergeland og Norberg, 2016). Seks av forskriftene, i tillegg til arbeidsmiljøloven, er relevante for verneombudene i bygg- og anleggsnæringen. Arbeidsmiljøloven (2005) og Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning (2011) beskriver rollen til verneombud, mens de andre forskriftene er viktige for det praktiske arbeidet til verneombudene. I tillegg er Byggherreforskriften (BHF) fra 2009 (under revisjon per dags dato) relevant for å skille mellom ulike roller på bygg- og anleggsprosjekt. En oversikt over lover og forskrifter med relevant innhold er oppsummert i Tabell 1.

I tillegg til verneombud i virksomhetene, finnes det blant annet i bygg- og anleggsnæringen regionale verneombud (RVO) (Forskrift om administrative ordninger, 2011; Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, 2011). Ordningen startet i 1981. Regionale verneombud er spesielt ment for plasser som ikke har valgt verneombud. Ordningen er både ment å opplyse bedrifter om plikten til å velge verneombud, samtidig som de i mellomtiden har rollen som verneombud (Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, 2011).

Tabell 1: Lover og forskrifter relevante for verneombudsrollen

Lover- og forskrifter	Innhold
Arbeidsmiljøloven (2005)	Kap. 2 – Krav til arbeidstakers medvirkningsplikt og underretting av verneombud ved bl.a. feil og mangler som kan medføre fare for liv og helse Kap. 5 – Tilgjengeliggjøring av register over skader og sykdommer for verneombudet Kap. 6 – Plikt til valg av verneombud, verneombudets oppgaver, rettigheter, rettigheter til særskilte lokale eller regionale verneombud. Kap. 18 – Verneombudets rettigheter ved tilsyn av virksomhet Kap. 19 – Verneombudets mulighet til henstilling ved lovbrudd
Byggherreforskriften (2009)	Kap. 2 – Tilgjengeliggjøring av oversiktslister for verneombud Kap. 4 – Krav om tilgjengeliggjøring av SHA-plan for verneombud før oppstart av bygge- eller anleggsarbeid
Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning (2011)	Kap. 2 - Arbeidstakernes medvirkning i samarbeid med verneombud, verneombudets oppgaver og medvirkning, Kap. 3 – Valg og opplæring av verneombud, inndeling i verneområder, hovedverneombudets rolle Kap. 5 – Regionale verneombud for bygge- og anleggsvirksomhet (Kap. 12) – Verneombudets rolle ved arbeid av barn og ungdom
Arbeidsplassforskriften (2011)	Stiller krav til arbeidsplassen og arbeidslokaler for sikre arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd.
Forskrift om utførelse av arbeid (2011)	Skal sikre at utførelse av arbeid og bruk av arbeidsutstyr blir gjennomført på en forsvarlig måte for å verne arbeidstakere mot skader. Kap. 2 – Tilgang til stoffkartotek for verneombudet

	<p>Kap. 3 – Krav til opplæring av bl.a. verneombudet i arbeid med farlige kjemikalier, informasjon om risiko i tilknytning til farlige kjemikalier</p> <p>Kap. 4 – Involvering av verneombud i prosesser rundt asbestarbeid</p> <p>Kap. 5 - Krav til opplæring av bl.a. verneombudet i varmt arbeid, informasjon om risiko i tilknytning til varmt arbeid</p> <p>Kap. 6 - Involvering av verneombud i prosesser rundt arbeid i omgivelser som kan medføre eksponering for biologiske faktorer</p> <p>Kap. 10 – Tilgjengeliggjøring av dokumentasjon av praktisk og teoretisk opplæring ved bruk av arbeidsutstyr for verneombudet</p> <p>Kap. 12 - Tilgjengeliggjøring av dokumentasjon av kontroll og vedlikehold for verneombudet</p> <p>Kap. 14 - Krav til opplæring av bl.a. verneombudet i arbeids om kan medføre eksponering for støy eller mekaniske vibrasjoner</p>
Forskrift om tiltaks- og grenseverdier (2011) *	Stiller krav til ulike grenseverdier som bl.a. støy, vibrasjoner, stråling, kjemikalier og smitterisiko for ansatte.
Produsentforskriften (2011) *	Skal sørge for at arbeidsutstyr og andre produkter som er konstruert, utformet og produsert er sikre i bruk for arbeidstakere.
Forskrift om administrative ordninger (2011)	<p>Omhandler ordninger i tilknytning til sikkerhetsopplæring, bedriftshelsetjeneste, sakkyndig virksomhet og regionale verneombud.</p> <p>Kap. 3 – Regionale verneombud i bygge- og anleggsvirksomheten</p> <p>Kap. 14 – Avgift for regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen</p>
Internkontrollforskriften (1996)	<p>Forskriften skal fremme et forbedringsarbeid på flere områder gjennom krav om systematisk gjennomføring av tiltak. Arbeidstakere skal medvirkere ved innføring og utøvelse av internkontroll, dette inkluderer verneombud.</p> <p>Verneombudets deltakelse i etablering og vedlikehold av internkontroll er fastslått i arbeidsmiljøloven § 6-2.</p>

* Ikke spesifikt rettet mot verneombudsrollen, men relevant da verneombud på ha kjennskap til dem for å utføre arbeidet

3 Metode

En systematisk gjennomgang av nyere litteratur om verneombud er blitt gjennomført. Fokuset har vært på verneombud i bygg- og anleggsnæringen, men gjennomgangen begrenser seg ikke til denne næringen.

Søk etter litteratur har blitt gjennomført på norsk, svensk, dansk og engelsk i databasene Oria og Scopus samt i Google Scholar. I tillegg har søk på de viktigste søkestrengene på norsk også blitt utført i Google for å dekke andre relevante kilder som ikke er lagt inn i de andre databasene. Søkestrenger som har blitt brukt har inkludert en kombinasjon av nøkkelordene "verneombud", "sikkerhet" og "bygg- og anlegg" på henholdsvis norsk, svensk, dansk og engelsk.

Søkene har resultert i funn som forskningsartikler, bøker, forskningsrapporter og studentoppgaver. Relevante dokumenter har blitt valgt ut ved gjennomgang av titler, sammendrag og i enkelte tilfeller søk etter nøkkelord i dokumentene. Til slutt har utvalgt materiale blitt gjennomgått og sammenfattet tematisk i notatet.

I tillegg til litteraturgjennomgangen, inkluderer notatet erfaringer fra bransjen som kom fram i et SIBA-seminar 6. juni 2018 med aktører fra bygg- og anleggsnæringen. Disse erfaringene er oppsummert i et eget kapittel.

4 Resultater: Tematisk gjennomgang av funn

Boken «Verneombudet» av Wergeland og Norberg (2016), er en god kilde til generell kunnskap om verneombud i Norge. Boken er hovedsakelig skrevet for verneombud, men er også relevant for andre da den tar opp både praktisk utøvelse av rollen, plikter og rettigheter, samt mulige utfordringer som verneombudene kan støte på i jobben. Relevante temaer fra boken er plukket ut som en del av litteraturgjennomgangen, men det kan være verdt å merke seg boken som en ytterlig kilde til informasjon om temaet. Nykamp m.fl. (2011) har blant annet gått gjennom litteratur om verneombud frem til 2010. Deres gjennomgang viser at mesteparten av litteraturen omhandler verneombud generelt og er ikke direkte knyttet til forholdene i bygg- og anleggsbransjen. I etterkant har det blitt gjennomført et par studier i regi av Fafo som særlig fokuserer på rollen til verneombud i nyere tid, med hovedvekt på innleid arbeidskraft og utenlandske arbeidstakere (Bråten og Andersen, 2015; 2017). For å finne fram til ytterlige faktorer som påvirker verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet i bygg- og anleggsprosjekter er i tillegg skandinavisk og engelskspråklig forskningslitteratur gjennomgått, i tillegg til studentoppgaver.

Presentasjonen av funnene fra gjennomgangen er delt i to delkapitler. Først gis en beskrivelse av hva litteraturen sier om verneombudets rolle i praksis (kapittel 4.1). Dette inkluderer verneombudets oppgaver, proaktivt versus reaktivt arbeid, rollen i nyere tid, samt rollen i små versus større bedrifter. Deretter oppsummeres funn fra litteraturen om faktorer som påvirker verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet (kapittel 4.2).

4.1 Verneombudets rolle i praksis

Fafo gjennomførte i 2015 en større studie om verneombudets rolle i bygg og anlegg som i 2017 ble fulgt opp med en studie om rollen i en nyere tid (Bråten og Andersen, 2015; 2017). Den første studien karta rollen utfra verneombudenes perspektiv både i mindre og større bedrifter. Studien i 2017 baserte seg på en spørreundersøkelse blant bedriftsledere i både mindre og større bedrifter, samt intervjuer på store, komplekse prosjekt. Undersøkelsen viste at nesten samtlige bedrifter med over ti ansatte hadde verneombud, mens blant de mindre bedriftene som ikke hadde verneombud, hadde de fleste heller ingen alternativ ordning slik som loven krever (Bråten og Andersen, 2017). Selv om verneombudsordningen på de fleste prosjektene er på plass, fant Bråten og Andersen (2015) i sin studie tydelige tegn på at verneombud har for liten oversikt over prosjektene deres bedrifter er involvert i, noe som knyttes til at verneombudene ikke alltid er tilstedeværende på prosjekt de er verneombud for. Særlig for underentreprenører viste dette seg å være tilfellet, der 43 prosent av bedriftsledere svarte at de alltid eller ofte har verneombud tilstede på bygge- eller anleggsplassen, mens 26 prosent sjeldent eller aldri har tilstedeværende verneombud (Bråten og Andersen, 2017). I tilfeller der det ofte ikke er verneombud tilstede skyltes det hovedsakelig at prosjektene var kortvarige, at få arbeidstakere var på prosjektet eller at prosjektene var i privatmarkedet. Studien fra 2017 viser at litt over halvparten av bedriftslederne som har verneombud var fornøyde med jobben verneombudene gjør, og 17 prosent var delvis enige i påstanden om at de gjør en god jobb (Bråten og Andersen, 2017).

