FREDRIKSTAD KOMMUNE

**Møteinnkalling**
**Partssammensatt utvalg**

**Møtested:** Formannskapssalen, Fredrikstad rådhus, møterom
**Tidspunkt:** 17.11.2026 kl. 17:00

Eventuelle forfall meldes til møtesekretær Elin Engum Segerblad på mobil 480 48 825 eller e-post elense@fredrikstad.kommune.no.

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Dersom du ønsker å få vurdert din habilitet, send nødvendig informasjon til ordfører Arne Sekkelsten arnsek@fredrikstad.kommune.no, med kopi til møtesekretær Elin Engum Segerblad elense@fredrikstad.kommune.no

Fredrikstad, 10.11.2026

Arne Sekkelsten
ordfører

**Saksliste**

| Saksnr. | Innhold | Hjemmel u.off. |
|---|---|---|
| OS 7/26 | Orientering fra kommunedirektør | |
| OS 8/26 | Årsverk og lønnskostnader per september 2026 | |
| PS 10/26 | Plan for fagopplæring i Fredrikstad kommune 2026-2030 | |
| PS 11/26 | Endring av verneperioden ved sykefravær - fra kommunal særordning til arbeidsmiljølovens bestemmelser | |
| PS 12/26 | Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2026 for Fredrikstad kommune | |
| PS 13/26 | Formannskapsmodell eller parlamentarisk styring i Fredrikstad | |
| PS 14/26 | Møteplan 2027 for partssammensatt utvalg | |
| PS 15/26 | Representantforslag: Medvirkning og medbestemmelse i Fredrikstad kommune | |
| PS 16/26 | Spørsmål til ordfører - Ivaretakelse av ansatte ved kinoens overgang til aksjeselskap | |

**OS 7/26 Orientering fra kommunedirektør**

FREDRIKSTAD KOMMUNE

**Saksnr.:** 2026/31299
**Dokumentnr.:** 1
**Løpenr.:** 350765/2026
**Klassering:**

## Møtebok

| Behandlet av | Møtedato | Utvalgssaksnr. |
|---|---|---|
| Partssammensatt utvalg | 17.11.2026 | 8/26 |

## Årsverk og lønnskostnader per september 2026

Kommunedirektøren anbefaler partssammensatt utvalg å fatte følgende vedtak:

1. Saken tas til orientering.

### Sammendrag

Kommunens største ressurs og kostnad er årsverk og lønn. For å ha god oversikt og kontroll over drift og kostnader er det vesentlig å kunne følge utviklingen i årsverk, både faste og variable.

I denne saken gis det en oversikt over bemanning og lønnskostnader i Fredrikstad kommune per september 2026. Det gis også en fremstilling av hvilken utvikling som har vært gjennom 2026.

Totalt antall årsverk per september 2026 er 5 348. Dette er en reduksjon på 45,97 årsverk siden januar 2026. Sammenlignet med september 2025 er antallet redusert med 41,72 årsverk.

De samlede lønnskostnadene for januar–september 2026 er 2 886,8 millioner kroner, som er 48,0 millioner kroner over periodens budsjett. Regnskapet inkluderer etterbetaling av lønnsoppgjøret for kapittel 4 som utbetales i september, men budsjettet er ennå ikke justert for oppgjøret, slik at rapporterte avviket ikke alene gir et dekkende bilde av den underliggende budsjettsituasjonen. Dette følges opp når budsjettjusteringen er gjennomført.

Oppvekst og Helse har høyere lønnskostnader enn periodens budsjett, mens øvrige kommuneområder har lavere lønnskostnader enn budsjettert. Avvikene må vurderes sammen med budsjettjusteringen for lønnsoppgjøret og tilhørende inntekter som ikke inngår i oppstillingen.

For å ha oversikt over det totale volum av lønnskostnader er kostnader til eksterne vikarer tatt med. Kostnader til eksterne vikarer utgjør 27,4 millioner kroner akkumulert per september 2026, mot 38,3 millioner kroner i samme periode i 2025.

