

Forord

Som avslutning på en 3-årig utdannelse som HMS- ingeniør ved Høgskolen Stord/Haugesund skal man i siste semester velge et hovedprosjekt som skal flette linjefagene sammen. Dette for å vise at man mestrer å anvende teoretisk kunnskap i praksis. Studentene går sammen med en bedrift/ organisasjon om et ønsket prosjekt, både til studentenes læring og forhåpentligvis til nytte for bedriften.

Utgangspunktet for dette prosjektet var en forespørsel fra Haugesund kommune via veileder Sigurd Håkonsen. Bakgrunnen var en revisjonsrapport av HMS systemet i kommunen. Oppdragsgiver ønsket at studentene, med høy teoretisk kompetanse innen HMS og Kvalitet, skulle utvikle et kvalitetssystem uavhengig av dagens organisering. Systemet ble komplettert med en overordnet kvalitetsmanual og en overordnet HMS manual for en bedre helhet. Prosjektet er ment som et innspill i prosessen mot kontinuerlig forbedring innad i HK.

Vi ønsker å takke Haugesund kommune, med (HMS- leder) Ingrid Kjos og (Personalsjef) Hans Christian Dalen i spissen, som var engasjert og motivert fra starten av og har i betydelig grad bidratt til at oppgaven har fått den form den har. Takksigelser går også til alle de ansatte i kommunen som har hjulpet til og gitt nødvendig informasjon til prosjektet:

- **Stål Alfredsen** Miljøvernleder
- **Karl Andreas Knutsen** Hovedverneombud
- **Jan Risvold** Sektor for Teknisk drift
- **Tore Haaland** IT- avdeling
- **Kjell Øverland** IT- avdeling
- **Øyvind Monsen** Kontorsjef Kemneren

En spesiell takk gis til Sigurd Håkonsen, som var vår interne veileder. Han bidro til valg av oppgave, og har underveis hjulpet oss faglig sett. I tillegg ønsker vi å takke medstudentene i HMS 3 Anne- Bjørg og Helga for hjelp.

Prosjektet må sees som et forslag til utviklingen av kvalitetssystem for HK. For å gjøre det videre arbeidet med manualene mest mulig brukervennlig ,har manualene blitt skilt ut og vil bli presentert som vedlegg til rapporten, mens selve kvalitetssystemet i hovedsak omtales i rapporten.

Prosjektet var en omfattende, men meget lærerik prosess for oss studenter. Vi håper derfor arbeidet som er utført kan være et verktøy i utviklingen av et levende kvalitetssystem i Haugesund Kommune.

Haugesund 4.Mai.2001



Innhold

FORORD	1	
INNHold	2	
SAMMENDRAG.....	3	
KAP.1 INNLEDNING	5	
1.1 TEMA	5	
1.2 HAUGESUND KOMMUNE.....	6	
1.3 BAKGRUNN	7	
1.4 FORMÅL	7	
1.5 PROBLEMSTILLING	8	
1.6 AVGRENSNING	8	
1.7 DISPOSISJON.....	9	
KAP.2 METODE	10	
2.1 VALG AV METODE	10	
2.2 INTERVJUET PERSONELL.....	10	
KAP.3 HOVEDDEL	11	
3.1 KVALITETSTEORI	11	
3.1.1 KVALITET I KOMMUNER.....	11	
3.1.2 ISO STANDARDEN.....	12	
3.1.2 PROSSESLEDELSE	13	
3.2 KVALITETSSYSTEMET FOR HAUGESUND KOMMUNE.....	14	
3.2.1 KVALITETSSYSTEMETS STRUKTUR.....	14	
3.2.2 KONTROLL MED DOKUMENTER I SYSTEMET	16	
3.2.3 DEN ADMINISTRATIVE DELEN	18	
3.2.4 DE ADMINISTRATIVE MANUALENE	19	
3.2.5 DEN OPERATIVE DELEN	20	
3.2.6 DE OPERATIVE MANUALENE:	21	
3.3 INTRODUKSJON AV KVALITETSMANUALEN.....	22	
3.3.1 OPPBYGNING AV KVALITETSMANUAL	22	
3.3.2 RESULTAT I FORM AV KVALITETSMANUAL.....	24	
3.4 INTRODUKSJON AV HMS- MANUALEN	25	
3.4.1 BAKGRUNN I LOVER OG FORSKRIFTER FOR HMS	25	
3.4.2 OPPBYGNING AV HMS MANUAL	26	
3.4.3 RESULTAT I FORM AV HMS MANUAL.....	29	
DISKUSJON.....	30	
KONKLUSJON.....	33	
DEFINISJONER OG FORKORTELSER.....	34	
LITTERATUR	36	
VEDLEGG LISTE.....	38	
Vedlegg 1:	Kvalitetsmanual	A.I- KVA.00.000
Vedlegg 2:	HMS manual	A.I- HMS.00.000

Sammendrag

Økte interne og eksterne krav til den kommunale forvaltningen gjør at kommunene stadig blir mer bevisste når det gjelder kvalitetsforbedring og effektivitet. Mange kommuner leter derfor etter hensiktsmessige verktøy for å mestre de stadige nye utfordringene innenfor kvalitetsforbedrende arbeid. Når en kommune begynner på en slik kvalitetsprosess som Haugesund kommune er i per i dag, er det viktig å tenke på at forutsetningene og behovene til HK er ulike fra andre virksomheter privat eller offentlig, og at HK må tilpasse system etter behov.

Haugesund kommune hadde behov for et kvalitetssystem som kunne implementeres i organisasjonen på absolutt alle ledd, slik at de mange parallelle systemer fungerende per i dag, kunne reduseres, og om mulig fjernes totalt. Tidligere har ikke organisasjonen hatt et slikt system, selv om mange sektorer og avdelinger har jobbet iherdig med kvalitetsforbedring.

Dette prosjektet omtaler den prosessen det var å utvikle et slikt system for Haugesund kommune med tilhørende HMS og kvalitetsmanualer. Prosjekt tittelen: **Intranettbasert kvalitetssystem for Haugesund kommune** (Med tilhørende Kvalitets- og HMS manualer) grunnes i den hensikt at det enhetlige systemet skulle være tilgjengelig for alle ansatte, og dermed var ideen om bruk av kommunens intranettet et faktum.

Metoden som ble valgt var intervju med ansatte ved ulike avdelinger i organisasjonen, med hovedvekt på ledelsesfunksjoner. Årsak til valg av metoden var å få et mer oversiktlig bilde av hvordan man skulle bygge opp systemet og manualene.

Begrensningene i oppgaven var i hovedsak at det ikke ble et ”levende” system i prosjektiden, noe som for øvrig ikke hadde vært mulig å få gjennomført grunnet tidsperspektivet, samt at både systemet og manualene måtte godkjennes av ledelsen i kommunen for å få det til. Prosjektet kunne dermed ikke legges på intranett, men diskettene som vedlegges rapporten skal gjøre det mulig for andre å utføre dette.

Hovedresultatene ble en beskrivelse av kvalitetssystemet og to av de tilhørende manualene. Kvalitetssystemet er presentert i rapporten (kap. 4), mens begge manualene ligger som selvstendige vedlegg.

De viktigste konklusjonene var at systemet var et godt teoretisk utgangspunkt for HK å videreutvikle i praksis, der det i hovedsak bør jobbes med nummerering og navnsetting på dokumentene i det totale systemet i HK.



I begge manualene henvises det til prosedyrer og instruksjoner (administrative så vel som operative) som ikke er utarbeidet grunnet tidsaspektet i prosjektet. Dette er noe som må kompletteres av HK.

Videre anbefales kommunen å jobbe med både systemet og manualene med kritisk syn, og det henvendes til diskusjonsdelen i rapporten, dette fordi systemet er bygget fra teoretisk, og ikke fra praktisk erfaring. Prosjektgruppen tilrår også kommunen å danne kvalitetssirkler på de områdene hvor det er blitt avdekket størst avvik i forhold til revisjonsrapporten. Med å skape et positivt rom for slike sirkler kan man øke interessen for kvalitet, og føre til forbedringer hvor dette trengs.

”God kvalitet er når kunden kommer igjen – og ikke produktet”

Kap.1 Innledning

1.1 Tema

HMS og kvalitet i det kommunale

Både samfunnet og næringslivet taper årlig store summer på grunn av manglende HMS og kvalitets arbeid. Generelt bruker næringslivet store ressurser på forebyggende arbeide, men koordineringen av disse ressursene er ikke alltid like god. Mye unødig ressursbruk ytes både i privat og i kommunal sektor. Den endringen som har hendt de siste årene har ført til at kommunene i Norge stadig stilles overfor nye krav og utfordringer. Offentlige rammebetingelser endres kontinuerlig, kommunenes innbyggere blir mer bevisste når det gjelder å stille krav til tjenestene som ytes kommunalt og de ansatte setter stadig høyere krav til sitt arbeidsmiljø.

Det kreves oppegående systemer for å ivareta disse kravene, både fra kunder og ansatte. Systemene bør gjennomføres i hele organisasjonen hvor de implementeres, dette for å få enhetlige og klare linjer uavhengig av hvor i organisasjonen man befinner seg. Utgangspunktet er troen på at det de private virksomhetene har fått til mht. kontinuerlige kvalitetsforbedringer og fungerende HMS arbeide, kan det kommunale dra god nytte av. Helt ukritisk kan ikke noe som helst HMS system eller kvalitetssystem fungere i alle typer bedrifter, derfor må alle bedrifter/organisasjoner, også kommunale, tilpasse et system som kan fungere for sin spesifikke organisasjon.

Det har vært trender i å ha flotte systemer som opptar mye hylleplass på kontorer rundt omkring, så det ligger store utfordringer i å få systemene til å fungere i organisasjonene. Den største utfordringen i arbeidet kan kanskje være å få alle til å delta, så ledelsen må ta gode, klare standpunkter som støtter HMS og kvalitet, om de ansatte skal gjøre det også. Ledelsen er den største motivasjonsfaktor i mange sammenhenger grunnet myndighet og ansvar som ligger til stillingen.