4.1.1 Verneombudets oppgaver

Bråten og Andersen (2017) kartla i hvor stor grad verneombud, ifølge bedriftsledere, er involvert i ulike helse-, miljø- og sikkerhetsaktiviteter (HMS-aktiviteter) i prosjekt der bedriften er hovedentreprenør. Kartleggingen viser noe av spennet i arbeidet verneombudene utfører. Over tre fjerdedeler av verneombudene deltok ofte eller alltid på vernerunder, over to tredeler var ofte eller alltid med på risikovurderinger og sikker jobb-analyse (SJA), over halvparten var ofte eller alltid med på

planleggingsmøter før oppstart av prosjekt, og halvparten var også ofte med på fremdriftsmøter underveis i prosjektet (Bråten og Andersen, 2017).

Gjennom sin eksamensbesvarelse innen byggeteknikk har Benjaminson og Svahn (2013) sett på verneombudets rolle innen sikkerhetsarbeid på byggeplassen. Funn basert på en spørreundersøkelse, intervjuer og en litteraturstudie beskriver verneombudsrollen som kompleks og at det er mange ulike oppgaver knyttet til rollen.

Vernerunder

Deltakelse på vernerunder er en av hovedaktivitetene til verneombud. Over 90 prosent av de spurte verneombudene i undersøkelsen gjort av Fafo hadde deltatt på vernerunder, og 70 prosent deltok ukentlig eller månedlig (hhv. 34 prosent og 36 prosent) (Bråten og Andersen, 2015). Likevel ansees hyppigheten som lav for mange verneombud, da nær én av tre oppga at de kun går vernerunder kvartalsvis eller sjeldnere.

I sin masteroppgave om hvordan sikkerhetskultur påvirker sikkerhetsinformasjonssystemer innen olje- og gassbransjen, fant Wolff (2015) ut at verneombud som er med på vernerunder, har trening og evne til å dele bekymringene til operativt personell.

Deltakelse i forbindelse ved tilsyn

Byggingeniørstudentene Danielsson og Haggärde (2012) viser til Arbetsmiljöverket i teorigjennomgangen i sitt eksamensarbeid, og peker på viktigheten av dialog mellom verneombud, inspektør og arbeidsgiver ved tilsyn.

En annen studentoppgave viser til viktigheten av at verneombudet informeres om gjennomførte tilsyn ved byggeplassen gjennom at en kopi av protokollen fra tilsynet overleveres til verneombudet (Mihhailov og Nordström, 2014). Under et intervju med en arbeidsmiljøinspektør ved det svenske Arbetsmiljöverket, ble det avdekket at en vanlig brist på byggeplasser er at det mangler verneombud på stedet, og at man ofte opplever at det ikke er verneombud å legge den igjen protokollen hos.

Stans av farlig arbeid

Verneombudene har etter arbeidsmiljøloven (§6-2) rett og myndighet til å stanse farlig arbeid, som er et av de sterkeste virkemidlene verneombudene har i sitt arbeid. Arbeidsgiver kan ikke overprøve beslutningen tatt av verneombudet om å stanse farlig, og verneombudet kan også kreve at arbeidet ikke gjenopptas før Arbeidstilsynet har gitt tillatelse, dersom ikke partene sammen har kommet frem til en annen løsning (Wergeland og Norberg, 2016).

Av studien gjort av Bråten og Andersen (2015) fremgår det at nesten en tredel av verneombudene som besvarte undersøkelsen, hadde stanset arbeid på grunn av fare for liv og helse i løpet av de to siste årene. Interessant nok fant Bråten og Andersen (2017) da de spurte bedriftsledere om det samme, at kun én av ti verneombud hadde stanset arbeid på grunn av fare for liv og helse de siste to årene. En mulig begrunnelse som oppgis for at tallet er lavt kan være knyttet opp mot bedriftens praksis rundt registrering av stans. Samtidig skriver de og at grunnen kan være at stansingsretten brukes forsiktig, noe som også ble funnet av Torvatn m.fl. (2007, i Bråten og Andersen, 2017).

Som beskrevet tidligere, har verneombud i Norge en lovfestet rett til å stanse farlig arbeid, noe som også er tilfelle i Sverige. Westerberg (2009) har i sin studentoppgave studert verneombudets rolle og rettigheter, blant annet med fokus på retten til å stanse farlig arbeid, og har funnet at denne rettigheten står sterkt i svensk arbeidsliv.

«Begjæringsrett»

Blant lovfestede rettigheter som verneombud har i Sverige, er retten til å begjære undersøkelse av arbeidsgiveren (kalt «hänvändelsesrätten» på svensk). Westerberg (2009) argumenterer med at denne rettigheten gir svenske verneombud et sterkt middel for påvirkning når arbeidsgivere ikke lytter eller tar et verneombuds budskap på alvor. Han viser videre til en avhandling som har funnet at 92 prosent av verneombud som har benyttet seg av denne muligheten, har fått til en endring av arbeidsmiljøet på arbeidsplassen. Det finnes ingen tilsvarende lovfestet rett for verneombud i Norge.

Også en annen svensk studentoppgave konkluderer med at både retten til å stanse farlig arbeid og retten til å begjære undersøkelser er to mektige verktøy som verneombudet kan benytte seg av (Nilsson, 2016).

Læring etter hendelser

I sin masteroppgave om læring etter hendelser, beskriver Stensland (2016) at enkelte bedrifter har spesifisert i sine prosedyrer for granskning av ulykker at hovedverneombudet skal være med, men at dette ikke alltid er tilfelle (Stensland, 2016). Videre peker Stensland (2016) på at verneombudene bidrar til å spre informasjon og kunnskap etter hendelser, og dermed har en viktig rolle for erfaringsoverføring og læring etter hendelser.

Buan (2017) har gjennomført en casestudie om effektive organisatoriske tiltak og læringsprosesser etter hydrokarbonlekkasjer i olje- og gassbransjen. Resultater fra studien viser at effektiv læring etter hendelser forutsetter involvering av operativt personell, verneombud og andre, og at involvering av verneombudet er viktig i alle fasene av en slik prosess. Dette innebærer at verneombudet bør være involvert både i granskningen og analysen etter en hendelse, planlegging av tiltak, gjennomføring av tiltak, samt evalueringen av gjennomførte tiltak.

Én av publikasjonene, som viser til erfaringer fra en større entreprenør i Sverige, beskriver at verneombudet ved alvorlige hendelsestilløp deltar i en utredning sammen med blant annet nærmeste sjef. Ved ulykker er det nærmeste sjef, ofte produksjonssjef, som er ansvarlig for å rapportere og utrede ulykken i samarbeid med verneombudet og øvrige involverte (Danielsson og Haggärde, 2012).

Innkjøp

En studie fra Danmark som blant annet hadde bygg- og anleggsnæringen i referansegruppen i prosjektet, diskuterer verneombudenes rolle ved besøk hos leverandør ved innkjøp av maskiner. Studien viser at det er vanskelig for verneombudet å vurdere sikkerheten for maskinen i bruk, ut fra den informasjonen som finnes i innkjøpsfasen (Nielsen m.fl., 2008). Kompetanse knyttet til innkjøp kan være en utfordring for verneombudets oppgaver, der verneombudet etter lovverket skal kunne vurdere verktøy og maskiner som skal brukes på arbeidsplassen (eks. produsentforskriften).

Persson og Tillmar (2014) peker på at verneombud bør delta i innkjøp av bedriftshelsetjenester som et ledd i å sikre etterspørsel etter tjenester av god kvalitet.

«Mellommann» opp mot ledelsen

Som tidligere nevnt, fant Wolff (2015) ut at verneombud som er med på vernerunder innen olje- og gassbransjen, har trening og evne til å dele bekymringene til operativt personell. Det er mange blant operativt personell som ser på verneombudet som en kontaktperson i det daglige, og verneombudet utgjør i så måte en "mellommann" som det er lettere å ta opp ting med. Studien viser også at verneombud rapporterer til HMS-avdelingen på vegne av de ansatte og at bruk av verneombud er en av flere faktorer som ser ut til å øke rapporteringsgraden av hendelser og usikre forhold (Wolff, 2015).

Studien av Benjaminsson og Svahn (2013) peker på viktigheten av at verneombudet har et godt samarbeid både med arbeiderne og ledelsen på byggeplasser.

Verneombudet som forbilde

Verneombudet skal representere alle ansatte. Av resultatene fra spørreundersøkelsen i studien til Bråten og Andersen (2015) kom det fram at verneombudene selv mener at de har en stor rolle som pådrivere for bedre arbeidsmiljø og sikkerhet på arbeidsplassen.

Et viktig aspekt knyttet til verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet på byggeplasser er nettopp at de fungerer som forbilder for sine medarbeidere. For å få en sikker arbeidsplass kreves det at alle deltar i sikkerhetsarbeidet, og det er her verneombudet bør gå foran som et godt eksempel (Benjaminsson og Svahn, 2013).

4.1.2 Proaktivt versus reaktivt arbeid

Svensk lovverk sikrer at verneombud har rett til å delta aktivt i planlegging og implementering av endringer på arbeidsplassen som påvirker HMS (Tedestedt, 2014). Benjaminsson og Svahn (2013) peker på viktigheten av at verneombudets kompetanse brukes inn i alle steg av byggeprosessen, ikke bare under produksjonen. Til tross for at verneombudene skal være delaktige i tidlig planlegging, viser studien at dette svært ofte ikke er tilfelle, og det konkluderes med at det er et stort forbedringspotensial innen nettopp dette området. Tilsvarende funn gjøres av Tvrdek og Wellerhaus (2012) som konkluderer med at verneombudene i større grad må få være med tidligere i planleggingen av endringer som påvirker arbeidsmiljøet.