### Vedlegg

1 Årsverk og lønnskostnader pr september 2026

**Saksopplysninger**

**Årsverksutvikling per september 2026**
Tabellen viser antall årsverk fordelt på kommuneområdene per september 2026.

| Kommuneområde | Faste årsverk | Engasjement | Vikariat | Totalt | Endring fra august |
|---|---|---|---|---|---|
| Sentrale staber | 184,63 | 1,60 | 24,66 | 210,89 | +3,60 |
| Teknisk | 489,07 | 0,00 | 9,00 | 498,07 | +2,80 |
| Oppvekst | 1 862,92 | 23,99 | 175,57 | 2 062,48 | +8,63 |
| Samfunn | 366,94 | 10,10 | 10,38 | 387,42 | +1,77 |
| Helse | 2 002,28 | 5,11 | 181,93 | 2 189,32 | +13,20 |
| **Totalt** | **4 905,84** | **40,80** | **401,54** | **5 348,18** | **+30,00** |

*Tabell 1 Oversikt over årsverk per kommuneområde per september 2026. Byutvikling inngår fra 1. januar 2026 i kommuneområdet Samfunn.*

**Noen definisjoner:**

**Vikariat**: Midlertidig og tidsbestemt ansettelse i et vikariat for navngitt person. Dette kan være for ansatte i foreldrepermisjon, lengre tids sykdom m.v. Lærlinger og frikjøpte tillitsvalgte inngår i denne kategorien.

**Engasjement**: Midlertidig og tidsbestemt ansettelse. Kan være i påvente av avklaring om utlysning, stillinger dekket av tilskuddsmidler eller et midlertidig behov som må dekkes en kort periode.

**Utvikling hittil i 2026 (januar–september)**
Kommunen som helhet viser en reduksjon på 45,97 årsverk fra januar til september 2026. Faste årsverk er redusert med 55,16 årsverk i samme periode, mens engasjement har økt med 15,63 årsverk og vikariat er redusert med 6,44 årsverk.

Sammenlignet med september 2025 er samlet antall årsverk redusert med 41,72 årsverk. Reduksjonen gjelder i hovedsak faste stillinger, som er 38,16 årsverk lavere enn på samme tidspunkt i fjor. Sammenligning med samme måned året før reduserer betydningen av sesongvariasjoner og supplerer bildet av bemanningsutviklingen gjennom 2026.

| Fredrikstad kommune | jan.26 | apr.26 | aug.26 | sep.26 | Endring jan–sep |
|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 4 961,00 | 4 922,90 | 4 889,67 | 4 905,84 | -55,16 |
| Engasjement | 25,17 | 30,85 | 38,36 | 40,80 | +15,63 |
| Vikariat | 407,98 | 396,34 | 390,15 | 401,54 | -6,44 |
| **Totalt** | **5 394,15** | **5 350,09** | **5 318,18** | **5 348,18** | **-45,97** |

*Tabell 2 Utvikling i årsverk fra januar til september 2026. Utvalgte måneder er vist; fullstendig månedsserie fremgår av vedlegget.*

Fra august til september har antall årsverk økt med 30,00 årsverk. Av økningen gjelder 16,17 årsverk faste stillinger, 11,39 årsverk vikariat og 2,44 årsverk engasjement. Det er for tidlig å vurdere om økningen er et enkeltstående utslag eller uttrykk for en mer varig endring. Utviklingen vil bli fulgt i de kommende månedene.

Konkret for hvert kommuneområde vises følgende utvikling fra januar til september 2026:

**Sentrale staber** har en nedgang på 4,50 årsverk totalt fra januar til september.

**Teknisk** har en nedgang på 3,86 årsverk totalt fra januar til september. Nedgangen i faste stillinger er 3,16 årsverk, og vikariat er redusert med 0,70 årsverk. Det er ingen engasjementsstillinger i området i 2026.

**Oppvekst** har en nedgang på 35,40 årsverk totalt fra januar til september, der reduksjon i faste stillinger utgjør 24,23 årsverk og vikariat 19,84 årsverk. Engasjement har økt med 8,67 årsverk i samme periode. Fra august til september øker området med 8,63 årsverk, hvorav 5,74 årsverk gjelder vikariat knyttet til oppstart av nytt skole- og barnehageår. Økningen er om lag på linje med den tilsvarende økningen i september 2025. Sammenlignet med september 2025 er Oppvekst redusert med 26,12 årsverk.