Gode system som er gjennomført til det fulle gjennom hele organisasjonen viser seg å gi resultater på flere plan, de ansatte blir mer bevisste på egen og kollegaers sikkerhet, slik at ulykker og tilløp til ulykker kan reduseres. Det skapes også mer observant syn på kvalitet i det arbeidet som utføres, noe som fører til mindre avvik og feil, som igjen er positivt for hele organisasjonen med tanke på kostnader og kunde tilfredsstillelse. Fornøyde kunder og ansatte er det største grunnlaget for videre drift.

1.2 Haugesund kommune

Byen Haugesund har vel 30.000 innbyggere og ligger sentralt på Haugalandet, som strekker seg fra Boknafjorden i sør og nordover mot Hardangerfjorden. Sildabyen Haugesund er nok mest kjent for sine festivaler: Sildajazz, filmfestival og havnedager er noen av raritetene byen tilbyr. Haugesund har også en høyskole som er den eneste i Norge som tilbyr 3 årig ingeniør utdanning innen sikkerhet, med tyngde både på Brann og HMS/Kvalitet. Haugesund Kommune har ca. 2300 ansatte, som er fordelt på ulike sektorer og i kommunale firma som følger:

- Sentraladministrasjonen
- Sektor for omsorg
- Sektor for oppvekst, kultur og idrett
- Sektor for teknisk drift
- Kultur og festivalutvikling
- Haugesund kommunale Eiendomsbedrift KF



1.3 Bakgrunn

I 2000 ble det utført en revisjon på HMS systemet i Haugesund kommune, en revisjon som avdekket mangler og uregelmessigheter i organisasjonen med tyngde på HMS arbeidet. I ettertid av denne revisjonen ønsket HK å få utviklet et komplett kvalitetssystem for organisasjonen, som skulle redusere avvik i forhold til både HMS og kvalitetsarbeidet generelt i kommunen. Baktanken med systemet var å få et felles og enhetlig system, som skulle omfatte alle som jobbet i organisasjonen, uansett område eller avdeling.

Internkontroll systemet , med tilhørende manualer, fungerte allerede i kommunen, men et parallelt ønske med kvalitetssystemet var å få oppdatert det gjeldende IK systemet. (Omtales heretter som HMS system)
Studentene, som fikk forespørselen, hadde tidligere jobbet med både HMS og kvalitetsfaget, og ønsket å videreutvikle sine kunnskaper på feltene. Derfor ble det allerede tidlig i prosjektet bestemt at begge oppdragene skulle tas, med intensjon om å få utviklet et kvalitetssystem med tilhørende manualer for både kvalitet og HMS. På den måten ble HMS manualen ikke bare oppdatert, men den ville stemme med systemet for kvalitet, som skulle brukes i hele Haugesund kommune.

1.4 Formål

Revisjonen av HMS- systemet avslørte manglende oversikt, som var et tydelig resultat av manglende enhetlig måte å utføre arbeid på. Formålet med prosjektet var da å få utviklet et helhetlig KS for Haugesund kommune. Systemet var ment som et verktøy til å avdekke avvik i det eksisterende HMS og Kvalitetsarbeid. *Med avvik mener vi her at eksempelvis noen avdelinger hadde andre systemer for avviksrapporing enn en annen avdeling.* Dette ønsket studentene å få bukt med via en god kontroll og styring med dokumenter. Intensjonen var å kunne utvikle et system som skulle sikre en klar forståelse for hvilket dokument som hørte til hvor, hvem som hadde ansvar for de ulike avdelinger, manualer og hvordan ulike aktiviteter skulle utføres. Derfor ble modellen for kvalitetssystem valgt av HK i samråd med studentene allerede ved første møte, da oppdragsgiver synes den var forståelig og brukervennlig.

Et annet parameter som prosjektgruppen ønsket å få gjort noe med, var informasjonsflyten. Den er essensielt i forhold til både kvalitet og HMS. Hensikten var derfor å legge systemet, med tilhørende manualer, på kommunens intranettside. Dermed vil alltid de sist oppdaterte og reviderte versjonene av ulike dokumenter og manualer være tilgjengelig for samtlige ansatte i HK.

1.5 Problemstilling

Prosjektgruppen hadde fra starten av to hovedproblemstillinger/oppgaver:

1. **Å utvikle et kvalitetssystem med tilhørende kvalitetsmanual.**
2. **Å oppdatere den eksisterende HMS- manualen.**

På bakgrunn av dette var det naturlig å stille seg selv en del spørsmål:

- Hvordan skulle prosjektgruppen få HMS- manual og kvalitetsmanual til å passe sammen i et helhetlig kvalitetssystem?
- Hvilket innhold skal plasseres hvor? Hva skal plasseres i HMS- manualen og hva skal plasseres i kvalitetsmanualen?
- Hva skal de forskjellige dokumentene kalles og hvordan skal dokumentene nummereres?
- Hvordan skal det tas hensyn til de allerede eksisterende systemene, eventuelt skal det tas hensyn?
- Hvordan få det hele på intranett?

Etter å ha sett gjennom forespørslene og de spørsmål som ble stilt i begynnelsen av prosjektet, ble det bestemt at prosjektet skulle ha tittel:

Intranett basert kvalitetssystem for Haugesund kommune.

Med overordnet kvalitet og HMS manualer.

1.6 Avgrensning

Allerede tidlig i prosjektet ble det en tydelig forståelse av at systemet ikke kunne bli "levende" i løpet av den tiden, og med de ressursene, som vi hadde til rådighet. Vi kunne få laget kvalitetssystemet i teoretisk skriftlig versjon, men prosjektets målsetning om å få systemet på intranett ville ikke bli realisert i prosjektperioden. Å få et slikt system "levende" i kommunen ville krevd høringsrunder og godkjenninger fra ledelse ganske tidlig, noe som ikke lot seg gjøre da systemet skal videreutvikles av kommunens ledelse før implementering. Det ble imidlertid tilrettelagt for at andre skal kunne utføre dette. *På vedlagte disketter vil manualene og rapporten presenteres.*

På grunn av begrensinger i tid fikk prosjektgruppen kun utviklet HMS og kvalitetsmanual, med hovedvekt på kvalitetsmanualen. En vil også se mangler i vedleggene der prosedyrer for enkelte aktiviteter ikke er utarbeidet, dette grunnet tidsaspektet atter en gang.

1.7 Disposisjon

Rapporten beskriver prosessen det var å utvikle kvalitetssystemet, samt beskrivelse av valg og begrunnelser for oppsettet av HMS og kvalitetsmanualene.

I det første kapitlet av rapporten beskrives problemstillingen(e), og avgrensinger som ble gjort i forhold til ressurser som var tilgjengelig. I det neste kapitlet er metodevalg omtalt og det informeres også om hvem som ble intervjuet i løpet av prosjektet. Så kommer det studentene har kalt hoveddelen (resultatdelen), hvor teori knyttet til systemet og manualene presenteres. Dette for å øke lesernes forståelse for systemet og manualenes innhold. Først i dette kapitlet omtales kvalitetssystemet, så omtales manual for kvalitet, og til slutt beskrives HMS manualen.

Mot slutten av rapporten presenteres diskusjon og konklusjon. Definisjoner og forkortelser som er benyttet i dokumentasjon av prosjektet ligger bakerst i rapporten, foran referanse og litteratur listen. I denne listen refererer gruppen til verk hvor det er blitt hentet faglig tyngde og hjelp underveis.

I tillegg til rapporten ligger det 2 vedlegg, og det er resultatene fra prosjektet:

- Vedlegg 1: Kvalitetsmanual
- Vedlegg 2: HMS manual

Manualene kan leses som selvstendige dokumenter, men forklaring på oppbygningen av dem, ligger sammen med omtalen av kvalitetssystemet i selve rapporten. Prosjektet presenteres i en perm delt i tre: Rapport, Kvalitetsmanual og HMS manual, dette for å gjøre det forståelig og enkelt å benytte for brukere/lesere.

Kap.2 Metode

2.1 Valg av metode

I samråd med ekstern veileder ble det bestemt at intervju av personell, med HMS eller kvalitetsbakgrunn eller tilknytning i HK, var metoden som skulle benyttes i prosjektet. Personlige intervju ble sett på som den mest effektive måten å samle informasjon på og skulle være til hjelp for å utvikle kvalitetsystemet. Intervjuene varierte noe i form og omfang alt etter hvem som ble intervjuet, på grunn av at det ikke ble bestemt at noen slags mal for intervju skulle brukes. Intervjuobjektene var åpne og informative, slik at metoden var til stor hjelp for prosjektet. Etter hvert som prosjektet skred fram kom vi over nye momenter og temaer, som det var ønskelig å belyse nærmere. Da var bekjentskapene fra intervjurunden et svært nyttig hjelpemiddel. Under samtalene kom også intervjuobjektene med tips/ ideer til andre personer som det var lurt å ta kontakt med.

Fordeler med intervju:

- Intervjusituasjonen kan utnyttes til å belyse bakenforliggende informasjon/ årsaker.
- Personer som står fast/ eller ikke har oppfattet problemstillingen kan hjelpes på vei av intervjuer.
- Intervju gir dermed kvalitative data.

Ulemper med intervju:

- En når et mindre utvalg personer enn ved bruk av eksempelvis spørreskjema.
- Det er vanskelig å få med seg alle detaljer og nyanser i intervjuobjektets svar.
- Data som kommer fram gjennom intervju, kan være vanskelig å bearbeide på en oversiktlig måte.

2.2 Intervjuet personell

Ingrid Kjos	HMS leder / Ekstern veileder
Hans Christian Dalen	Personalsjef
Stål Alfredsen	Miljøvernleder
Karl Andreas Knutsen	Hovedverneombud
Jan Risvold	Sektor for Teknisk drift
Sigurd Håkonsen	Intern veileder
Tore Haaland	IT- avdeling
Kjell Øverland	IT- avdeling
Øyvind Monsen	Kontorsjef Kemneren

Kap.3 Hoveddel

3.1 Kvalitetsteori

Før begrunnelser for system og manualer påbegynnes kan det være en naturlig overgang å se nærmere på emner rundt kvalitet. Dette er emner som har uendelig mange meninger og oppfatninger, og det kan forstås på grunnlag av regelverk og standarder som overlater en del segmenter til diskusjon.