Også i norsk litteratur påpekes det at verneombudene har en viktig rolle som med fordel kunne vært involvert under planlegging og tidlig oppstart av prosjekt for å påvirke risiko- og sikkerhetsvurderinger (Andersen et al., 2009; Bråten et al., 2012 i Bråten og Andersen, 2015). Funnt fra studien til Bråten og Andersen (2015) viser at verneombudene i for liten grad blir involvert i HMS-planningen av prosjektene, noe som fra verneombudenes side hadde vært ønskelig. Også i studien fra 2017, skriver de at verneombudene ser ut til å involveres i liten grad i møter som omhandler strategiske beslutninger knyttet til framdrift og HMS (Bråten og Andersen, 2017).

I undersøkelser gjort av Nykamp m.fl. (2011) så de at prosjektledernivået kan tenke seg å benytte verneombudene bedre i sitt sikkerhet-, helse, og arbeidsmiljøarbeid (SHA-arbeid), samtidig peker rapporten på utfordringen med at verneombudene i større grad blir en del av et ledelsesstyrt SHA-system på denne måten. Nykamp m.fl. (2011) fremhever at verneombudene har et uutløst potensial når det kommer til forbedring av sikkerhetsarbeid på tvers av grensesnitt i prosjekter, der utfordringer i stor grad ligger i å skape eierskap til verneombudet hos alle ansatte i prosjektene, uavhengig av tilknytning.

Bråten og Andersen (2017) påpeker dog at det ikke vil være hensiktsmessig eller mulig å involvere verneombudene allerede i byggherrens planlegging rett og slett fordi det er for tidlig å vite hvem som skal jobbe på prosjektet, men at mangel på involvering i blant annet planleggings- og fremdriftsmøter gjør at verneombudenes arbeid får en mer reaktiv enn proaktiv karakter, særlig i store bygg- og anleggsprosjekter.

I teorijennomgangen i sin studentoppgave om sikkert arbeidsmiljø med visuell planlegging, beskriver Johansson og Hedberg (2017) hvordan verneombudet i dag tilhører en defensiv strategi der man alltid

tar utgangspunkt i eksisterende arbeidsmiljøproblemer. I stedet foreslås det at verneombudets reaktive rolle endres til en mer proaktiv arbeidsmiljøagent. De poengterer samtidig at forslaget ikke er ment som kritikk mot verneombudene, men snarere som en utvikling av rollen deres.

4.1.3 Rollen i relasjon til andre arbeidsmiljøroller

Verneombudets rolle er som tidligere nevnt å ivareta arbeidstakernes interesser og påse at arbeidsgiver utfører sine plikter, som eksempelvis å sørge for at pålagt verneutstyr er tilgjengelig. I noen tilfeller har arbeidsgivere en oppfatning om at verneombudet også skal kontrollere at arbeidstakere benytter verneutstyret, noe som ikke er verneombudets rolle og kommer i konflikt med verneombudets oppgave med å ivareta av arbeidstakernes interesser (Wergeland og Norberg, 2016).

Rundt en fjerdedel av de spurte i undersøkelsen til Bråten og Andresen (2015) svarte at det valgte verneombudet også var tillitsvalgt, og over en tredjedel hadde valgt verneombud som også var enten bas eller arbeidsleder. Studien diskuterer om baser/arbeidsledere er uavhengige nok for verneombudsrollen, eller om de er for nært ledelsen og dermed at rollen kommer i konflikt med hensynet til framdrift og økonomi. Nykamp m.fl. (2011) så også i sin studie at en dobbeltrolle der verneombud også er bas kan komme i konflikt med verneombudsrollen, særlig der prosjektledelsen har et ønske om å benytte resursene i verneombudet i sitt SHA-arbeid, mens verneombudet skal være en talsmann for sine arbeidskamerater. I studien blir det også vist til at flere verneombud blir sett på som representanter for ledelsen og deres SHA-system, noe som både kan skyldes hvordan verneombud blir valgt og hvordan rollen utføres i praksis. Et eksempel som de fant i studien, var at verneombudet fikk ansvaret for å implementere tiltak som en del av bedriftens arbeid med SHA (Nykamp m.fl., 2011).

I sin masteroppgave fant Hovden (2010) at HMS ble ansett som et felles ansvar, men at det likevel var verneombudets oppgave å ivareta HMS, og at basene skjøv over HMS-ansvaret på verneombudet. Bråten og Andersen (2015) skriver og at det skjer en profesjonalisering av HMS-arbeidet fra bedriftenes side. Dette er også forhold som påvirker verneombudsrollen.

Bråten og Andersen (2017) gjorde undersøkelser i tre case-prosjekt, der de fant at det er liten kontakt mellom koordinator utførende (KU) på prosjekt og verneombud, og at disse ikke involveres i samme møter der de har en komplementær rolle i forhold til hverandre.

4.1.4 Verneombudsrollen i nyere tid

Endringer i næringen påvirker verneombudsrollen og endrer den. Bråten og Andersen (2015) er, ut fra funn i sin studie, bekymret for at verneombudets uavhengige rolle er i ferd med å svekkes i bygg- og anleggsnæringen, og argumenterer derfor særlig for styrking og tilpasning av verneombudsopplæringen til situasjonen i næringene. På den måten kan verneombudene bedre bli rustet til å møte utfordringer både nå og i fremover.

Bråten og Andersen (2017) definerer nyere tid på bygg- og anleggsplasser som "kontekstuelle og institusjonelle endringer på grunn av utvidelsene av EUs grenser og regelverk for bruk av utenlandsk arbeidskraft". Innvandrere har større risiko for å ha dårligere arbeidsvilkår, og flere forhold kan også påvirke sikkerhet (Wergeland og Norberg, 2016). Verneombudene har mulighet til å påvirke arbeidsmiljø og sikkerhet ved at de er klare over utfordringer, som mulighet for misforståelser, og er hjelpelige med at arbeidstakere får nok informasjon og opplæring som de forstår.

Ut fra funn i undersøkelsen sin basert på fire case prosjekter, fant Nykamp m.fl. (2011) at representasjonsrollen som verneombudene skal spille, ofte blir tvetydig som følge av klasseskiller i næringen, både med tanke på arbeidsgivere og arbeidstakere på den ene siden, men også i skillet mellom nordmenn og utlendinger, fastlønte og timelønte, fast ansatte og midlertidig ansatte. Også kompleksiteten i prosjekter med stadige endringer, viser seg å vanskeliggjøre jobben for verneombudene (Nykamp m.fl., 2011).

Gjennom sitt eksamensarbeid i pedagogikk, gjennomførte Tedestedt (2014) en kvalitativ sammenligningsstudie av HMS i Sverige og New Zealand. Studien tar utgangspunkt i at det gjennom de siste tiårene har skjedd en endring i arbeidslivet gjennom en økt bruk av ikke-standard arbeidsformer som bruk av leverandør og underleverandør (entreprenør og underentreprenør). Blant annet argumenteres det for at disse arbeidsformene leder til en økt sårbarhet blant enkelte arbeidstakere som for eksempel kan mangle fagforeningstilhørighet, opplæringsmuligheter og grunnleggende arbeidstakerbeskyttelse, og at forvirrende arbeidsgiveransvar/-plikt kan påvirke sikkerheten. Studien konkluderer med at endringene i arbeidslivet er trukket fram som en utfordring både i Sverige og New Zealand, da lovgivningen ikke tilstrekkelig dekker de nye arbeidsformene og nødvendigvis leder til bedret HMS. Et funn er at utilstrekkelig opplæring for verneombud er en utfordring i begge landene.

Bråten og Andersen (2015; 2017) har i sine studier undersøkt hvordan bruk av utenlandsk arbeidskraft og innleie påvirker verneombudenes arbeid. Flere verneombud påpekte i undersøkelsen at det er vanskelig å kommunisere med østeuropeiske arbeidstakere, og Bråten og Andersen (2015) skriver at mangel på felles språk er potensiell kilde til ulykker og skader. Flere studier (Andersen m.fl., 2014; Bråten og Andersen, 2017) viser til liten kontakt mellom verneombud og utenlandske arbeidstakere, noe som vanskeliggjør utveksling og læring og kan ha en direkte betydning for sikkerhet og arbeidsmiljø (Bråten og Andersen, 2017). I en prosjektoppgave skrevet av Jacobsen m.fl. (2014) for en større entreprenør i Norge, fremheves få uanmeldte besøk av verneombud som forbedringsområde for å håndtere utfordringer relatert til sikkerhet og bruk av utenlandsk arbeidskraft.

Gjennom sin studentoppgave, har Nilson (2016) blant annet gjennomført en studie om språkproblemer blant arbeidsinnvandrere i Sverige. Han konkluderer her med at språkproblemene kan utgjøre en fare for sikkerheten, og at verneombudets rett til å stanse farlig arbeid, samt å begjære undersøkelser kan være relevante virkemidler å benytte seg av for å minske denne faren.

Den "nyere tiden" i bygg- og anleggsnæringen fører også med seg flere utenlandske entreprenører, også utenlandske hovedentreprenører. Bråten og Andersen (2017) fant ikke noen spesielle utfordringer for verneombudet i tilknytning til dette i sin studie. Likevel kan forskjeller i praksiser i ulike land føre til at roller blir praktisert annerledes enn tiltenkt, selv om det påpekes at erfaringen tilsier at utenlandske bedrifter ofte tilpasser seg HMS-kravene i Norge. Arbeidstilsynet sjekker kun om krav er oppfylt når de kommer på tilsyn, og ikke hvordan kravene praktiseres (Bråten og Andersen, 2017).