**Samfunn** har en nedgang på 10,78 årsverk totalt fra januar til september, der reduksjon i faste stillinger utgjør 15,36 årsverk. Engasjement har økt med 3,20 årsverk og vikariat med 1,38 årsverk. Fra august til september øker området med 1,77 årsverk.
Samfunn er en ny virksomhet fra 1. januar 2026 og omfatter blant annet tidligere Byutvikling. Sammenligning mot 2025 bygger derfor på den tidligere organisatoriske inndelingen: Samfunn og Byutvikling hadde i september 2025 til sammen 387,6 årsverk, om lag på nivå med tallet for september 2026.

**Helse** har en økning på 8,53 årsverk totalt fra januar til september. Faste stillinger er redusert med 6,71 årsverk, mens vikariat har økt med 12,13 årsverk og engasjement med 3,11 årsverk. Fra august til september øker området med 13,20 årsverk, hvorav 6,55 årsverk gjelder faste stillinger og 5,65 årsverk vikariat. Sammenlignet med september 2025 har Helse 13,92 flere årsverk.

**Lønnskostnader per september 2026**
Tabellen viser akkumulerte lønnskostnader for perioden januar–september 2026 per kommuneområde. Kostnader til eksterne vikarer inngår i, og er spesifisert som en del av, vikarkostnadene.

| Område | Lønnskostnader | Herav vikarer | Herav eksterne vikarer |
|---|---|---|---|
| Sentrale staber | 119,7 mill. kr | 0,7 mill. kr | – |
| Teknisk | 251,7 mill. kr | 9,0 mill. kr | – |
| Oppvekst | 1 040,2 mill. kr | 89,7 mill. kr | 18,3 mill. kr |
| Samfunn | 235,0 mill. kr | 3,9 mill. kr | 0,6 mill. kr |
| Helse | 1 240,0 mill. kr | 188,9 mill. kr | 8,4 mill. kr |
| **Totalt** | **2 886,8 mill. kr** | **292,3 mill. kr** | **27,4 mill. kr** |

*Tabell 3 Akkumulerte lønnskostnader januar–september 2026 (eksklusiv sosiale kostnader).*

Fordelingen hittil i år viser at cirka 89,9 prosent av de totale lønnskostnadene gjelder lønn uten vikarer, mens 9,2 prosent gjelder interne vikarer og 0,9 prosent eksterne vikarer. Sykelønnsrefusjon er medregnet i tabellen. Hittil i år er det mottatt 217,7 millioner kroner i refusjoner.

Sammenlignet med samme periode i 2025 er de samlede lønnskostnadene økt med 22,7 millioner kroner. Kostnadene til vikarer er redusert med 5,6 millioner kroner, og kostnader til eksterne vikarer er redusert med 10,9 millioner kroner.

**Overtid**

Tabellen viser akkumulerte overtidskostnader for perioden januar–september, sammenlignet med samme periode i 2025.

| Område | 2025 | 2026 | Endring |
|---|---|---|---|
| Sentrale staber | 1,0 mill. kr | 1,1 mill. kr | +0,1 mill. kr |
| Teknisk | 13,2 mill. kr | 13,4 mill. kr | +0,2 mill. kr |
| Oppvekst | 9,6 mill. kr | 7,2 mill. kr | -2,5 mill. kr |
| Samfunn | 1,5 mill. kr | 0,9 mill. kr | -0,7 mill. kr |
| Helse | 19,9 mill. kr | 15,9 mill. kr | -4,0 mill. kr |
| **Totalt** | **45,3 mill. kr** | **38,5 mill. kr** | **-6,8 mill. kr** |

*Tabell 4 Akkumulerte overtidskostnader januar–september 2025 og 2026.*

Samlede overtidskostnader er redusert med 6,8 millioner kroner, tilsvarende 15,0 prosent, sammenlignet med samme periode i 2025. Reduksjonen er størst i Helse og Oppvekst. Sentrale staber og Teknisk har en liten økning på henholdsvis 0,1 og 0,2 millioner kroner.