Først omtales litt om kvalitet i norske kommuner, så forklares valget av standarden som ble benyttet (NS-ISO 9001:2000), og så litt om nytten av prosessledelse.

3.1.1 Kvalitet i kommuner

For å kunne snakke om systemer og bruk av verktøy knyttet til kvalitet, må ordet ”kvalitet” defineres. Prosjektgruppen holdt seg til definisjon fra ISO terminologien som definerer kvalitet som : *Helhet av egenskaper og kjennetegn et produkt eller en tjeneste har, som vedrører dets evne til å tilfredsstille fastsatte krav eller behov som er antydnet.*

I det private næringsliv er krav og behov henspeilt på bedriftens kundekrav og kundebehov, da disse bedriftene avhenger av disse. Kommunalt sett er derimot begrepene krav og behov tvetydige. Kommunene har flere nivåer av kunder som skal tilfredsstilles, samtidig som det stilles langt flere krav gjennom lover og forskrifter enn det som er tilfelle for de private bedriftene.

For å illustrere litt om kommunens kunder, presenteres kundene til kommunale tjenester eller produkter.

Primært: De individer eller organisasjonene som direkte nyter godt av kommunale tjenester. (Ex. Skole elever, gamle og syke på kommunale hjem)

Sekundært: De som indirekte mottar tjenester og produkter, (ex. Næringslivet som ansetter elever eller høyskolene som skal videreutdanne dem.)

Tertiært: I denne kategorien tilhører det brede laget av kommunens innbyggere, som har meget sprikende interesser i eksempelvis det kommunale utdanningstilbudet, noen ønsker et bredt og godt tilbud, andre ønsker å redusere egne utgifter i forhold til skattebetalingen.

I tillegg kommer sentrale myndigheter med sine lover og forskrifter som ilegger kommunene å følge fastsatte direktiver.

Dette mener gruppen illustrerer hvor vidt og vanskelig det er å konkretisere kommunal ”kvalitet”, og når avdelingene innad også har ulike kundekrav og direktiver å forholde seg til, er det ingen enkel oppgave å generalisere systemer for bla. Kvalitet.

3.1.2 ISO standarden

EN- ISO 9001:2000 er en standard som stiller krav til systemer for kvalitetsstyring. Den er utgitt av Den europeiske standardiseringsorganisasjonen og ble godkjent 15. desember 2000. I Norge settes denne i kraft senest innen juni 2001 som NS-EN ISO 9001. Dette er den tredje utgaven av ISO 9001 og erstatter den andre utgaven fra 1994.

Den nye ISO 9001 er bedre tilpasset alle typer virksomheter ettersom tidligere utgaver har vært svært rettet mot industri- og produksjonsvirksomheter. Kravene til et kvalitetssystem etter den nye ISO 9001 dreier seg ikke bare om produktoverensstemmelse, men er utvidet til også å gjelde organisasjonens evne til å oppnå fornøyde kunder. Standarden tar for seg de kravene kvalitetssystemet må oppfylle for å demonstrere evnen til å tilfredsstille kundekrav og tar for seg alle typer varer og tjenester.

Den nye standarden har en sterkere forankring i arbeidsformen total kvalitetsledelse. I dette arbeidet benyttes en prosessmodell som utgangspunkt. På grunn av disse forandringene er det nå lettere å bruke ISO-standardene som et utgangspunkt for kvalitetsstyring av en virksomhet som HK kommune. På bakgrunn av disse argumentene mente prosjektgruppen at denne standarden var det beste grunnlaget for oppbygning av kvalitetssystem og manual for kvalitet.

ISO 9004 i samme serie kan brukes som et supplement til ISO 9001. ISO 9004 har samme struktur som ISO 9001 og gir rettleidninger til de enkelte punktene for å øke ytelsene av kvalitetssystemet.

3.1.2 Prosessledelse

ISO 9001 krever prosessledelse (ref. NFKL). Dette betyr at en organisasjon sees som en gruppering eller nettverk av prosesser. Utgangspunktet for kvalitetssystemet er derfor ikke hvordan organisasjonen har organisert seg i sitt funksjonsorienterte hierarki, men med hvilke prosesser og hvilke grupper (team) den etterspurte ytelse kan frembringes på den mest effektive måte. Det er sett på som avgjørende at prosessene rettes mot kundene, interne og eksterne. Alle aktiviteter defineres i forhold til prosessflyt, resultatene sjekkes, det korrigeres og styres, *dvs. det utøves prosessledelse.*

Til dette arbeidet trengs det systematiske metoder, der forandringer som må gjøres på grunnlag av fakta, og ikke personlige meninger og følelser. Det må beskrives og henvises til nødvendige metoder og verktøy som ansatte i HK må lære seg å bruke for å kunne oppfølge krav som stilles i systemet for kvalitetsstyring.

Ved å benytte en prosessmodell legges det opp til å redusere behovet for kontrollinstanser og administrasjon. Mange problemer og mye sløsing med ressurser har sine årsaker i uklare ansvarsforhold langs funksjonsgrenser/avdelingsgrenser/ansvarsområder (Asbjørn Aune). Administrative prosesser er ofte dårlig beskrevet, med tilfeldig plassering av kontrollpunkter.

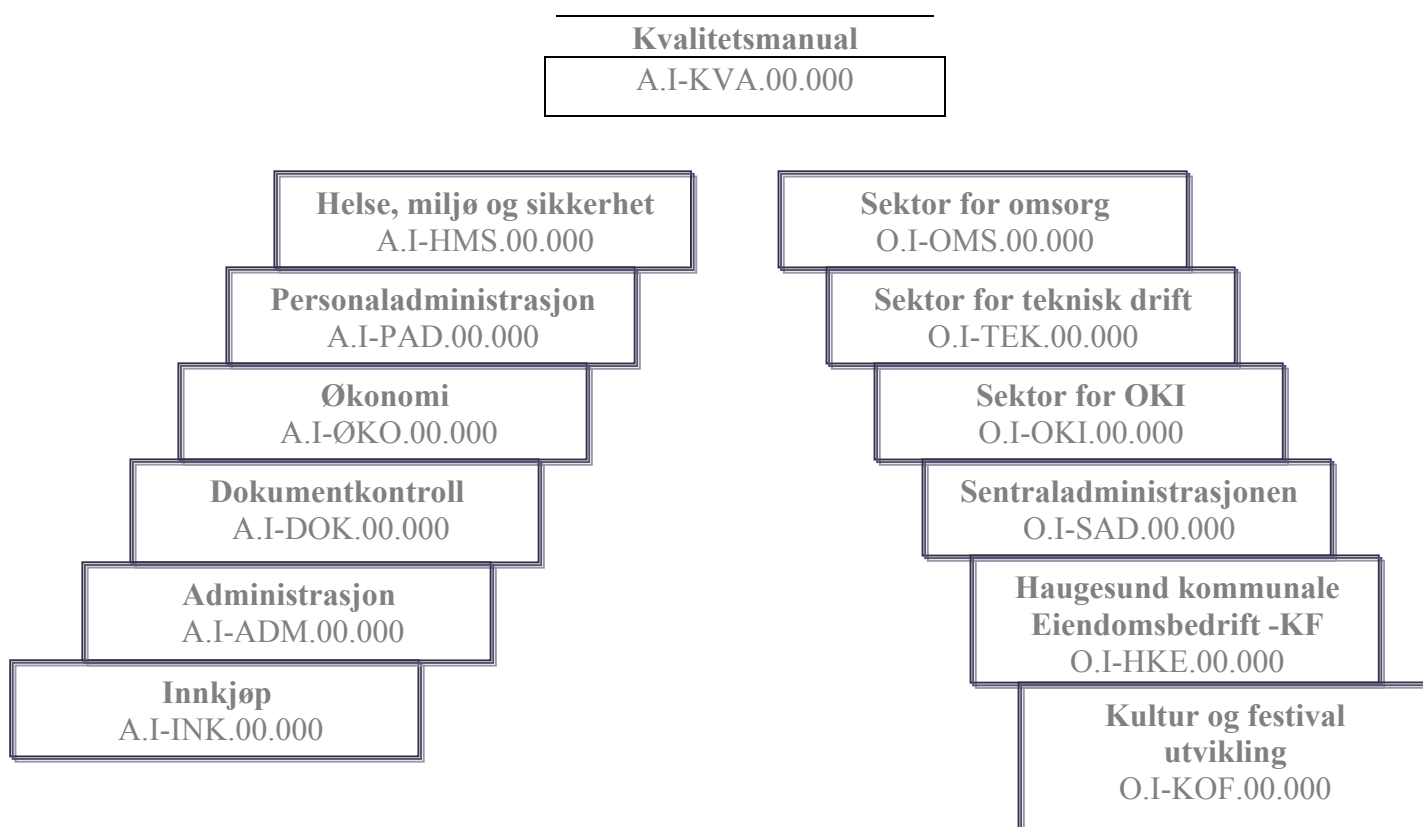
Ofte er det ikke klart definert hvem som har ansvaret for at sluttkundene mottar produkter/tjenester av riktig kvalitet, eller for at disse frambringes med minst mulig ressursbruk. Prosesser på tvers av ansvarsområder har vanligvis enten ingen eier, eller det er flere som tror de er eiere. Dette siste betyr i praksis at ingen tar ansvar for **hele** prosessen. En prosess uten eier viser oftest ingen, i beste fall små og usystematiske forbedringer.