En annen utfordring som påpekes av Bråten og Andersen (2015) omhandler innleid arbeidskraft og verneombudenes rolle knytte til dette. Selv om utleiebedrifter skal ha egne valgte verneombud dersom de har mer enn ti ansatte, så er det i praksis ofte slik at innleiebedriftens verneombud tar på seg denne rollen også for innleide arbeidstakere. Dette støtter Bråten og Andersen (2017) opp med funn i sin studie, der over halvparten av verneombudene svarte at de også har ansvar for de innleide arbeidstakerne. Bråten og Andersen (2015) konkluderer med at innleid personell i utilfredsstillende grad er dekket av verneombudsordninger på bygg- og anleggsplasser.

I Sverige ble verneombudet fra 1. januar 2010 gitt mer makt knyttet til å agere på vegne av innleid arbeidskraft. Denne innebærer at bedriften som leier inn arbeidskraft kan bruke retten til å stanse farlig arbeid også når dette gjelder stans av arbeid som utføres av innleide arbeidstakere. Det betyr også at både verneombudet hos bedriften som leier arbeidskraften og verneombudet hos utleieselskapet kan benytte seg av «begjæringsretten» på en arbeidsplass (Westerberg, 2009).

En annen endring som har skjedd i næringen er lovgivning knyttet til uttak av mertid og overtid. I 2011 ble den svenske arbeidsmiljølovens dispens for uttak av ekstra mertid og overtid opphevet. I stedet er det nå opp til arbeidsgiver å bedømme hvorvidt det finnes særskilte grunner for uttak av ekstra overtid og mertid samt å bedømme at situasjonen ikke er mulig å løse på en annen rimelig måte. Verneombudet får nå, som et ledd i den endrede lovgivningen, mulighet til å komme med forespørsler til arbeidsgiveren om dette behøves for å sikre at arbeidsmiljøloven følges (Hermansson, 2013). Studentoppgaven sier imidlertid lite om hvordan dette påvirker sikkerheten.

4.1.5 Rollen i små versus større bedrifter

Bråten og Andersen (2015) så en sammenheng mellom tidsbruk på verneombudsrollen og størrelse på foretak, der en overvekt av de som bruker mindre enn to timer per uke på vernearbeid var bedrifter som hadde opptil 25 ansatte. En stor andel (87 prosent) av verneombudene som deltok i undersøkelsen svarte at deres bedrift ofte er underentreprenør. Av disse svarte 27 prosent at hovedentreprenør stiller med verneombud på prosjektet, mens 43 prosent svarte at deres egen bedrift stiller med verneombud. 30 prosent svarte at det varierer om det er hovedbedriften eller deres egen bedrift som stiller med verneombud på prosjekt.

Også hvordan verneombudsrollen praktiseres kan knyttes opp mot bedriftsstørrelse. Eksempelvis fant Bråten og Andersen (2017) at andelen verneombud som benytter seg av stansingsretten er vesentlig høyere blant de største bedriftene (mer enn 50 ansatte) enn blant de som er mindre. De så også i studien at flere svarte at verneombudet alltid er med på vernerunder i de største bedriftene, enn i de som er mindre. Motsatt, var det en høyre andel ledere fra de minste bedriftene enn fra de største bedriftene, som svarte at verneombudet alltid er med på risikovurderinger og SJA. Et annet interessant funn fra studien tyder på at "jo større bedriften er, desto lenger unna er verneombudene planleggingsmøter før prosjektoppstart og framdriftsmøter underveis i prosjektet" (Bråten og Andersen, 2017).

Den samme studien viste at flere store entreprenører har en praksis for å pålegge underentreprenører å ha et verneombud på bygge- eller anleggsplasser dersom et visst antall arbeidstakere jobber samtidig, men at dette ikke er en praksis som er regulert i lov eller forskrift (Bråten og Andersen, 2017).

Verneombudets rolle i små byggefirma i Sverige er tema for et Perssons og Tillmars (2014) eksamensarbeid innen byggeproduksjon. Deres studie, som er basert på litteraturstudier, en kvantitativ spørreundersøkelse og intervjuer, peker på at små foretak representerer en stor andel av byggenæringen og at myndigheter og eksterne aktører bør tilpasse sitt arbeidssett og kommunikasjonsveier for å nå ut til denne gruppen. Videre konkluderer de med at regionale verneombud ikke bør ses på som et alternativ til lokale verneombud, men snarere et supplement.

De regionale verneombud gjør tilsyn både i det private og profesjonelle markedet, og følger opp prosjekter, særlig de uten egne verneombud (Andersen m.fl., 2014). Nykamp m.fl. (2011) tar opp rollen til regionale verneombud, som fra deres studie ser ut til å være mest orientert om å besøke små prosjekter

og små virksomheter. De foreslår at ordningen bør videreutvikles til også å være bedre tilpasset de mer komplekse prosjektene og synliggjøre utfordringer der.

Fornstedt (2013) viser i sitt eksamensarbeid om arbeidsmiljøorganisering i byggebransjen til at større foretak ofte har mer ressurser til å jobbe med arbeidsmiljø. Ifølge studien har større foretak mer utbredt bruk av verneombud, vernerunder og trening, og at det også er vanlig at disse driver et bedre systematisk arbeidsmiljøarbeid. Funn fra intervju han har gjennomført med et verneombud, viser at verneombudet spiller en veldig viktig rolle i foretak som ikke prioriterer arbeidsmiljø i stor grad og en mindre rolle i foretak som har et bra arbeidsmiljøarbeid.

Det er sett noen forskjeller rundt praksisen knyttet til verneombudsrollen mellom byggebransjen og anleggsbransjen. Bråten og Andersen (2015) så i sin studie at flere av de små bedriftene der verneombudet brukte mindre enn to timer på verneombudsarbeidet, jobbet i anleggsbransjen. Også når det gjaldt deltakelse i vernerunder, oppga flere verneombud i bygg enn i anlegg at de deltar ukentlig på vernerunder.

4.2 Faktorer som påvirker verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet

Kapittel 4.1 har vist at verneombudsrollen omfatter et bredt spekter av oppgaver og ansvarsområder, og at rollen er viktig for sikkerheten og arbeidsmiljøet på bygg- og anleggsplasser. I det følgende delkapittelet presenteres funn fra litteraturgjennomgangen som peker på ulike faktorer som påvirker verneombudets rolle. Dette er faktorer som utgjør hemmere og fremmere i verneombudets arbeid med sikkerhet.

4.2.1 Bestemmelser i lovverket

I sin sammenligningstudie mellom Sverige og New Zealand viser Tedestedt (2014) til at lovverket i New Zealand ikke pålegger bedrifter å ha verneombud, og at loven heller ikke sikrer at verneombudene har avsatt nok tid til å gjøre jobben sin. På svensk side vises det til "Åtgärder för ett längre arbetsliv" (SOU 2013:25) og at kunnskap om risiko, faremomenter, preventive handlinger, regulering med mer er nødvendig for arbeidet som et verneombud skal gjøre. I Sverige har verneombud rett på tilstrekkelig permisjon med lønn til å fullføre plikter inkludert opplæring, dette i kontrast til New Zealand, der verneombud gjennom loven bare har rett på to dager betalt permisjon for å delta på HMS-opplæring årlig. Til tross for at lovverket i Sverige støtter opp om verneombudsrollen i større grad enn lovverket i New Zealand gjør, konkluderer studien med at lovgivningen i begge landene ikke tilstrekkelig dekker de nye arbeidsformene som har vokst fram de siste tiårene, og at lovverket ikke nødvendigvis leder til bedret HMS.

Lovverket i Norge har blitt endret i den forstand at tidligere forskrifter har blitt slått sammen til noen få, noe som enkelte mener har gjort det vanskeligere å finne fram i relevant lovverk relatert til verneombud (Wergeland og Norberg, 2016). Rollen til verneombud i Sverige er regulert i den svenske arbeidsmiljøloven, men Benjaminsson og Svahn (2013) peker på at lovverket i blant kan være vanskelig å tolke, og at ulike verneombud av den grunn kan tolke oppgavene sine forskjellig. Lovverket i Danmark ble i 2010 noe endret hva gjelder sikkerhets- og helsearbeid (AMO-reformen), som åpnet for en mer fleksibel organisering av det interne samarbeidet på området (Seim m.fl., 2016).

I sin rapport om verneombudets rolle og rettigheter i Sverige, har Westerberg (2009) gjort en sammenligning av rollen i Sverige, Danmark og Norge. Sammenligningen viser at det kun er små

ulikheter mellom landene når det gjelder retten til å stoppe farlig arbeid, og at det er kun Danmark at denne rettigheten ikke er nedskrevet i lovverket. Derimot er det kun Sverige som har lovfestet verneombudets rett til å begjære undersøkelser dersom han/hun mener at bekymringer ikke blir hørt. I de øvrige skandinaviske landene er det staten gjennom arbeidsmiljøverket som har rett til å drive slike spørsmål overfor arbeidsgiver. Forskjellen ligger altså i at svenske verneombud kan kreve undersøkelser uten å koble inn statlige myndigheter i første omgang.

Bråten og Andersen (2017) stiller spørsmål ved om vernearbeidet er organisert på en god nok måte gjennom lovverket, eller om lovverket skaper hindre for effektivt samarbeid om SHA/HMS på store komplekse prosjekter.