**Budsjettsammenligning**

Tabellen viser akkumulerte lønnskostnader per september 2026 sammenlignet med akkumulert periodebudsjett for januar–september 2026 per kommuneområde. Positivt avvik angir mindreforbruk.

| Område | Regnskap | Budsjett | Avvik |
|---|---|---|---|
| Sentrale staber | 119,7 mill. kr | 126,1 mill. kr | +6,4 mill. kr |
| Teknisk | 251,7 mill. kr | 256,1 mill. kr | +4,3 mill. kr |
| Oppvekst | 1 040,2 mill. kr | 994,3 mill. kr | -45,9 mill. kr |
| Samfunn | 235,0 mill. kr | 237,8 mill. kr | +2,7 mill. kr |
| Helse | 1 240,0 mill. kr | 1 224,6 mill. kr | -15,4 mill. kr |
| **Totalt** | **2 886,8 mill. kr** | **2 838,8 mill. kr** | **-48,0 mill. kr** |

*Tabell 5 Akkumulerte lønnskostnader (lønn og vikarer) januar–september 2026 sett opp mot akkumulert periodebudsjett for samme periode.*

Totale akkumulerte lønnskostnader per september 2026 ligger 48,0 millioner kroner over akkumulert periodebudsjett for perioden. Oppvekst har et merforbruk på 45,9 millioner kroner og Helse et merforbruk på 15,4 millioner kroner, mens øvrige kommuneområder har mindreforbruk.

Avviket må ses i sammenheng med at lønnsoppgjøret for kapittel 4 er etterbetalt på september lønnen, mens periodebudsjettet ennå ikke er justert for oppgjøret. Rapporten tallfester ikke effekten av den manglende budsjettjusteringen. Det er derfor ikke mulig å skille denne effekten fra øvrige budsjettavvik på grunnlag av oppstillingen alene. Budsjettjusteringen kan bli gjort ulikt på ulike seksjoner, og avviket per kommuneområde vil derfor kunne endre seg når justeringen er gjennomført.

Det som ikke tas med i denne rapporten, og som er vesentlig for å forstå sammenhenger, er at flere lønnsutgifter også frembringer en inntekt. Eksempelvis gir økte lønnskostnader for ressurskrevende brukere refusjon fra staten. Det er også tilskuddsmidler som er mottatt og som dekker lønnskostnader i prosjekter og oppdrag. Refusjon av sykepenger som dekker

lønnskostnader for vikarer er et annet element. Tabellene viser altså brutto avvik, og ikke netto avvik.

Lønn i forhold til budsjett må derfor leses med forsiktighet, og detaljer om driften der det er høyere lønnskostnader enn budsjett må også sees opp mot inntekter og andre forhold. Tallene i denne oppstillingen er kun bruttotall.

**Relevante bestemmelser**

Ikke lagt inn.

**Konsekvenser for sosial bærekraft**

Saken har betydning for sosial bærekraft fordi kommunens bemanning er en grunnleggende forutsetning for å kunne levere stabile, forsvarlige og likeverdige tjenester til innbyggerne. Utviklingen i årsverk og lønnskostnader påvirker særlig tjenesteområder med stor betydning for innbyggernes levekår og livskvalitet, som helse, omsorg og oppvekst.

God oversikt og kontroll med bemanningsutviklingen er samtidig viktig for å sikre en bærekraftig arbeidsgiverpolitikk. Reduksjoner i årsverk og endringer i bemanningssammensetningen må håndteres på en måte som ivaretar ansatte, arbeidsmiljø og medbestemmelse, og som samtidig legger til rette for nødvendig omstilling.

Som en stor arbeidsgiver i regionen har kommunen også betydning for lokal sysselsetting, kompetanseutvikling og arbeidslivsdeltakelse. Saken gir derfor et viktig kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvordan kommunen kan balansere hensynet til økonomisk kontroll med behovet for trygge tjenester, forsvarlig drift og et inkluderende arbeidsliv.

**Konsekvenser for økonomisk bærekraft**

Saken har vesentlig betydning for kommunens økonomiske bærekraft, ettersom årsverk og lønn utgjør kommunens største kostnadsområde. God oversikt over utviklingen i bemanning, vikarbruk og lønnskostnader er derfor en grunnleggende forutsetning for å kunne styre ressursbruken innenfor vedtatte økonomiske rammer over tid. Per september 2026 ligger de samlede lønnskostnadene 48,0 millioner kroner over akkumulert periodebudsjett, med merforbruk innen Oppvekst og Helse. Avviket er påvirket av at lønnsoppgjøret for kapittel 4 er etterbetalt på september lønnen, mens budsjettet ennå ikke er justert for oppgjøret. I tillegg påvirker forhold knyttet til periodisering, refusjoner og tilskudd bildet. Dette understreker behovet for løpende analyse og tett oppfølging av både kostnader og inntekter.