3.2 Kvalitetssystemet for Haugesund kommune

3.2.1 Kvalitetssystemets struktur

Selve kvalitetsmodellen ble valgt på grunnlag av sin brukervennlighet, samt at oppdragsgiver, Haugesund Kommune, hadde et sterkt ønske om å bruke aktuell modell. Den er lett forståelig og kan brukes mer eller mindre uavhengig av organisasjonsform. Den er i praksis ikke hierarkisk, men flatt organisert. Bolkene i systemet ligger ikke under hverandre, men i rekke bakover. Her velger prosjektgruppen å begrunne generelle aspekter ved modellen, så deles modellen i sine to deler: Administrative instruksjoner og Operative instruksjoner, og disse forklares separat. Dette fordi de to delene omfatter ulike momenter, selv om de er avhengige av hverandre i det totale systemet.

Fig. Kvalitetssystemet



Intensjonen med modellen var å kunne plassere den på HK sin startside på deres intranett, dvs. et internt nett hvor kun de ansatte i organisasjonen har tilgang. Modellen skal ha funksjon som oppslagsverk på denne siden, der man skal kunne dobbeltklikke hver bolk slik at manualer eller hjemmesider som hører under aktuell bolke vises på skjermen.

Ex. Administrativ instruks - Bolken for HMS manual

Helse, miljø og sikkerhet
A.I-HMS.00.000

Ved å entre denne bolken, vil man få opp selve dokumentet A.I-HMS.00.000, slik at dette kan leses i sin helhet, eller oppdaterte deler av manualen kan tas ut separat. Fordelen med å ha hele systemet, med samtlige manualer, på nettet vil sikre at de sist oppdaterte dokumentene er de som er tilgjengelige. Alle manualer er også utskriftsvennlige, da de er laget i Word, noe som gjør at alle dokumentene kan skrives ut hver for seg.

Ex. Operative instruksjoner – Sektor for omsorg sin bolke

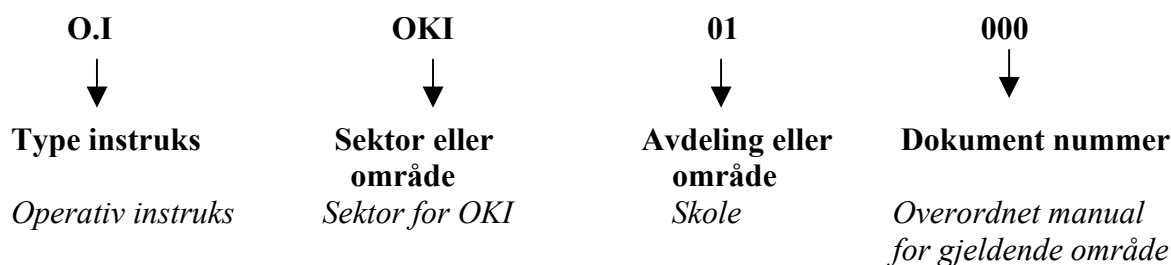
Sektor for omsorg
O.I-OMS.00.000

Forskjellen mellom A.I og O.I på modellen, er at de operative instruksene sine bolker viser til en felles hjemmeside for aktuell sektor (i dette tilfellet Sektor for omsorg). Hensikten med slike hjemmesider er at oppsettet er likt ved alle sektorene. Dette for å finne de samme momentene selv ved ulike sektorer. Fra den hjemmesiden kan man jobbe seg videre ned på avdelingsnivå eller innhente informasjon i form av sektorvise manualer. Årsaken til at de administrative er linket rett til manualene, er at de er gjeldende for alle ansatte uansett avdeling eller sektor. De operative derimot består av mange flere manualer og dokumenter som ligger til spesifikke underavdelinger.

3.2.2 Kontroll med dokumenter i systemet

For å organisere dokumentene i systemet har vi valgt en måte å nummerere på, som begrunnes i at det er oversiktlig og enkelt å forstå hvor i systemet dokumentet man forholder seg til hører hjemme, samt hvilket dokument man faktisk leser.

Nummerering av dokumenter:



Type instruks:

Instruksene er delt i tre:

A.I. – Administrative instruks

Omfatter instruks som er gjeldende for samtlige som er ansatt i Haugesund kommune, uavhengig av avdeling eller sektor. Dette er dokumenter som alle ansatte MÅ forholde seg til. Det er ut fra disse at de sektorvise manualene utarbeides.

O.I. – Operative instruks

Omfatter instruks som er spesifikke for sektorene i kommunen, og videre nedover til instruks som er spesifikke til enkelte avdelinger/områder.

*Eksempelet her viser: **O.I-** OKI.01.000, hvor O.I forteller oss at det er et operativt dokument, et dokument som fungerer på sektornivå.*

G.I. – Generelle instruks

Er delt i to: Generelle prosedyrer, som beskriver et fastsatt handlingsmønster for å gjennomføre en aktivitet som går på kryss i organisasjonen. Det er nummerering vha bokstaver og tall som forteller bruker hvor prosedyren hører hjemme. *Ex: G.I.KVA.00.001 beskriver en prosedyre for dokumentstyring i kommunen, og den ligger som vedlegg til kvalitetsmanualen.*

Generelle arbeidsbeskrivelser, som forklarer hvordan en enkelt arbeidsoppgave skal utføres, *Ex: Stell av pasienter ved et spesifikt gamlehjem.*

Type sektor/område:

Her beskriver 3 bokstaver hvor dokumentet hører hjemme, enten det er A.I, O.I eller G.I. Her forteller det leseren hvor dokumentet hører hjemme i forhold til systemet.

Ex: O.I- OKI.01.000, viser oss at det er sektor for OKI (oppvekst, kultur og idrett) dokumentet hører under.

Type avdeling/område:

Her beskriver 2 tall hvilken avdeling dokumentet hører under.

Ex. O.I- OKI.01.000, viser oss eksempelvis at det er skoler dette dokumentet hører til.

Dette fører til at alle skoler i HK har samme system, noe som er hensikten med det totale systemet for kvalitet. Det er det enhetlige som må tas vare på i HK.


Type dokument:

Her vises det hvilket dokument man holder i hånden. Man vet nå at det er en operativ instruks, som tilhører sektor for OKI, og i den sektoren hører det til Gard skole.

Ex: O.I-OKI.01.000 De tre siste sifrene forteller oss at dette er den overordnede manualen for skoler, da alle dokumenter som slutter med 000 er overordnede. (Se: Kvalitet og HMS manualene)

Alle dokumentene i HK sitt kvalitetssystem skal bruke et felles oppsett av dokumenthode. Dette for å skape en visuell forståelse av et felles system. Et forslag til et slik dokumenthode finnes illustrert under.

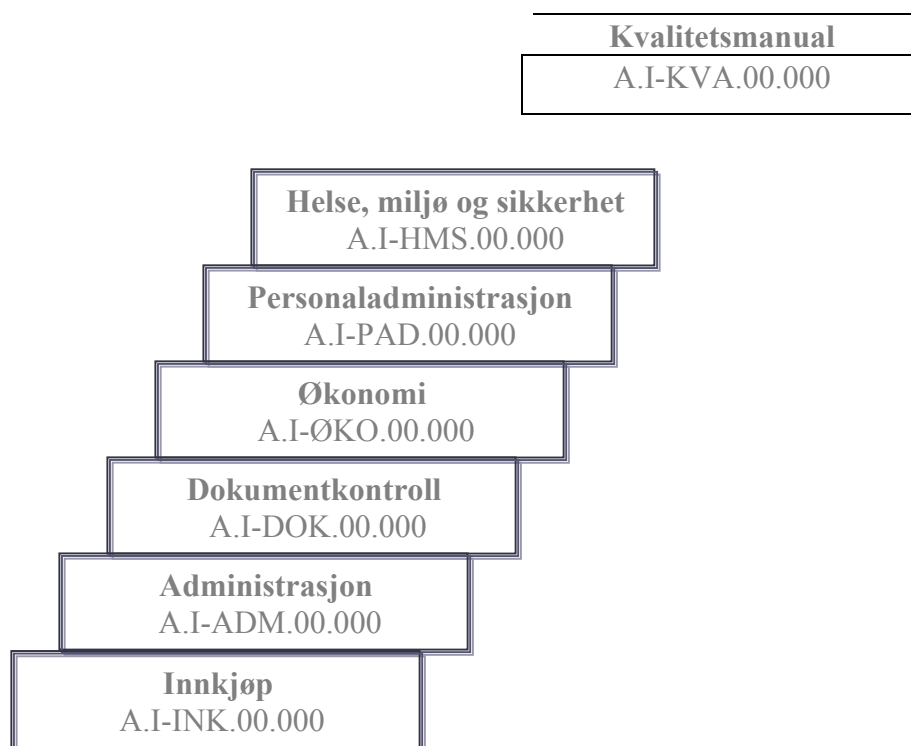
Det er brukt i manualene som ligger som vedlegg, for å eksemplifisere bruken.

 Haugesund kommune	Gjelder for sektor:		Dokument nr:		Dokumentnavn:	
	Alle		A.I-HMS.00.000		HMS-Manual	
Skjema for revisjoner:	Utarbeidet av:		Verifisert av:		Godkjent av:	
Navn på del/ dokument:	Navn:	Dato:	Navn:	Dato:	Navn:	Dato:
A.I-HMS.00.000	Therese Kjøpstad	04.05.01	Ingrid Kjos	05.05.01	Bjørnar Lund	12.05.01

Hele dokumenthode skal ligge nederst på første side i ethvert dokument, så skal kun øverste del av dokumenthodet fungere som toppetekst på de resterende sidene.

Ref: A.I- KVA.00.000 Overordnet Kvalitetsmanual
 A.I- HMS.00.000 Overordnet HMS manual

3.2.3 Den administrative delen



A.I deles inn i instrukser innen ulike områder for kommunal styring, som gjelder alle ansatte i kommunen. Disse administrative instruksene beskriver hvordan de aktuelle områdene som er nevnt i figuren over skal styres og drives i hele HK. Instruksene gir også retningslinjer for de sektorvise manualene som skal opprettes på operativt plan.