4.2.2 Status blant og respekt fra kolleger

Et verneombud skal representere sine kolleger i arbeidsmiljøspørsmål, og dette er noe som krever et engasjement fra både verneombudet selv og dens kolleger (Persson og Tillmar, 2014). Basert på funn fra en litteraturstudie i kombinasjon med en spørreundersøkelse om verneombudets rolle på arbeidsplasser i den svenske byggenæringen, konkluderte Tvrdek og Wellerhaus (2012) med at verneombudets arbeid for et bedre og sikrere arbeidsmiljø fungerer relativt bra. Likevel peker de på ulike aspekter som må forbedres. Ett av disse handler om at arbeidstakerne må få større respekt for det arbeidet som gjøres. Tilsvarende viser studien utført av Danielsson og Haggärde (2012) at en del verneombud synes det er vanskelig å få alle til å forstå at entreprenøren har regler som må følges, for eksempel vedrørende bruk av verneutstyr.

Andreasson og Stolt (2017) har sett på hvorfor muskel- og skjelettskader i byggebransjen skjer tross forebyggende arbeid. Som en del av arbeidet ble det gjennomført fokusgruppediskusjoner, intervju og observasjon. Under et fokusgruppeintervju med to verneombud kom det fram at det i deres bedrift var mye fokus på å få arbeiderne til å lytte til verneombudene og at dette til en viss grad fungerte. Den generelle opplevelsen er at verneombudene er satt pris på innen virksomheten, og det hender at kolleger berømmer dem for deres arbeid. Det framkommer likevel av diskusjonen at noen arbeidere vender seg til verneombudet i for stor grad. Dette gjelder tilfeller der arbeideren selv kunne løst problemet. Eksempelvis kan dette handle om at underentreprenører opptre feilaktig, og at andre arbeidere velger å lete seg fram til et verneombud som må ta saken i stedet for at arbeiderne selv snakker med underentreprenøren og rapporterer det ved et senere tilfelle. Dette leder til at verneombudene innimellom må legge mye energi i mindre relevante oppgaver, noe som medfører at de får mindre tid til det som egentlig er mer vesentlige arbeidsoppgaver (Andreasson og Stolt, 2017). Publikasjonen handler i større grad om arbeidsmiljøproblemer enn sikkerhet, men viktigheten av å lytte til verneombud og utfordringene de opplever har overføringsverdi.

At kolleger respekterer verneombudets rolle og dens arbeidsoppgaver er uten tvil et svært viktig moment for at verneombudet skal kunne arbeide godt med sikkerhet. En forutsetning for verneombudets respekt blant arbeidstakerne er imidlertid at disse er kjent med rollen og dens ansvar. Dette er temaet i en journalartikkel publisert av Ollé-Espluga m.fl. (2015). Basert på data fra en omfattende spansk arbeidsmiljøundersøkelse fra 2011, ser forfatterne av artikkelen på forskjeller i frekvensen av selvrapporterte preventive tiltak blant arbeidere som sier at bedriften de jobber i har verneombud, de som sier at bedriften ikke har verneombud og de som ikke vet hvorvidt man har et verneombud. Funnene viser at arbeidere som rapporterte at de jobbet i firma der det finnes verneombud også i større grad viste til preventive tiltak, og at det ikke var noen statistisk signifikant forskjell mellom dem som rapporterte at de ikke hadde verneombud og dem som ikke visste hvorvidt bedriften hadde verneombud. Disse resultatene trekker oppmerksomheten mot gruppen av arbeidstakere som har verneombud i sin bedrift

uten å være klar over det, og som er mindre beskyttet av preventive tiltak. Disse arbeidstakerne ville hatt nytte av at verneombudsrollen ble gjort kjent og tilgjengelig for alle medarbeidere (Ollé-Espluga m.fl., 2015).

4.2.3 Valg av verneombud

Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning (2011) stiller i §3-2 krav om valg av verneombud. Blant annet sier forskriften at verneombud skal velges blant arbeidstakere som har erfaring og innsikt i virksomhetens arbeidsforhold, og de skal velges av og blant arbeidstakere innenfor hvert verneområde. I bedrifter med flere verneombud, skal det i tillegg velges et hovedverneombud. Flere undersøkelser viser at mange verneombud ikke er valgt på ordinær måte av de ansatte (Nykamp m.fl., 2011; Bråten og Andersen, 2015; 2017). Eksempelvis fant Nykamp m.fl. (2011) at flere verneombud ble pekt ut av en formann eller annen person i prosjektledelsen på prosjektene i deres studie. Wergeland og Norberg (2016) viser til at noen bedrifter mangler verneombud fordi det er vanskelig å finne villige kandidater som stiller til valg.

I større virksomheter som har mange parallelle jobber, er det ifølge Bråten og Andersen (2015) en praksis at verneombud blir utpekt til å være verneombud på konkrete prosjekter av fagforeningen fra en "pool" av ansatte som har opplæring som verneombud. Dette gjaldt for rundt elleve prosent av de spurte verneombudene i studien (Bråten og Andersen, 2015), mens i en annen studie svarte kun to prosent av bedriftslederne at dette var tilfellet (Bråten og Andersen, 2017). Videre hadde nesten én av fire av verneombudene blitt utpekt som verneombud av ledelsen i den første studien (Bråten og Andersen, 2015), mens i studien besvart av bedriftsledere ble rundt 20 prosent av verneombudene utpekt av ledelsen (Bråten og Andersen, 2017).

I en mer generell studentoppgave om arbeidsmiljø og sikkerhet på byggeplasser i Sverige beskriver Yousef (2017) at det forventes av enkelte fagforeninger at verneombud skal være tilknyttet en fagforening. Selv om dette ikke er lovfestet, kan slike sterke føringer medføre at andre arbeidstakere som ellers ville blitt nominert til rollen, ikke kan bli valgt.

4.2.4 Opplæring av verneombud

For å utføre arbeidet sitt, må verneombud være i stand til å vurdere risiko, noe som kan være utfordrende på bygg- og anleggsprosjekter som stadig er i endring. Kjestveit m.fl. (2008) gjennomførte en studie om unge arbeidstakere i bygg- og anlegg, og fant blant annet at kunnskap tilegnet gjennom eksempelvis verneombudskurs, var med på å øke de unges risikoforståelse. Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning §3-19 (2011) stiller krav til varighet av opplæring av verneombud (minst 40 timer), men åpner for kortere opplæring, dersom partene i fellesskap er kommet fram til at det er forsvarlig. I tillegg finnes det føringer for opplæring i hovedavtalen LO-NHO (Bråten og Andersen, 2017).

Studien til Bråten og Andersen (2015) viser til mangler ved opplæring, da én av fire verneombud som deltok i studien ikke har tatt 40-timers kurs eller hadde hatt et kurs av kortere varighet (definert i studien som under 20 timer). Dette bekreftes også av funn i studien til Bråten og Andersen fra 2017, der lederne sa at 28 prosent av verneombudene hadde mindre kursing enn 40 timer, og at 14 prosent ikke var sikre på hvor mye kursing verneombudene fikk (Bråten og Andersen, 2017). Størsteparten av bedriftene benytter seg av eksterne leverandører til HMS-opplæring (Bråten og Andersen, 2017), men enkelte bedrifter har bedriftsintern opplæring, noe Bråten og Andersen (2015) mener det trengs en diskusjon rundt hvorvidt slik opplæring er tilstrekkelig.

Bråten og Andersen (2015) så i tillegg ut fra sine funn et behov for bedre opplæring av verneombud på bakgrunn av at en andel verneombud syntes det var vanskelig å bedømme situasjoner når det gjelder risiko for helse- eller personskader.

Nilsson (2016) har undersøkt hva som hindrer svenske verneombud i å utføre jobben sin, og peker på mangelfull kunnskap og trening som to av de mest sentrale utfordringene. Opplæring og sakkunnskap innen arbeidsmiljøspørsmål er nøkkelfaktorer for å kunne påvirke og samarbeide med arbeidsgiveren. Grunnleggende kunnskap og rutiner savnes hos visse verneombud, dog har verneombud som er tilknyttet en fagforening som regel grunnleggende opplæring (Persson og Tillmar, 2014). I studien til Bråten og Andersen (2015) fremheves arbeidsmiljø som et område der verneombudene savner mer opplæring/etterutdanning. Flere verneombud ønsker seg i tillegg mer bransjespesifikk opplæring.

Tvrdek og Wellerhaus (2012) konkluderer på sin side med at verneombudets opplæring innen lov og rett bør forbedres, da slik kunnskap er ett av de viktigste verktøyene verneombud har for å kunne utføre jobben sin. Studien viser at majoriteten av respondentene per i dag har dårlig kunnskap innen dette området.

Tedestedt (2014) har gjennomført en studie der han sammenligner HMS i Sverige og New Zealand med utgangspunkt i endringene i arbeidslivet. Her beskriver han utilstrekkelig opplæring for verneombudene som et problem i begge de to landene. Mens det svenske lovverket i utgangspunktet skal sikre at verneombudene får tilstrekkelig permisjon med lønn for å gjennomføre nødvendig opplæring, har verneombud i New Zealand kun rett på to dager betalt permisjon til dette formålet. Likevel har det også vært en negativ trend i Sverige som har ført til at mange verneombud ikke får gjennomført nødvendig opplæring. På grunn av endringene i arbeidsmarkedet og manglende trening blant verneombud, ble det ifølge "Åtgärder för ett längre arbetsliv" (SOU 2013:25) vurdert om man for eksempel kunne ha kontroll med verneombudene gjennom en type sertifisering, men dette ble ikke funnet mulig.

Eksamensarbeidet gjennomført av Danielsson og Haggärde (2012) viser til "Bättre arbetsmiljö (BAM) for bygg och anläggning" – et opplæringsprogram som den studerte entreprenøren gjennomfører blant sine medarbeidere for å gi grunnleggende kunnskaper om hva arbeidsmiljø innebærer, samt hvilke arbeidsmiljøregler som styrer arbeidsmiljøet på byggeplassen. Opplæringen har en gyldighet på fem år og er obligatorisk for alle verneombud og ledere i bedriften. Den samme studien konkluderer med at verneombudene ikke så noen åpenbare hinder som gjør at de ikke kan jobbe med sikkerhet på det nivået de ønsker, men at de på generelt grunnlag etterlyser mer opplæring. Den allmenne oppfatningen av eksisterende opplæring er positiv, men man vil gjerne se mer videreutdanning av verneombud. Noen nevner dessuten at det er vanskelig å holde orden på hva som finnes av relevant opplæring (Danielsson og Haggärde, 2012).