Økonomisk bærekraft forutsetter at endringer i bemanning og lønnskostnader skjer som følge av bevisste prioriteringer og styrte omstillinger, og ikke som utilsiktet kostnadsvekst. Saken viser at kommunen har redusert antall årsverk gjennom 2026, men også at bemanningen økte fra august til september, og at deler av utviklingen er sesongbetont og må vurderes over tid. Videre oppfølging av årsverksutvikling, vikarbruk og lønnskostnader vil være viktig for å sikre at kommunen kan tilpasse driften til økonomiske rammer, samtidig som lovpålagte oppgaver og forsvarlige tjenester ivaretas. Saken gir dermed et viktig beslutningsgrunnlag for å balansere kortsiktig budsjettkontroll med langsiktig økonomisk handlefrihet.

**Konsekvenser for miljømessig bærekraft**

Ikke relevant i saken.

**Ansattes medbestemmelse**

Saken omhandler bemanningssituasjonen i kommunen. Rapporteringen gir oversikt over utviklingen i årsverk, bruk av vikarer og lønnskostnader. Tilsvarende rapport presenteres i kontaktmøte med hovedsammenslutningene og gir grunnlag for drøfting av utviklingen og behovet for oppfølging.

Saken fremlegges for partssammensatt utvalg der både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden er representert, og utvalget får anledning til å drøfte status og utvikling. Dette sikrer informasjonsutveksling og samhandling mellom partene i saker som berører ansatte og arbeidsforhold.

**Vurdert for uttalelser i rådene**

Ikke relevant siden saken er en orienteringssak til partssammensatt utvalg.

**Vurdering**

Samlet bemanning var 5 348,18 årsverk i september 2026, som er 45,97 færre enn i januar og 41,72 færre enn i september 2025. Faste årsverk er redusert med 55,16 siden januar og med 38,16 sammenlignet med september 2025. Fra august til september økte imidlertid samlet bemanning med 30,00 årsverk, hvorav 16,17 var faste årsverk. Det er for tidlig å fastslå om økningen er et enkeltstående utslag eller uttrykk for en mer varig endring. Engasjement har økt fra 25,17 årsverk i januar til 40,80 i september.

Kommunen har egne rutiner for omstilling og dedikerte ressurser som bistår i omstillingsprosesser. Kommunen er bundet av et omfattende regelverk, og ansattes rettigheter må ivaretas. Det er vesentlig å utnytte muligheten som oppstår når noen slutter, samtidig som det må være bevissthet rundt belastningen på eksisterende ansatte når stillinger ikke erstattes. Omrokkering av oppgaver og personell blir nødvendig, og oppgaver må gås igjennom og prioriteres bort når det er mulig. Overtidskostnadene er redusert med 15,0 prosent sammenlignet med samme periode i fjor. September tallene for overtid er påvirket av at overtid jobbet etter at lønnsoppgjøret fikk virkning, er etterbetalt med ny sats. Forholdet bør følges tett i lys av den samlede bemanningsreduksjonen.

Saken viser at kommunen fortsatt har lavere bemanning enn på samme tidspunkt i fjor, men at bemanningen økte fra august til september. Samlede lønnskostnader ligger over akkumulert budsjett, med merforbruk innen Oppvekst og Helse. Avviket er påvirket av etterbetalt lønnsoppgjør som ennå ikke er budsjettjustert, samt at dette er bruttobeløp som ikke tar i seg økte inntekter som vist til over. Fortløpende oversikt over årsverksutvikling og lønnskostnader vil følges månedlig fremover.

Reduksjonen i bemanning og utviklingen i lønnskostnader har betydning for både tjenestekvalitet, arbeidsmiljø og kommunens økonomiske situasjon. Utviklingen understreker behovet for kontinuerlig oppmerksomhet på ressursbruk og økonomisk styring, slik at kommunen kan ivareta forsvarlig drift og ansatte på en bærekraftig måte.

**Alternative løsninger**

Ingen alternative løsninger siden dette er en orienteringssak.