3.2.4 De administrative manualene

A.I-KVA.00.000 Kvalitet:

Manualen omfatter alle kvalitetsberørende aktiviteter i Haugesund kommune. Den angir kvalitetspolicyen og beskriver retningslinjene for kvalitetsarbeidet i HK. Den viser også hvordan organisasjonen må arbeide for å oppfylle de krav som blir stilt. Kvalitetsmanualen gir en oversikt over kvalitetssystemet og angir referanser til de øvrige delene av dette.

A.I-HMS.00.000 Helse, miljø og sikkerhet:

I denne manualen angis de krav og retningslinjer som er satt av myndigheter og kommunen selv vedrørende HMS, og beskriver hvordan kravene blir ivaretatt. Det innbefatter også alle de prosesser og prosedyrer som berører helse, miljø og sikkerheten i HK. Videre blir det referert til relevante prosedyrer.

A.I-PAD.00.000 Personaladministrasjon:

Manualen omhandler alle personaladministrative instruksjoner fra nyansettelse, kontrakter, oppsigelse og avskjedigelse. Instruksjon for personal administrasjon angir bedriftens personalpolitikk og inneholder all relevant informasjon vedrørende personal og personal administrasjon. Videre angir manualen rutiner for registrering av sykefravær, og den inneholder relevant statistikk på dette området. Den inneholder også alle stillingsinstruksjoner og informasjon om ansattes opplæring og kvalifikasjoner.

A.I-ØKO.00.000 Økonomi:

Manualen beskriver alle økonomiske instruksjoner innen budsjettering, regnskap, kalkyler og økonomisk styring. Økonomi instruksjonen inneholder alle retningslinjer for budsjettering og regnskapsføring i bedriften. Her finnes også oversikt over bedriftens økonomiske anliggender.

A.I-DOK.00.000 Dokumentkontroll:

Manualen beskriver hvordan kontroll av dokumenter skal gjennomføres i Haugesund kommune.

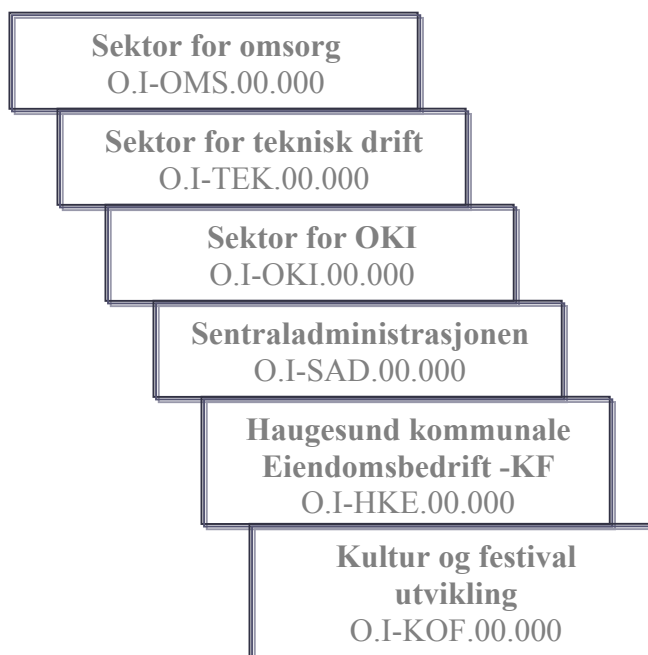
A.I-ADM.00.000 Administrasjon:

Manualen beskriver hvordan administrasjonen skal fungere i kommunen.

A.I-INK.00.000 Innkjøp

Manualen beskriver hvordan innkjøp skal gjøres i Haugesund kommune.

3.2.5 Den operative delen



Den operative delen består av de ulike sektorene og kommunale firma som til Haugesund kommune. Samtlige av de operative enhetene har i tillegg til det overordnede styrings systemet, et eget system med sektorsjefer og underliggende avdelingsledere. Hver sektor skal lage egne manualer, etter retningslinjer gitt av de overordnede.

I praksis betyr det at hver eneste underordnede manual skal ha likt oppsett som den overordnede, samme innhold og struktur. Det skal ikke være nødvendig med flere punkter i de underordnede enn det er i den overordnede. Hensikten med et felles kvalitetssystem er å tenke og utføre operasjoner likt i alle avdelinger. Dersom den enkelte avdeling finner feil/ mangler ved systemet, skal forslag til forbedringer vurderes sentralt (kvalitetsirkel). Om det blir nødvendig, skal hele den overordnede manualen endres.

Dersom enkelte avdelinger utvikler egne løsninger, som går på siden av det samtlende kvalitetssystemet, vil det lett oppstå problemer. En kan komme i en situasjon der en utvikles flere parallelle systemer som fører til unødig ressursbruk. Prosjektgruppen presiserer viktigheten av en streng disiplin i forhold til manualoppdateringer. På denne måten gjennomføres et helhetlig system for kommunen, der alle jobber mot samme mål med samme metode. I begynnelsen kan nok dette føles unødvendig tungvint, men hensikten er på sikt å spare de ansatte for unødvendig mye arbeid, og gi dem muligheten til å slippe gjennomføre aktiviteter som andre allerede har gjort. Ideologien i systemet er at man skal lære eller ta nytte av andres erfaringer på tvers av sektorer og avdelinger.

3.2.6 De operative manualene:

De operative instruksene skal inneholde prosedyrer, beskrivelser og krav som berører alle aktiviteter i de operative avdelingene/sektorene i Haugesund kommune. Disse instruksene er opprettet for å gi spesifikke bestemmelser til hvordan sektorene skal fungere.

O.I-OMS.00.000 Sektor for omsorg:

Omfatter alle avdelinger som ligger under denne sektoren. Manualen skal inneholde alle de prosedyrer, krav og retningslinjer som kreves av sektor for omsorg. Denne skal lages på grunnlag av de overordnede manualene, slik som avdelinger skal følge de sektorvise manualene.

O.I-TEK.00.000 Sektor for teknisk drift:

Omfatter alle avdelinger som ligger under denne sektoren. Manualen skal inneholde alle de prosedyrer, krav og retningslinjer som kreves av sektor for teknisk drift. Denne skal lages på grunnlag av de overordnede manualene, slik som avdelinger skal følge de sektorvise manualene.

O.I-OKI.00.000 Sektor for OKI (oppvekst, kultur og idrett):

Omfatter alle avdelinger som ligger under denne sektoren. Manualen skal inneholde alle de prosedyrer, krav og retningslinjer som kreves av sektor for oppvekst, kultur og idrett. Denne skal lages på grunnlag av de overordnede manualene, slik som avdelinger skal følge de sektorvise manualene.

O.I-SAD.00.000 Sentraladministrasjonen:

Omfatter alle avdelinger som ligger under denne sektoren. Manualen skal inneholde alle de prosedyrer, krav og retningslinjer som kreves av sentraladministrasjonen. Denne skal lages på grunnlag av de overordnede manualene, slik som avdelinger skal følge de sektorvise manualene.

O.I-HKE.00.000 Haugesund kommunale Eiendomsbedrift KF:

Omfatter alle avdelinger som ligger under denne bedriften. Manualen skal inneholde alle de prosedyrer, krav og retningslinjer som kreves av Haugesund kommunale Eiendomsbedrift KF. Denne skal lages på grunnlag av de overordnede manualene, slik som avdelinger skal følge de sektorvise manualene.

O.I-KOF.00.000 Kultur og festival utvikling:

Omfatter alle avdelinger som ligger under denne sektoren. Manualen skal inneholde alle de prosedyrer, krav og retningslinjer som kreves av sektor for kultur og festival. Denne skal lages på grunnlag av de overordnede manualene, slik som avdelinger skal følge de sektorvise manualene.

3.3 Introduksjon av Kvalitetsmanualen

3.3.1 Oppbygning av kvalitetsmanual

Kvalitetsmanualen ble laget på grunnlag av NS- ISO 9001:2000, men siden HK ikke skal sertifiseres opp mot noen ISO standard, valgte vi spesifikt ut de momentene som var nyttige i forhold til organisasjonen. Siden HK ikke tidligere har hatt noe kvalitetssystem i ordnet form, ville prosjektgruppen utvikle et system som var lett forståelig. Det skulle være enkelt å jobbe med, både i fremstilt form, samt at om ønsket for videreutvikling skulle bli iboende, kan man videreutvikle manualen mot en sertifisering, om det ble et mål om noen år. Nedenfor tas hvert kapittel for seg med begrunnelser for plassering, og hvorfor det i det hele tatt ble tatt med i manualen.

Kvalitetsmanualen A.I- KVA.00.000

Kap1. Kvalitetserklæring/ policy

En slik erklæring er ikke lovpålagt, ei heller ikke pålagt i forhold til ISO standarden. Ideen ble hentet fra HMS manualen, og hensikten var at den så tidlig som mulig i manualen skal beskrive kvalitetspolicyen til HK, slik at den la til grunne de retningslinjene som alle ansatte i kommunen skal jobbe mot.

De visjoner og retningslinjer som omfatter kvalitets arbeidet, bør utformes av ledelsen og underskrives av rådmannen i Haugesund kommune. Ledelsen utøver innflytelse på de ansatte og har på den måten muligheten til å få et ryddig og strukturert kvalitets arbeide i hele kommunen, samt å her vise at kvalitetsarbeidet tas på alvor.

For å nå målene som kommunen setter til seg selv, trenger man motivasjon. En slik erklæring kan fungere som motivasjonsfaktor for alle ansatte uansett sektor eller avdeling i HK. Et siste argument for å ha denne erklæringen, er at den kan bli etterspurt i anbudssammenheng.

Kap 2. Introduksjon av kvalitetsmanual

Her er det meningen at leseren så tidlig som mulig skal få forståelse for hvem denne manualen angikk, hvem som hadde ansvar i forhold til den og hvordan den er distribuert.. Det var også naturlig å definere de sentrale begrepene slik at alle jobber ut i fra lik begrepsforståelse.