4.2.5 Erfaringsoverføring mellom verneombud

Bråten og Andersen (2017) fant i sin studie at det er lite samarbeid mellom verneombud på tvers av bedrifter i store prosjekter, utenom på felles vernerunder.

Derimot er det en av studiene i denne litteraturgjennomgangen som viser til hvordan en entreprenør i Sverige, som et ledd i arbeidet med sikrere arbeidsmiljø, gjennomfører noe de kaller verneombudsrotasjon (Danielsson og Haggärde, 2012). Dette innebærer at alle verneombud fra et gitt distrikt møtes på entreprenørens kontor og gjennomgår hvilket arbeid som pågår for tiden. Hvert av verneombudene drar så ut for å gjennomføre en vernerunde på en av arbeidsplassene han/hun ikke har

tilknytning til i det daglige arbeidet. Målet med ordningen er at noen som ikke vanligvis er i det aktuelle bygget skal komme ut og se på arbeidsplassen med nye øyne for så å kunne gi tilbakemelding. Verneombudsrotasjonen fungerer også som en arena for erfaringsutveksling mellom verneombudene. Økt samarbeid mellom verneombudene er noe flere verneombud peker på som viktig, da en del kan kjenne seg ensomme og utsatte i sin posisjon (Danielsson og Haggärde, 2012).

4.2.6 Tid og ressurser til å utføre arbeidsoppgavene som verneombud

Blant ulike aspekter som må forbedres for at verneombudsrollen skal fungere optimalt, poengterer Tvrdek og Wellerhaus (2012) at det ikke kan være et spørsmål om tid, penger og prioriteringer når brister i arbeidsmiljøet oppdages, men at slike saker må håndteres umiddelbart.

Wergeland og Norberg (2016) trekker spesielt fram tid som viktig for å utføre vervet som verneombud, og forskrift om organisering, ledelse og medvirkning §2-2 gir verneombudene «rett til å bruke den tiden som er nødvendig for å utføre oppgavene på en forsvarlig måte». I Nilssons (2016) undersøkelse av hva som hindrer svenske verneombud i å utføre jobben sin, er mangel på tid en av utfordringene som blir trukket fram. Bråten og Andersen (2015) undersøkte i sin studie tidsbruk for verneombud på vernearbeid, og fant at tid brukt på verneombudsoppgaven i løpet av en uke varierer mye. Den største gruppen (41 prosent) av de 240 spurte verneombudene oppga at de bruker under to timer per uke, noe som ansees som en høy andel. I og med at bygg- og anleggsbransjen har høy skaderisiko og mange arbeidsskader og dødsfall, fremhever Bråten og Andersen (2015) at det er en viss grad til bekymring når en stor andel bruker mindre enn to timer på vernearbeidet.

Nykamp m.fl. (2011) så i sin studie at verneombudene har begrenset kapasitet til å følge opp arbeidstakere som ikke var direkte knyttet til de samme arbeidsoppgavene som dem selv. Hovedverneombudet hadde utfordringer med å sørge for at det til enhver tid var verneombud der det skulle være verneombud.

4.2.7 Ledelsens prioritering og vektlegging av rollen

Tid til å gjennomføre oppgavene sine er unektelig et viktig premiss for at verneombudsrollen skal fungere optimalt. Videre er det også viktig at ledelsen ikke bare sørger for tid, men at man også løfter fram rollen på andre vis. Gjennom intervjuer med verneombud gjennomført av Danielsson og Haggärde (2012) kom det fram at de synes det er viktig med tydelig ledelse og en organisasjon som vektlegger sikkerhetsarbeidet. Noen verneombud peker også på viktigheten av at alle meninger blir hørt, da man i blant opplever å måtte forsvare en idé veldig hardt allerede på et tidlig stadium når man kommer med alternative løsninger. Studien til Nilsson (2016) peker på at noen verneombud kan oppleve frykt for negativ respons/konsekvenser fra arbeidsgiver, og at dette utgjør en av utfordringene for verneombud.

Verneombudene som svarte på spørreskjema i studien utført av Bråten og Andersen (2015) og informantene fra kvalitative intervjuer var gjennomgående fornøyde med samarbeidet både med øverste ledelse og HMS-ansvarlige. I en annen studie kom det frem at lederne mente "at verneombudene har en sentral rolle når det gjelder direkte og umiddelbar deltakelse i HMS-arbeidet på byggeplassen" og de ønsket engasjerte verneombud som var gode til å se sikkerhetsavvik (Bråten og Andersen, 2017). I større bedrifter, eksempelvis hos de store entreprenørene, er det vanlig at verneombud kompenseres med et tillegg i lønn (Bråten og Andersen, 2017). Dette er et tiltak som kan være med på å vise at ledelsen ser på verneombud som en viktig ressurs, samt at det kan øke verneombudets status.

En annen studie peker derimot på at dialogen mellom arbeidsgiver og verneombud må bli bedre, noe som blant annet kan gjøres gjennom å fornye mange arbeidsgiveres opplæring innen arbeidsmiljø (Tvrdek og Wellerhaus, 2016). I tillegg til støtte og samarbeid med arbeidsgiver, er fagforeninger på arbeidsplassen, arbeidsmiljøutvalget (AMU), bedriftshelsetjenesten (BHT) og Arbeidstilsynet aktører som er sentrale for verneombudet å samarbeide med (Wergeland og Norberg, 2016).

Basert på en spørreundersøkelse som ble besvart av ledere og verneombud i 142 små og mellomstore svenske produksjonsbedrifter, konkluderte Nordlöf et al. (2012) med at lederne jevnt over mente at bedriften prioriterte arbeidsmiljø høyere enn hva verneombudene mente. Studien viser signifikante forskjeller i de to rollenes oppfatninger av i hvilken grad bedriften tar tak i ulike faktorer knyttet til arbeidsmiljøet. Disse faktorene inkluderte kommunikasjon og interaksjon, psykososiale arbeidsforhold, arbeidsmiljørutiner, helse og forebygging, ledelse, fysiske arbeidsmiljøforhold og organisatoriske forbedringer. Konklusjonen ble den samme både når de gjorde parvise sammenligninger mellom ledere og verneombud innen samme bedrift og når de sammenlignet de to gruppene av respondenter uten å dele inn i bedriftene. Man fant større likheter når man sammenlignet svarene innen hver av respondentgruppene (ledere og verneombud) enn når man sammenlignet svaret fra leder og verneombud innen samme bedrift (Nordlöf et al., 2012). Resultatene i journalartikkelen ble verifisert gjennom senere analyser, som viste at ledere også mente at bedriften prioriterer sikkerhetskultur høyere enn verneombudene mente (Nordlöf, 2015). Studien tar ikke for seg verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet direkte, men forteller noe viktig om forutsetningen for å enes om prioriteringer vedrørende sikkerhet og arbeidsmiljø i en bedrift. Når leder og verneombud har ulike oppfatninger hva gjelder bedriftens prioriteringer, kan det tenkes at dette også påvirker verneombudets rolle i arbeidet.

5 Erfaringer fra bransjen - formidlet i SIBA-seminar 6. juni 2018

Under SIBA-seminaret 06.06.2018 var verneombudsrollen et sentralt tema. To innlegg om verneombudsrollen og -ordningen ble presentert, etterfulgt av gruppediskusjoner¹. Ett av spørsmålene i gruppediskusjonen var: *Hvordan kan verneombudenes kompetanse benyttes i det systematiske sikkerhetsarbeidet ut over å delta i vernerunder og sikker jobb-analyser (SJA)?*

Spesielt fire utfordringer ble trukket frem av aktørene i bransjen som deltok på seminaret når det gjelder verneombud: 1) Status og valg av verneombud, 2) Involvering av verneombud, 3) Opplæring av verneombudet og 4) Tilstedeværelse.

Status og valg av verneombud

Den første utfordringen gjelder valg av verneombud. I praksis tilsier erfaringer fra aktørene at valg av verneombud ikke alltid er reelle, verneombudet blir eksempelvis i noen tilfeller pekt ut av ledelsen. I andre tilfeller blandes roller og for eksempel tar HMS-ledere over den praktiske verneombudsrollen. RVO-ene erfarer i tillegg at en stor andel av bedriftene ikke er organisert. Det ble også påpekt at verneombudsrollen som den er i dag, har en begrenset funksjon, da få vil være verneombud. At det er vanskelig å få valgt verneombud kan ha en sammenheng med status verneombudene har. Det ble påpekt under seminaret at det er viktig å løfte statusen til verneombud og ha felles krav til hva verneombud bør kunne. Forslag til tiltak som kan løfte statusen er å gi lønnstillegg, noe som bør diskuteres om bør kreves på noen måte, for eksempel av byggherre.

Involvering av verneombud

Måten verneombud brukes på var også et tema under diskusjonen. Verneombudene ble beskrevet som lite aktive og lite synlig, og det var ønskelig at verneombudene skulle være med på mer, gjennom bedre involvering. I tillegg var det enkelte som ytret et ønske om å bruke verneombud i andre konkrete oppgaver, som i utarbeidelse av SHA-planer eller i granskninger for å utnytte verneombudenes kompetanse bedre.