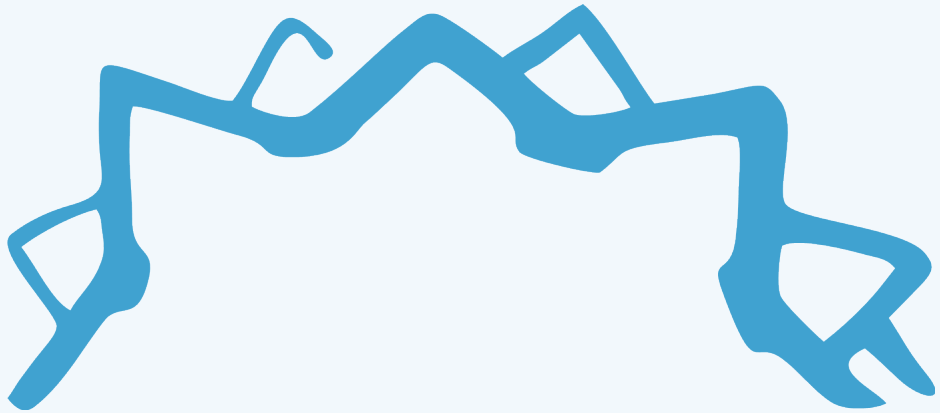
**Konklusjon**

Kommunedirektøren anbefaler at saken tas til orientering.

Kommunedirektøren har etablert et system for kontroll over årsverksutvikling og vil fortsette å følge dette tett fremover.

# Årsverk og lønnskostnader

September 2026



# Lønnskostnader Fredrikstad kommune totalt

| Hele kommunen | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Regnskap 2026** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 2 812 104 188 | 355 187 989 | 353 748 795 | 343 578 902 | 341 478 658 | 367 542 466 | -13 989 420 | 343 289 893 | 335 407 411 | 385 859 494 | | | |
| Vikarer | 292 335 629 | 27 078 026 | 27 587 680 | 25 048 334 | 27 260 771 | 29 609 412 | 20 236 138 | 37 419 861 | 56 430 960 | 41 664 447 | | | |
| *Herav eksterne vikarer* | *27 415 264* | *1 040 443* | *2 561 145* | *2 125 662* | *4 427 697* | *4 050 697* | *3 992 990* | *1 806 782* | *5 224 472* | *2 185 376* | | | |
| Refusjoner | -217 689 077 | -23 482 939 | -23 159 000 | -29 862 424 | -33 170 026 | -26 955 582 | -25 538 682 | -20 477 312 | -21 801 189 | -13 241 923 | | | |
| **Totale lønnskostnader** | **2 886 750 740** | **358 783 076** | **358 177 475** | **338 764 812** | **335 569 403** | **370 196 296** | **-19 291 964** | **360 232 442** | **370 037 182** | **414 282 018** | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Budsjett 2026** | | | | | | | | | | | | | |
| Budsjett - Lønn | 3 814 472 571 | 359 240 445 | 351 346 755 | 347 862 860 | 353 192 567 | 366 908 825 | -24 578 441 | 351 559 534 | 350 161 502 | 348 585 613 | 348 058 767 | 347 940 319 | 314 193 825 |
| Budjsett - Vikar | 282 653 615 | 23 504 266 | 20 166 392 | 20 658 053 | 19 958 343 | 20 357 864 | 11 342 447 | 24 651 889 | 42 255 022 | 31 567 486 | 21 825 015 | 21 546 814 | 24 820 024 |
| Refusjoner | -222 544 587 | -20 238 821 | -20 183 162 | -21 845 365 | -21 127 478 | -21 443 734 | -14 560 888 | -20 785 562 | -20 684 265 | -19 117 497 | -20 636 195 | -20 613 457 | -1 308 163 |
| **Budsjett - Lønnskostnader** | **3 874 581 599** | **362 505 890** | **351 329 985** | **346 675 548** | **352 023 432** | **365 822 955** | **-27 796 882** | **355 425 861** | **371 732 259** | **361 035 602** | **349 247 587** | **348 873 676** | **337 705 686** |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Regnskap 2025** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 3 812 756 012 | 362 163 980 | 345 882 684 | 339 016 882 | 340 178 524 | 362 656 474 | -18 183 737 | 366 017 509 | 341 388 436 | 345 403 376 | 348 959 102 | 350 087 204 | 329 185 578 |
| Vikarer | 393 459 139 | 34 920 905 | 28 140 847 | 30 269 589 | 27 753 118 | 25 160 598 | 21 843 687 | 38 692 381 | 54 969 090 | 36 154 279 | 30 261 868 | 30 543 710 | 34 749 067 |
| *Herav eksterne vikarer* | *50 724 552* | *998 315* | *4 279 078* | *5 651 134* | *3 617 647* | *3 494 293* | *5 764 359* | *4 705 703* | *5 096 095* | *4 682 129* | *3 213 442* | *2 709 605* | *6 512 753* |
| Refusjoner | -321 767 333 | -23 873 306 | -21 982 355 | -28 383 325 | -29 454 866 | -24 981 720 | -26 367 829 | -19 661 163 | -18 952 591 | -24 681 515 | -27 818 676 | -26 078 682 | -49 531 305 |
| **Totale lønnskostnader** | **3 884 447 818** | **373 211 579** | **352 041 176** | **340 903 146** | **338 476 776** | **362 835 352** | **-22 707 879** | **385 048 727** | **377 404 935** | **356 876 140** | **351 402 294** | **354 552 232** | **314 403 340** |