Kap 3. Organisasjon

I denne delen av manualen vises ansvarsområdene i HK med tilhørende ansvarshavende. Både dette kapittelet og det forrige gir en god basis for leserne til forståelse av de neste kapitlene.

Kap 4. Kvalitetsmålsetning

Målene er bedriftens filosofi mht kvalitet, samt at de fungerer som motivasjonsfaktor for de ansatte å kunne strekke seg etter. Målformuleringene bør formes som normer, forpliktende for ledelse i første omgang, så de ansatte. Dette for å sikre praksis føres på alle ledd i kommunen.

Kap 5. Kvalitetskrav i HK

Kvalitetskravene som er beskrevet i manualen er i hovedsak hentet fra kravene i ISO standarden. Dette er gjort for å få med de viktigste kravene for Haugesund kommune. Om det er hensiktsmessig å skrive om kravpunktene til mer vanlig ordforråd, kan dette gjøres etter hvert som de aktuelle prosessene blir klarlagt. Det vil gjøre manualen mer brukervennlig.

Begrunnelse for å ta med et eget krav om overvåking og måling av prosesser er at ifølge opplysninger fra NFKL, krever ISO 9001:2000 prosessledelse. Dermed vil utgangspunktet for kvalitetsstyringen i HK være å identifisere og styre et stort antall sammenkoblede aktiviteter dvs. prosesser.

Det er viktig å fokusere på prosessene fordi prosesser som er ute av kontroll ikke kan forbedres (A.Aune) Ved å kartlegge hovedprosesser og delprosesser, og visualisere disse i et flytdiagram, vil man også øke prosessforståelsen blant de ansatte. Dette vil igjen være med på å synliggjøre de interne kundeforholdene.

Målet er å forbedre prosessene på tvers av grupperinger og avdelinger for å oppnå størst mulig effekt av tilgjengelige ressurser.

Kap 6. Kvalitetssystemet

Systemet er begrunnet tidligere i rapporten, men hovedessensen tas med her også: Systemet er valgt av hensyn til forståelighet og brukervennlighet til kommunens organisatoriske modell.

Det ble valgt å plassere avvikssystemet som et kvalitetskrav inn i manualen. Avvikssystemet kommer inn under arbeidet med kontinuerlig forbedring

Kap 7. Kvalitet og systemdokumentasjon

Kvalitetssystemet består av tre hovedtyper av dokumentasjon, så dette trekkes ut som et eget kapittel. Dette for å gi en oversikt over dokumentasjons systemet i HK, hvordan det må fungere for å ivareta kvalitetssystemets hensikt: At alle ansatte gjør de samme tingene med de samme verktøyene/på samme måte.

Kap 8. Kvalitetsverktøy og forbedring

Her vises det til verktøy som HK skal bruke i sitt kontinuerlige forbedringsarbeid.

Manualen skal være et redskap for det interne forbedringsarbeidet i kommunen. Det kreves dermed at innholdet skal kunne forstås og brukes av alle ansatte for å kunne gjøre nytte av den informasjonen som står der. Manualen bør derfor revideres ut fra brukervennlighet slik at ufunksjonell sammensetning, innhold og uheldige formuleringer kan rettes opp slik at misforståelser unngås.

Kvalitetssystemet inneholder en rekke dokument som må sees i sammenheng. Med dette menes at en vil ikke finne dokumentasjon til et tilfredstillende kvalitetssystem i kun eksempelvis kvalitetsmanualen. For å gjøre kvalitetssystemet mest mulig effektivt, skal derfor hvert enkelt tema utdypes på den mest hensiktsmessige plassen. Derfor finnes en rekke henvisninger for å finne de dokumentene som er relevante for leseren/brukeren.

I den intranett baserte manualen vil alle referanser/ henvisninger gjøres lettere grunnet ”klikke”-funksjonene.

3.3.2 Resultat i form av kvalitetsmanual

(Ref: vedlegg 1 – A.I- KVA.00.000 Kvalitetsmanual)

3.4 Introduksjon av HMS- manualen

3.4.1 Bakgrunn i lover og forskrifter for HMS

Forskrift om systematisk helse, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter trådte i kraft 01.01.1997, og har som formål å fremme HMS i bedrifter i Norge. Gjennom bestemmelser i *arbeidsmiljøloven*, *forurensningsloven*, *lov om brannfarlige varer*, *lov om brannvern*, *lov om eksplosive varer*, *sivilforsvarsloven*, *lov om tilsyn med elektrisk anlegg og utstyr* og *lov om fremstilling og bruk av genmodifiserte organismer*, gis det pålegg om å sikre oppfølging og gjennomføring av de krav som stilles i den nevnte lovgivningen.

Nedenfor presenteres de krav forskriften setter til Haugesund kommune i forhold til HMS:

§ 5,x Internkontroll innebærer at virksomheten skal:		Dokumentasjon
1	Sørge for at de lover og forskrifter i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen som gjelder for virksomheten er tilgjengelig og ha oversikt over de krav som er av særlig viktighet for virksomheten.	
2	Sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskaper og ferdigheter i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, herunder informasjon om endringer.	
3	Sørge for at arbeidstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes.	
4	Fastsette mål for helse-, miljø- og sikkerhet .	Må dokumenteres skriftlig
5	Ha oversikt over virksomhetens organisasjon , herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt.	Må dokumenteres skriftlig
6	Kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene.	Må dokumenteres skriftlig
7	Iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen.	Må dokumenteres skriftlig
8	Foreta systematisk overvåking og gjennomgang av intern kontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt.	Må dokumenteres skriftlig

Som vi ser er det et minimumskrav å skriftlig dokumentere punktene 4 – 8. Disse blir nærmere omtalt nedenfor.

3.4.2 Oppbygning av HMS manual

Denne delen tar for seg inndelingen av HMS manualen. Her vil det finnes begrunnelse for kapitlenes oppdeling, plassering og innhold. I begynnelsen av manualen ser man likhet med kapittel oppdelingen til kvalitetsmanualen, dette er bevisst utført for å skape inntrykk av et enhetlig system.

Haugesund kommune hadde fra tidligere (1995-96) en overordnet IK manual med tilhørende sektormanualer, som var lite oppdatert og på enkelte sekvenser lite brukervennlig. Den ble ikke brukt som grunnlag til å lage den nye manualen, bare som et utgangspunkt for å se hva kommunen tidligere hadde og hva de trengte i forhold til HMS. I 1997 ble IK forskriften endret og ble siden kalt "Forskrift om systematisk helse, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter", heretter referert til som HMS forskriften. På grunnlag av endringen i forskriften, valgte prosjektgruppen å kalle manualen for HMS manual.

HMS manualen som ligger som vedlegg nummer 3 til rapporten, blir her begrunnet i forhold til valg og oppsett ut fra HMS forskriften, samt enkelte sekvenser som prosjektgruppen mente HK måtte ha med i sitt system for å få et oppegående HMS system som fungerte i det totale kvalitetssystemet.

A.I- HMS 00.000 HMS manualen

Kap1. HMS erklæring/ policy

Denne erklæringen bør stå først i manualen for å vise kommunens felles HMS policy. Det er ikke lovpålagt, men til for å vise enhver som jobber i Haugesund kommune hvilke retningslinjer man skal jobbe etter. Erklæringen skal henvende seg til både interne og eksterne lesere, der utgiver skal formidle tankegangen/ filosofien bak manualen

De visjoner og retningslinjer som omfatter HMS arbeidet er organisasjonens ansikt utad og bør derfor utformes av ledelsen. Det er ledelsen som utøver størst innflytelse på de ansatte og har på den måten muligheten til å få et ryddig og strukturert HMS arbeide i hele kommunen, samt å vise at HMS arbeidet tas på alvor. Det er også derfor det ble valgt å la rådmannen undertegne erklæringen.

For å nå målene som kommunen setter til seg selv, trenger man motivasjon. En slik erklæring kan fungere som motivasjonsfaktor for alle ansatte uansett sektor eller avdeling i Haugesund kommune. En slik erklæring er vanligvis etterspurt i anbudssammenheng.

Kap 2 Introduksjon av HMS manual

Her er det meningen at leseren så tidlig som mulig skal få forståelse for hvem denne manualen angikk, hvem som hadde ansvar i forhold til den og hvordan den er distribuert.. Det var også naturlig å definere de sentrale begrepene slik at alle jobber ut i fra lik begrepsforståelse.

Kap 3 Organisasjon

Dette skal dokumenteres skriftlig, Jf. § 5.5 i HMS forskriften: Organisering av HMS arbeidet (se fig. På side 25)

Det er ikke meningen at det skal kunne fremvises et totalt organisasjonskart, men det må foreligge en oversikt over ansvar, myndighet og oppgaver innen HMS. Det må fremgå i denne oversikten hvem i linjen som har ansvar for personsikkerhet, produktsikkerhet og brannvern/industrivern. Omfanget av denne oversikten avhenger av bedriftens størrelse, og siden Haugesund kommune har et størrelsesomfang på 2300 ansatte, vil det sette krav om en oversiktlig og konsis fremstilling, slik at alle har en entydig og klar forståelse for de organisatoriske forholdene.

Kap. 4 Lovverk og referanser

Jf. § 5.1 i HMS forskriften: lovverk og referanser (se fig. På side 25)
HMS- manualen er et viktig dokument i intern-kontrollen som kommunen er pålagt ved HMS- forskriften. Forskriften gir en del føringer for hva som skal dokumenteres. Denne delen ble tatt med for å gi en oversikt både på overordnet plan og til de sektorvise manualer som skal utarbeides, om hvilke lover og referanser man må forholde seg til.

Kap. 5 HMS målsetning

HK er pliktig å sette opp målsetting for HMS jf. §5.4 i HMS forskriften: Mål for helse, miljø og sikkerhet, og dette skal dokumenteres skriftlig.

Her må man sette realistiske, målbare og konkrete mål for bedriften som en helhet, mens de sektorvise må sette spesifikke mål som er realistiske for aktuell sektor. Ønsket med dette er å nok engang få satt bedriftens alvor mht HMS på papiret, samt å vise alle ansatte i Haugesund kommune hvilken bedrifts filosofi som er gjeldende for samtlige avdelinger.