Opplæring av verneombudet

En annen utfordring som trekkes spesielt frem gjennom SIBA-seminaret, er opplæring av verneombud. "40-timers kurs" kan gjennomføres på to dager, og bli godkjent om dette forhandles mellom partene. Denne åpningen i lovgivingen misbrukes. Det ble også påpekt at verneombud ikke alltid er trygge i sin rolle og i alle oppgaver, som ved gjennomføring av risikovurderinger i tidlige faser, fordi de ikke føler de har nok opplæring og kompetanse på dette området.

Tilstedeværelse

Det trekkes frem at mange verneombud har for store verneområder, og at verneombudene ofte ikke er tilstede på plassene som inngår i deres verneområde. Utfordringen for bedrifter er blant annet at de kan ha verneombud, men at arbeidstakere er spredt på ulike prosjekter, da bygg- og anleggsbransjen fungerer på en annen måte enn en stasjonær bedrift. Verneområder er derfor et tema som bør undersøkes nærmere.

¹ <https://sikkerhet-ba.no/2018/06/12/siba-seminar-6-juni-2018-2/>

6 Oppsummering og videre studier

Verneombudsordningen er sentral i arbeidsmiljøarbeid og godt forankret i det norske arbeidslivet. Likevel ble det av Bråten og Andersen (2015) funnet begrenset med forskningslitteratur om verneombudenes arbeid og utfordringer, til tross for endringer i bygg- og anleggsbransjen. Det finnes studier som har sett på verneombudsrollen fra ledere og verneombuds synspunkt, men lite studier som inkluderer arbeidstakeres syn på ordningen. Tilsvarende viser denne gjennomgangen at det er finnes få vitenskapelige forskningsartikler om temaet. Derimot er det gjennomført en del relevante avhandlinger og studentoppgaver som er inkludert i gjennomgangen.

Nedenfor følger en kort oppsummering av funnene fra litteraturgjennomgangen og SIBA-seminaret, samt noen tanker rundt hva disse har å si for det videre arbeidet i prosjektet. Oversikten følger samme tematiske struktur som funnene i kapittel 4.

Verneombudets mange oppgaver: Gjennomgangen viser at verneombudsrollen innebærer en rekke ulike oppgaver knyttet til sikkerhetsarbeidet ved bygg- og anleggsprosjekter, at ansvaret kan spenne fra deltakelse i vernerunder til læring etter hendelser, og at verneombud utgjør en viktig rolle som forbilde for andre ansatte og mellommann opp mot ledelsen. Det kan være relevant å undersøke hva som i praksis utgjør de mest sentrale ansvarsområdene for verneombud ved bygg- og anleggsprosjekter i Norge. Enkelte studier antyder at rollen er for kompleks. Et aspekt som bør undersøkes i det videre arbeidet i prosjektet er hvorvidt rollen og ansvaret som følger med den er klart for verneombud og deres medarbeidere. Et tilgrensende tema er verneombudets synlighet gjennom de oppgavene han/hun har, og hva som kan gjøres for å bedre involveringen av verneombudet der det er nødvendig.

Proaktivt versus reaktivt arbeid: Til tross for at flere påpeker viktigheten av at verneombudet involveres aktivt i også tidlige faser av bygg- og anleggsprosjekter, viser flere av studiene i gjennomgangen at dette ofte ikke er tilfelle. Erfaringene fra bransjen gjennom SIBA-seminar viser at det er et ønske på ledelsesnivå å involvere verneombud mer eksempelvis i utarbeidelse av SHA-planer. I det videre arbeidet i prosjektet bør det derfor undersøkes på hvilken måte norske verneombud er involvert i proaktivt arbeid, hvorvidt dette gjøres i tilstrekkelig grad, hvordan det kan gjøres, og hvordan det i så fall kan påvirke sikkerheten i senere faser av bygg- og anleggsprosjekter. I tillegg ble det påpekt at verneombudets kunnskap er nyttig i granskninger, men dette krever også at verneombudet har nok opplæring rundt granskningsprosesser for at de skal være komfortable i denne rollen og kunne bidra på en god måte.

Relasjonen til andre arbeidsmiljøroller: Videre viser gjennomgangen at verneombud ofte også kan ha andre roller som tillitsvalgt eller bas i prosjekter, noe som kan føre til rollekonflikter på grunn av at man har en dobbeltrolle. Det er viktig å kartlegge forholdet mellom ulike roller, både bas/verneombud og arbeidsmiljøroller som for eksempel verneombud, tillitsvalgt, HMS-leder. Gjennom prosjektet bør det undersøkes hvorvidt skillene mellom de ulike ansvarsområdene oppleves som klare, både for de som innehar rollen og for øvrige involverte i prosjektet. Det kan også være relevant å undersøke eventuelle utfordringer det fører med seg når én og samme person skal fylle flere av disse rollene. I tillegg er samarbeid mellom verneombudene og andre roller viktig for et godt HMS-arbeid. Det bør derfor undersøkes nærmere hvordan verneombudets samarbeid er med de nevnte rollene på en bygge-/anleggsplass og i tillegg AMU og BHT, samt med eksterne som fagforeninger og Arbeidstilsynet.

Endringene i bransjen i nyere tid: Bygg- og anleggsbransjen har endret seg betraktelig gjennom de siste tiårene, blant annet gjennom at prosjekter har blitt større og mer komplekse. Med unntak av hvordan

verneombudet påvirkes av den økte bruken av innleid og utenlandsk arbeidskraft, har andre endringer i bransjen fått lite fokus i forskningslitteraturen om verneombudets rolle. Dette er et aspekt som bør undersøkes nærmere, da det kan tenkes at endringene har påvirket verneombudsrollen i større grad enn hva som er dokumentert. Relevante aspekter her er definisjon av verneområder, ansvar for enkeltprosjekter versus bedrift, verneombudets tilstedeværelse på de ulike lokasjonene, særlig ansvar for innleid og utenlandsk arbeidskraft, opplæring knyttet til nye endringer med mer. Kanskje er det behov for en mer dynamisk eller tilpasset ordning i bygg- og anleggsbransjen, enn i andre mer statiske bransjer. Det kan dessuten være relevant å se på endringene i lys av eksisterende lovgivning, etter som at denne ikke har endret seg i takt med endringene i bransjen. Eksempelvis kan en ordning med lokale verneombud for de enkelte byggeplassene (slik det finnes praksiser for ved enkelte havneområder) være interessant å se på med bakgrunn i bygg- og anleggsbransjens karakteristikker.

Størrelse på bedrifter: Noe av litteraturen peker på forskjeller i rollen som verneombud i små og større bedrifter har. Det kan være av interesse for prosjektet å se ytterligere på disse forskjellene, og om det er klart nok for ansatte i næringen hva disse ulikhetene består i.

Lovverkets bestemmelser: Lovverket setter rammene for hva verneombudets rolle skal være, og hvilket ansvar som følger med rollen. Gjennomgangen viser imidlertid at lovverket av enkelte kan oppleves som uoversiktlig. I tillegg er det noen forskjeller i henholdsvis norsk, svensk og dansk lovverk som setter begrensninger for hvilke formelle rettigheter et verneombud har. I det videre arbeidet i prosjektet kan der derfor være interessant å kartlegge meninger knyttet til dette temaet, som for eksempel hvorvidt lovverket er tydelig nok og om det er lett å forstå. Som tidligere nevnt, har ikke lovverket endret seg i takt med endringene i bransjen, og det kan derfor også være interessant å undersøke om disse endringene burde ha utløst forslag til endringer i lovverkets bestemmelser.

Rollens status: En av faktorene som påvirker verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet er den statusen og respekten som rollen har blant arbeidstakerne. For at verneombudet skal fungere som en viktig ressurs i sikkerhetsarbeidet er det viktig at andre ansatte ikke bare kjenner til dens ansvarsområder, men at rollen også får den anerkjennelsen den fortjener. Gjennom det videre arbeidet i prosjektet kan det derfor være hensiktsmessig å inkludere dette aspektet, og søke å forstå hva som påvirker rollens status.

Hvordan verneombud velges: En annen viktig faktor er valg av verneombud. Hvem som velges, og ikke minst hvordan valget gjennomføres, kan ha stor innvirkning på rollen i ettertid. Det er viktig at valget faller på en ansatt som har den nødvendige kunnskapen og/eller er motivert for å opparbeide seg denne. For at verneombudsrollen skal bli respektert av de øvrige ansatte kan det være av sterk betydning at den rollen er valgt av de ansatte snarere enn av ledelsen. Det kan også tenkes at faktorer som kandidatens alder, erfaring fra bransjen, tidligere verv og lignende påvirker hvordan han/hun blir oppfattet av andre. En utfordring som kommer fram av litteraturen er imidlertid at det kan være vanskelig å finne kandidater som ønsker å ta på seg rollen. Videre arbeid i prosjektet kan undersøke hva rutiner for valg av verneombud har å si for dens rolle i sikkerhetsarbeidet, og hvorvidt dette blir tatt hensyn til i praksis.

Opplæring: Et verneombud bør ha opparbeidet seg bred kompetanse, både faglig, arbeidsmiljømessig og knyttet til lovverk. Hvilken opplæring man får som verneombud er uten tvil en faktor som påvirker rollen. Gjennomgangen viser at det er variasjon i hvilken type opplæring man får, og at det ofte oppleves som problematisk at man ikke får tilstrekkelig med oppfriskningskurs. Variasjon i lengden på kursene og gjennomføringen av kurs (bedriftsinterne kurs, kurs i regi av private aktører, andre mulige ordninger) diskuteres kun i noen grad i litteraturen. Det beskrives også at noen verneombud ikke har nok

kompetanse på alle områdene de skal dekke, og opplæring i lys av «nyere tid» diskuteres lite. Det kan derfor være av interesse å undersøke hva et verneombud i praksis blir tilbudt av kurs og opplæring, og om det er noen spesielle områder der man særlig kunne tenkt seg kompetanseheving.