Dette gjøres fordi målene er bedriftens filosofi mht HMS, samt at de er motiverende for ansatte å kunne strekke seg etter. Målformuleringene bør formes som normer, forpliktende for ledelse i første omgang, så de ansatte. Dette for å forhindre at ulik praksis føres på ulike steder i kommunen.

Målsettingene er en viktig forutsetning for planer og aktiviteter, og disse bør være så konkrete som mulig. At man formulerer målsettingene skriftlig, gir signaler om at virksomheten tar HMS arbeidet på alvor. Det gir samtidig de ansatte klare retningslinjer for hvordan HMS arbeidet drives i Haugesund kommune

Kap. 6 Opplæring

§5. 2 i HMS forskriften: Kunnskap og opplæring innen HMS
gir retningslinjer for at personell skal ha tilstrekkelig opplæring i HMS. God opplæringspolitikk er en kvalitetssikring internt i HK. At personalet er godt ”rustet” i sitt daglige virke, forsterker også HMS generelt i organisasjonen.

Kap. 7 HMS aktiviteter

Her skal forbedringsarbeidet gjennomkartlegging av HMS beskrives, i henhold til §5. 6 i HMS forskriften: Kartlegging av farer og problemer; planlegging av tiltak, og dette skal skriftlig dokumenteres.

I denne delen er det en kort presentasjon av de forskjellige HMS aktivitetene i HK. Presentasjonen skal være lettfattelig slik at alle ansatte vet hva de ulike aktivitetene innebærer. Til hver aktivitet bør det utvikles prosedyrer for gjennomføring. Hensikten er at alle skal kunne vite hvordan arbeidet utføres.

Forbedringsarbeid gjennom kartlegging av HMS er alt fra undersøkelser av hvordan medarbeiderne trives og samarbeider, til undersøkelse av risiko og fysiske forhold. Det kan være fare for yrkessykdommer, belastningslidelser, personsskader, omfang av støv eller støy, personalkonflikter eller forurensning av ytre miljø. Kartleggingen gir en forståelse over hva som bør forbedres. Resultatene fra kartleggingen danner grunnlaget for prioritering av tiltak. Disse tiltakene skal presenteres/ dokumenteres i en handlingsplan (skriftlig), og den skal vise hvem som er ansvarlig (e) og tidsfrister for gjennomføring. Rutiner for oppfølging av handlingsplanen må også etableres, og kontrollen over tidsfristene må overholdes.

I dette kapitlet tas også § 5. 7 i HMS forskriften: Avdekking av overtredelser av krav til ettertanke, siden også dette skal beskrives og dokumenteres skriftlig.

Virksomheten må finne ut hvilken risiko aktivitetene medfører, og avdekke områder hvor det er fare for å bryte regelverkets krav. På slike områder bør det finnes dokumenterte rutiner for hvordan helse, miljø og sikkerheten blir ivaretatt. Det skal også finnes rutiner for hvordan bedriften skal rette opp og hindre gjentakelser av feil og mangler.

Kap. 8 Innkjøp, vedlikehold og ettersyn

Her gis det bestemmelser for hvordan det skal kjøpes inn utstyr i HK i henhold til HMS, hvordan utstyret skal vedlikeholdes og hvilke ettersyn som skal føres med alt utstyr HK har eller bruker. Årsaken til at dette momentet tas med i manualen argumenteres med at utstyr må omtales av HMS messige hensyn.

Kap.9 Registrering

Denne delen er en viktig del av manualen, da foruten registreringer kan ikke et HMS system få en systematisk kontinuitet i organisasjonen.

Kap.10 Revisjon

Alle systemer og manualer må jevnlig revideres. Dette for å verifisere at alle aktiviteter som utføres er i samsvar med interne og/eller myndighetenes krav. Dette gjøres i henhold til § 5.8 i HMS forskriften: Systematisk gjennomgang av intern-kontrollen og her er atter kravet om skriftlig dokumentasjon.

I tillegg til ulike former for kartlegging av HMS (HMS- runder, risikoanalyser mm.) stiller forskriften krav om at virksomheten, minst en gang i året, skal foreta en mer omfattende gjennomgang/revisjon av intern-kontrollen av HMS. Man skal også undersøke om ulike rutiner og arbeidsmåter fungerer i praksis.

Kap.11 Handlingsplan

Prosjektgruppen fant det naturlig å plassere delen med handlingsplanene rett etter revisjonsdelen. Handlingsplanene skal skriftlig vise hva som skal gjøres, av hvem, når og innefor gitte tidsrammer. Uten gode og nøyaktige handlingsplaner vil arbeidet med den kontinuerlige forbedringsprosessen hemmes.

Dette omtales i § 5.7 i HMS- forskriften

Kap.12 Sanksjoner ved avvik fra HMS bestemmelser

Når en skal pålegge personer/ organisasjoner bestemte instruksjoner og prosedyrer, må det finnes sanksjoner for de påleggene som ikke overholdes. Denne delen var det naturlig å plassere mot slutten i manualen, da sanksjonene skal fungere som en siste løsning.

Dette omtales i § 5.7 i HMS- forskriften

3.4.3 Resultat i form av HMS manual

(Ref: Vedlegg 2: A.I- HMS.00.000 HMS manualen)

Diskusjon

Denne delen vil ta for seg hvilke alternative forslag som ble vurdert underveis i prosjektet og hvilke svakheter som finnes i både systemet og manualene. Valg av metode og ideer til framtidige prosjekter vil også bli belyst.

Metoden: (Intervju)

De positive og de negative aspektene ved intervju som metode står under kap.2 Metode. Prosjektgruppen fant det mest hensiktsmessig å plassere det der grunnet at metoden ikke blir så mye diskutert i resten av rapporten, og vi visste allerede før prosjektet tok til hvilke positive og negative momenter som knyttes til den aktuelle metoden.

Underveis i prosjektet oppstod det spørsmål vedrørende bruk av en eventuell mal for intervju, dvs. om det skulle ha forefunnet en slik på planleggingsstadiet. De samtalene som ble foretatt er det lite å utsette på, men kanskje prosjektet burde vært bedre definert før intervjuene tok til, samt at samtalene gikk over kortere tidsperiode. Dette for å kunne ha kommet lengre i å gjøre systemet ”levende” for HK. Likevel ble intervjuene i dette prosjektet et nyttig verktøy. De som ble intervjuet snakket fritt, og bidro derfor med enkelte momenter studentene ikke hadde tatt høyde for.

Et annet spørsmål var om der skulle forelagt intervjuer av flere kommunalt ansatte, eventuelt andre som man kunne trekke veksler på. Oppgaven var ledelsesrettet, så de personene som ble intervjuet var riktig i forhold til det som er blitt presentert, men det tas høyde for at der kan være aspekter som ansatte i sektorer /avdelinger føler mangler.

Kvalitetssystemet

Kvalitetssystemet i seg selv, som et helhetlig system, ble vedtatt tidlig i prosessen. Det er mulig at bedre modeller for oppbygning av et system har blitt forkastet til fordel for det som her presenteres. Under prosjektets fremgang ble vi presentert for bla. Tromsø modellen og en modell som Larvik kommune har utviklet. Det ble imidlertid bestemt at den eksisterende modellen inneholdt det Haugesund kommune trengte, samt at godene fra de andre modellene var ivaretatt i systemet som oppdragsgiver hadde valgt.

Valget av kvalitetssystemet er gjort på grunnlag av HK sin størrelsen og kompleksiteten. Det var derfor viktig å velge og utvikle en modell som var oversiktlig og brukervennlig. Som tidligere beskrevet i innledningen var også hensikten at kvalitetssystemet skulle legges på kommunens intranettsystem. Derfor var det viktig å skape et system som kan fungere som en felles startside med linker til de respektive manualer og sektorer.

Et punkt som var gjenstand for mye diskusjon var valg av dokumentnavn og dokument nummerering. Siden et av formålene med prosjektet var å få kontroll over dokumentene i HK, gikk mye tid med til å utarbeide og gjennomgå forskjellige alternativer. Prosjektgruppen var innom navn som;

- Instrukser
- Bestemmelser
- Prosedyrer
- Retningslinjer
- Instruksjoner

Diskusjonen dreide seg hovedsaklig om de psykologiske assosiasjoner som de enkelte navnene framkaller. Underveis i prosjektet kom det mange gode argumenter for hvorfor man skulle/ burde kalle dokumentene noe annet enn `instrukser`, og forslagene til andre navn var mange. Årsak til endelig valg var intensjonen om å være litt ”firkantet” i forhold til systemet. En ting som er vanskelig å gjennomføre i en organisasjon med størrelse som Haugesund kommune er å få alle ansatte til å gå for de samme målene på samme måte. Hensikten med ordet ”instruks” var at det viste klart at dette var noe man måtte forholde seg til.

Helse, miljø og sikkerhet
A.I-HMS.00.000

Dokument nummereringen var også et punkt for diskusjoner i prosjekt tiden. Flere forslag var oppe til vurdering, men resultatet ble som illustrert i boksen over. Begrunnelsen for dette valget var at for mange tallkombinasjoner etter hverandre kan virke forvirrende. Et så omfattende dokumentnummerering var likevel nødvendig for å kunne skape et oversiktlig system. Men skal dokumentstyringen fungere avhenger dette av disiplin blant brukerne, og at bare et fåtall personer kan tildele dokumentnummer/ navn.

Dokument nummereringen ble også diskutert i forhold til at ikke er alle avdelinger eller sektorer er like store i forhold til underavdelinger eller antall prosedyrer. Årsak til at vi fullførte nummereringen på samme måte for alle, var å gi enhetlig forståelse for systemet.

Kvalitetsmanualen

ISO 9001 var grunnlaget for kvalitetsmanualen, og her ble det i perioder satt spørsmålsteget til om bruk av ISO 9004 kunne vært vel så bra i forhold til at HK ikke skal sertifiseres. Etter informasjon fra NFKL kom det frem at ISO 9004 hadde samme struktur som ISO 9001, med ga rettledninger til de enkelte punktene (i standarden) for å øke ytelsene. På dette grunnlag innså gruppen at valget av standard var tilfredsstillende i forhold til prosjektet.

HMS manualen

HMS manualen som presenteres i prosjektet har den fordelen i at den stemmer overrens med kvalitetssystemet. Hensikten med dette var, som tidligere nevnt, at når HK skulle oppdatere den gjeldende manualen for HMS burde denne stemme med det nye systemet, ikke fungere som en sidefunksjon til kvaliteten i HK.

Ved prosjektavslutning ble den gamle manualen i HK grunn til diskusjon. Hadde vi hatt et godt oppsett som vi forkastet uten mål og mening? Den nye HMS manualen er mer helhetlig og imøtekommer de kravene som den nye (1997) HMS forskriften tilsier. Den gamle manualen ga rom for tilleggsinformasjon i selve manualen, dvs. rapporter og dokumenter knyttet til manualen, men som ikke har sin plass i manualen. Dette endres på nå mht. lukkede systemer, der permene ikke gir mulighet for oppbevaring av andre dokumenter.

Prosjektet som helhet

I intervjusammenheng ble det forespurt om ikke en kartlegging på avdelingsnivå burde vært grunnlaget for utarbeidelsen av system og manualer. Dette forklares med at ledelsen har myndighet til å få gjennomført systemer, samt at oppdraget kom fra overordnet nivå.

Konklusjon

Hensikten med prosjektet har vært å utarbeide et helhetlig kvalitetssystem med to tilhørende manualer (HMS og Kvalitet) for Haugesund kommune. Ved prosjektslutt kan det fremlegges en beskrivelse av kvalitetssystemet og to manualer (Disse ligger som vedlegg 1 og 2 til rapporten) Studentene konkluderer med at prosjektmålet er oppnådd, med muligheter til videreutvikling av manualene og systemet.

Dokumentasjonsnavn og nummerering er et moment som HK må jobbe videre med ut fra forslaget i rapporten og manualene. Forslaget er basert på teoretisk kunnskap og liten praktisk kjennskap til system for dokumentering i HK.

I begge manualene henvises det til prosedyrer og instruksjer (administrative så vel som operative) som ikke er utarbeidet grunnet tidsaspektet i prosjektet. Dette er noe som må kompletteres av HK.

Prosjektgruppen har presentert et godt teoretisk forslag til Haugesund kommune, både i form av kvalitetssystem og manualene for både kvalitet og HMS. Prosjektgruppen håper at Haugesund kommune har god nytte av det som blir presentert. Nå er det viktig at ledelsen i kommunen gjennomgår resultatene og vurderer hvordan systemet kan praktiseres.

Den nye ISO 9001 er betydelig mer anvendelige enn den gamle. Denne standarden går lenger enn den gamle i implementeringen av tankene i total kvalitet. I stedet for å bruke standarden som en reklamebrosjyre for produktene, vil den nye standarden tydeligere rette seg mot kvalitet i alle ledd og prosesser innad i organisasjonen.

Vi håper at prosjektet har tilført HK nye impulser som kan videreutvikles. Prosjektet er på ingen måte slutført, det er på mange måter nå prosjektet begynner. Derfor ser vi potensial for videre prosjekter når det gjelder oppfølgingen av kvalitetsstyringsverktøy i kommunen. Haugesund anbefales på det varmeste som samarbeidspartner i prosjektsammenheng. Alle lykkeønskninger overbringes HK i det videre arbeidet med HMS og Kvalitet.

Definisjoner og forkortelser

A.I:	Administrative instruksjer
AML:	Arbeidsmiljø loven
Avvik:	Mangel på overensstemmelse mellom de spesifiserte krav og de faktiske forhold.
G.AB:	Generelle arbeidsbeskrivelser.
G.I:	Generelle Instruksjer
G.P:	Generelle prosedyrer
HK:	Haugesund Kommune
HMS:	Helse, miljø og sikkerhet
HMS- lovgivningen:	Omfatter Arbeidsmiljø loven, Forurensningsloven, Brann- og eksplosjonsloven, produktkontroll loven, sivilforsvarsloven og lov om elektrisk anlegg og utstyr.
HMS- manual:	I denne manualen angis de krav og retningslinjer som er satt av myndigheter og kommunen selv vedrørende HMS/ internkontroll, og beskriver hvordan kravene blir ivaretatt.
IK:	Intern-kontroll
Instruks:	En ordre om hvordan noe skal gjøres/ utføres eller brukes. En samling av ordensregler som kun kan endres på overordnet nivå.
Intern-kontroll:	Systematisk tiltak som skal sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivning jfr. § 3 i Intern-kontrollforskriften.
KM:	Kvalitetsmanual
Kvalitet:	I hvilken grad en samling av iboende egenskaper oppfyller krav. ISO 9000:2000.
Kvalitetsmanual:	Manualen omfatter alle kvalitetsberørende aktiviteter i Haugesund kommune. Den angir kvalitetspolitikken og beskriver retningslinjene for kvalitetsarbeidet i Haugesund kommune.
Kvalitetssystem:	Et system for systematisk styring av kvalitet i alle prosesser.
Kvalitetsrevisjon:	(se: Revisjon)



Kvalitetsstyring:	Koordinere aktiviteter for å rettlede og styre en organisasjon når det gjelder kvalitet. ISO 9000:2000
Krav:	Behov eller forventning som er omgitt, vanligvis underforstått eller obligatorisk
Kontinuerlig forbedring:	Gjentatt aktivitet for å øke evnen til å tilfredsstillere krav.
NFKL:	Norsk Forening for Kvalitet og Lederskap
NS-ISO:	Kvalitetsstandardene utarbeides av ISO (International organization for Standardization), og i Norge er det NS (Norsk standardiseringsorgan) som utarbeider de norske versjonene.
O.I:	Operative instruksjer
Prosess:	En samling av beslektede eller samvirkende aktiviteter som omformer et tilført grunnlag til et resultat.
Prosedyre:	En fremgangsmåte/ handlingsmønster for hvordan en handling/aktivitet skal utføres.
Prosjekt:	En prosess hvor man påtar seg å løse en spesifikk oppgave innenfor en gitt tidsramme med begrensede ressurser og kostander.
Risiko:	Den fare som uønskede hendelser representerer for mennesker, miljø og økonomiske verdier.

Litteratur

Faglig litteratur:

Her er fagrelatert litteratur som har blitt benyttet til prosjektet og i rapporten.

- [1] "NS-EN ISO 9001"
Norges Standardiseringsforbund, Desember 2000, 3.Utgave.
- *Støttes av ISO 9000:2000 "Grunntrekk og terminologi"*
- [2] "Intern-kontroll 1998- Lov og forskriftssamling for helse, miljø og sikkerhet"
Av Lovdata, Cappelen Akademisk Forlag 1998, 3.Utgave.
- [3] "Intern HMS revisjonsrapport av Haugesund Kommune"
Av Bedriftsservice, Haugesund 2000
- [4] "Kompendium i ulykkest teori og sikkerhetsledelse"
Av Sigurd Håkonsen, Lektor i HMS ved Høgskolen Stord/ Haugesund 2001
- [5] "Kvalitetssikring og sertifisering av norske kommuner i henhold til NS-ISO 9000 standarden"
Av Jone Skaara og Aase Sitter, Rognlansforskning 1994.
- [6] "ISO 9000"
Av Brian Rothery, Universitetsforlaget 1994, 2. Utgave.
- [7] "Intern-kontrollhåndbok"
Av Haugesund Kommune, 1996.
- [8] "Kvalitetshåndbok- System for kvalitetssikring og intern-kontroll"
Av Rådgivende Ingeniørers Forening, Oktober 1991
- [9] "Prosjekt- og problembasert læring" (Side 33 – 50)
Av Åse Brinchmann Hansen, Universitetsforlaget 1999 2.Utgave.
- [10] "Kvalitetsdrevet Ledelse/ Kvalitetsstyrte Bedrifter"
Av Asbjørn Aune, 3.Utgave 2000.
- [11] "Kvalitetsstyrning med total kvalitet- Verksamhetsutveksling med fokus på total kvalitet"
Av Lennart Sandholm, Studentlitteratur 1999.

- [12] "Helse, miljø og sikkerhet – Internkontrollhåndboken"
Av Jørn Klepper, Arbeidsmiljøforlaget 1997

- [13] "Dokumentasjon av HMS" Hefte om systematisk HMS arbeid i SMB
Hefte nr.6 Utviklet av HMS nettverkets prosjektgruppe.
(Lade metall, Frionor, Sintef, Fjeldseth, Orkla Exolon og Maske)

- [14] "HMS-kartlegging/ analyse" Hefte om systematisk HMS arbeid i SMB
Hefte nr.2 Utviklet av HMS nettverkets prosjektgruppe.
(Lade metall, Frionor, Sintef, Fjeldseth, Orkla Exolon og Maske)

- [15] "Implementering av NS-EN ISO 9001:2000 ved Sunnhordland Mekaniske
Verksted AS." Av Helga Birkenes & Anne-Bjørg Helle, Høgskolen
Stord/Haugesund våren 2001

Layout litteratur:

*Henvisninger til litteratur som er benyttet for
å forme rapporten slik den ser ut i dag
utscenemessig. De fleste henvisningene er
rapporter som tidligere studenter har laget.*

- [16] "Veiledning i skriving av prosjektoppgaver"
Av Sigurd Håkonsen. Lektor ved Høgskolen Stord/ Haugesund.
(Redigert 23.10.2000)

- [17] "Mal for skriving av rapporter ved Høgskolen Stord/ Haugesund"
Avdeling for Ingeniørfag, 2001.

Vedlegg liste:

Vedlegg 1: Kvalitetsmanualen A.I-KVA.00.000

Vedlegg 2: HMS manualen A.I-HMS.00.000