Erfaringsoverføring mellom verneombud: Gjennomgangen viser at det kan være en mangel på erfaringsoverføring mellom verneombud på tvers av prosjekter og bedrifter, at noen har positive erfaringer med slik erfaringsutveksling, og at dette er noe flere verneombud ønsker seg. Altså er arenaer for samarbeid mellom verneombud i ulike prosjekter eller virksomheter et tema som kan trekkes fram i prosjektet.

Ressurser til å utføre jobben: Et annet område som trekkes fram i et par av publikasjonene, er viktigheten av å sørge for at verneombudet har nok tid og andre ressurser til å gjennomføre oppgavene sine på en tilfredsstillende måte. Hvorvidt dette oppleves som et problem eller ikke i praksis, kan være et relevant tema for det videre arbeidet.

Prioritering fra ledelsens side: Det siste av punktene som ble presentert som en påvirkende faktor, er hvorvidt verneombudsrollen trekkes fram som viktig av ledelsen. Det er viktig med ledelse som tydeliggjør verneombudsrollen og som vektlegger sikkerhetsarbeid. For at verneombudet skal kunne utføre jobben sin, er det viktig at man ikke motarbeides av ledere i prosjektet eller bedriften for øvrig. Dette er også et tema av interesse for den videre kartleggingen i prosjektet. Det er også viktig at verneombud og ledere har samme utgangspunkt når de skal gå i dialog om prioriteringer innen sikkerhetsarbeidet.

I tillegg til funnene fra litteraturen og SIBA-seminaret er det viktig å undersøke hvorvidt det også er andre faktorer som påvirker verneombudets rolle i sikkerhetsarbeidet, altså hvorvidt det er andre viktige hemmere og fremmere som verneombud, ledere og øvrige medarbeidere bør være klar over. Vi ser etter denne gjennomgangen at det fortsatt er begrenset kunnskapsgrunnlag om verneombudenes rolle innen bygg- og anleggsbransjen, utfordringer og muligheter knyttet til deres deltakelse i sikkerhetsarbeidet, og vi anser det som et behov for mer forskning på området.

7 Referanser

- Andersen, R.K., Eldring, L. og Steen, J. R. (2014). Privatmarkedet i byggenæringen: Usynlig arbeidsmarked i de tusen hjem. Fafo-rapport 2014:14.
- Andreasson, J. og Stolt, L. (2017). "Man vill ju inte vara den som säger det": En kvalitativ undersökning om varför arbetsrelaterade förslitningsskador uppstår trots förebyggande arbetsmiljöarbete. Studentoppgave. Högskolan i Halmstad.
- Arbetsmiljøloven. (2005). Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (LOV-2005-06-17-62). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62/>
- Arbetsplassforskriften (2011). Forskrift om utforming og innretning av arbeidsplasser og arbeidslokaler (FOR-2011-12-06-1356). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-12-06-1356>
- Benjaminsson, I. og Svahn, E. (2013). Skyddsombudets Rolle: En undersökning av skyddsombudets säkerhetsarbeite på byggarbetsplatsen. Studentoppgave. Tekniska Högskolan – Högskolan i Jönköping.
- Bråten M. og Andersen, R.K. (2015). Verneombud i bygg og anlegg: en rolle under press. Fafo-rapport 2017:35. Oslo: Fafo.
- Bråten M. og Andersen, R.K. (2017). Verneombudsordningen i en ny tid: erfaringer fra bygg og anlegg. Fafo-rapport 2015:42. Oslo: Fafo.
- Buan, I. (2017). Preventing high-potential incidents: A case study of effective organizational measures and learning processes in the aftermath of hydrocarbon leaks. Masteroppgave. Universitetet i Stavanger.
- Byggherreforskriften. (2009). Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser (FOR-2009-08-03-1028). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-08-03-1028>
- Danielsson, J. og Haggärde, J. (2012). Beteendets innverkan på säkerhet. Varför gör vi inte som vi säger? Karlstads universitet.
- Fornstedt, M. (2013). Arbetsmiljöorganisation i byggbranschen. Studentoppgave. Högskolan Halmstad.
- Forskrift om administrative ordninger (2011). Forskrift om administrative ordninger på arbeidsmiljølovens område (FOR-2011-12-06-1360). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-12-06-1360/>
- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning (2011). Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning (FOR-2011-12-06-1355). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-12-06-1355>
- Forskrift om tiltaks- og grenseverdier (2011). Forskrift om tiltaksverdier og grenseverdier for fysiske og kjemiske faktorer i arbeidsmiljøet samt smitterisikogrupper for biologiske faktorer (FOR-2011-12-06-1358). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-12-06-1358>
- Forskrift om utførelse av arbeid (2011). Forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (FOR-2011-12-06-1357). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-12-06-1357>

- Johansson, M. og Hedberg, J. (2017). Säker arbetsmiljö med visuell planering - Visuell tavla för tillbud och speciellt riskfyllda arbeten. Studentoppgave. Högskolan i Borås.
- Hermansson, R. (2013). Ändringar i övertidsregleringen: Innebörd och påverkan på skyddsombudens befogenheter. Studentoppgave. Linnéuniversitetet Kalmar Växjö.
- Hovden, M. (2010). Arbeidslederens betydning for implementering av HMS-regimet i bygg- og anleggsbransjen. Masteroppgave. Universitet i Stavanger (UiS).
- Internkontrollforskriften (1996). Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (FOR-1996-12-06-1127). Hentet fra:
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1996-12-06-1127>
- Jacobsen, J., Pettersen, M. G., Rønneberg, M., Stolpestad, M. og Sundet, E. (2014). Veien til forståelse: Møtet mellom ulike nasjonaliteter på Veidekkes bygg- og anleggsprosjekter. Prosjektarbeid. Universitetet i Oslo (UiO).
- Kjestveit, K., Skaugen, B. H. og Holte, K. A. (2008). Unge arbeidstakere i bygg og anlegg – fra skole til arbeidsliv. Andre trinn: En kvalitativ studie. Rapport IRIS – 2008/238.
- Mihhailov, I. og Nordström, F.H. (2014). Arbetsmiljö och olyckor i byggbranschen. Studentoppgave. Örebro universitet.
- Nielsen, T. W., Paulsen, J., Broberg, O. og Mikkelsen, K. L. (2008). Sikkerhed i design og planlægning af produktionssystemer. DTU Managment.
- Nilsson, M. (2016). Skyddsombudens befogenheter: - avseende stoppningsrätten och hänvärdelserätten samt ombudens utmaningar och problem relaterat till dem, i form av brist på tid, kunskap och utbildning. Studentoppgave. Linnéuniversitetet Kalmar Växjö.
- Nordlöf, H. (2015). Prerequisites and Possibilities for Manufacturing Companies to Prioritize and Manage Occupational Health and Safety. Doktorgradsavhandling. Uppsala Universitet.
- Nordlöf, H., Wijk, K. og Lindberg, P. (2012). A Comparison of Managers' and Safety Delegates' Perceptions of Work Environment Priorities in the Manufacturing Industry. *Human Factors and Ergonomics in Manufacturing & Service Industries* 22(3), 235-247.
- Nykamp, H., Skålholt, A. og Ørstavik, F. (2011). Sikkerhet i komplekse prosjekter. En undersøkelse av tiltak for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø i fire byggeprosjekter. NIFU-rapport 2011:23. Oslo: Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU).
- Ollé-Espluga, L., Vergara-Duarte, M., Belvis, F., Menéndez-Fuster, M., Jódar, P. og Benach, J. (2015). What is the impact on occupational health and safety when workers know they have safety representatives? *Safety Science* 74, 55-58.
- Persson, V. og Tillmar, P. (2014). Skyddsombudets roll i små byggföretag. Studentoppgave. Lunds Universitetet – Lunds Tekniska Högskola.
- Produsentforskriften (2011). Forskrift om konstruksjon, utforming og fremstilling av arbeidsutstyr og kjemikalier (FOR-2011-12-06-1359). Hentet fra:
- SSB (2018). *Fortsatt økt aktivitet i bygg og anlegg*. Publisert: 08.02.18. Hentet: 21.10.18 fra <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/fortsatt-okt-aktivitet-i-bygg-og-anlegg>
- Seim, R., Møkker, N. og Limborg, H. J. (2016). *Professionelle og medarbeiderrepresentanter – nye roller i arbeidsmiljøarbeidet*. Tidsskrift for Arbejdsliv, 18(1).

- Stensland, K. A. (2016). Læring etter hendelser i bygg- og anleggsbransjen. Masteroppgave. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU).
- Tedestedt, R. (2014). An Occupational Health and Safety Conversation: The Swedish and New Zealand Perspective. Studentoppgave. Uppsala Universitet.
- Torvatn, H., Forseth, U. og Andresen, T. K. (2007). *Partnerskap for arbeidsmiljø – det norske verneombudets rolle og funksjon*. Rapport A3085. SINTEF Teknologi og samfunn.
- Tvrdek, R. og Wellershaus, S.J. (2012). Skyddsombudets roll på byggarbetsplatsen. Studentoppgave. Lunds Universitetet – Lunds Tekniska Högskola.
- Wergeland, E. og Norberg, P. (2016). Verneombudet (4. utg.). Oslo: Gyldendal arbeidsliv.
- Westerberg, M. (2009). Skyddsombudet - arbeidsmiljöns väktare? En studie av stoppnings- och hänvändelsesrätten. Studentoppgave. Växjö universitet.
- Wolff, S.H. (2015). The role of safety culture in establishing an effective safety information system in the oil and gas industry. A case study of an onshore facility. Masteroppgave. UiT Norges arktiske universitet.
- Yousef, J. (2017). Arbetsmiljö och säkerhet: Systematiskt arbetsmiljöarbete på byggarbetsplatser i Mellansverige. Studentoppgave. Mälardalens högskola.



Teknologi for et bedre samfunn

www.sintef.no