# Årsverksutvikling Fredrikstad kommune

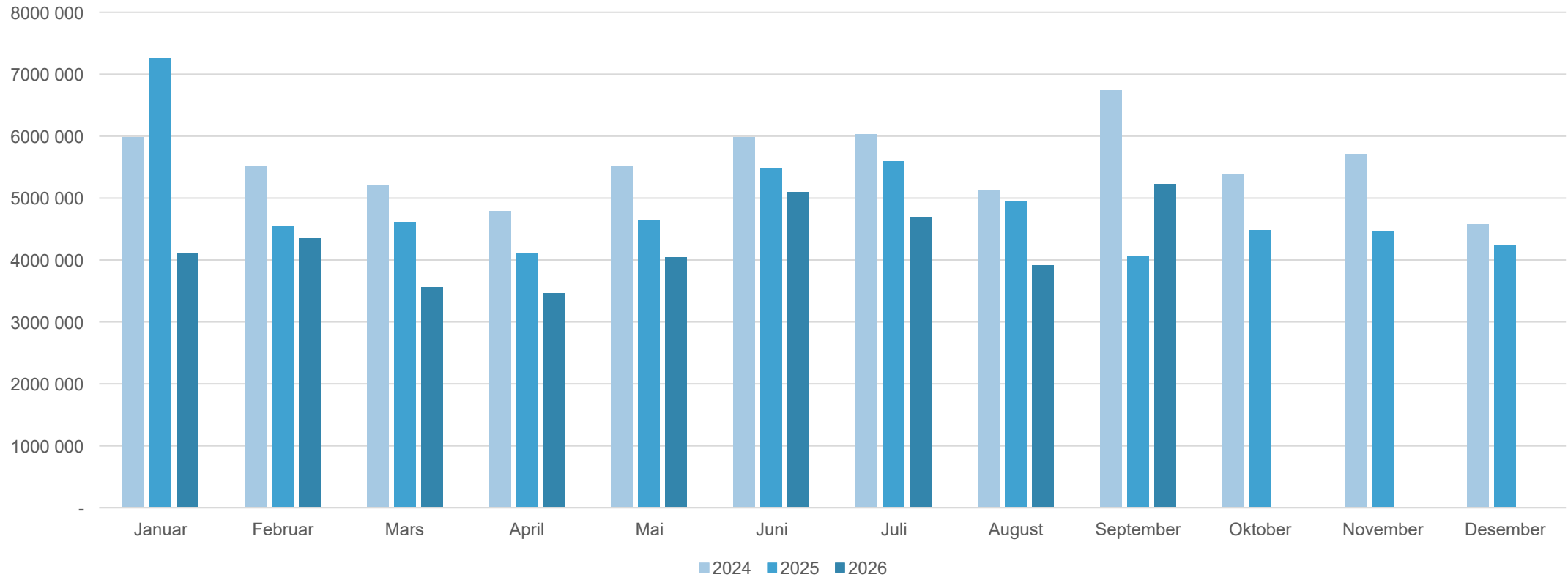
| Fredrikstad kommune | jan.26 | feb.26 | mar.26 | apr.26 | mai.26 | jun.26 | jul.26 | aug.26 | sep.26 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 4 961 | 4 950,78 | 4 942,94 | 4 922,90 | 4 905,41 | 4 900,68 | 4 890,57 | 4889,67 | 4905,84 |
| Engasjement | 25,17 | 27,67 | 28,21 | 30,85 | 31,85 | 35,25 | 34,63 | 38,36 | 40,8 |
| Vikariat | 407,98 | 407,6 | 399,36 | 396,34 | 365,18 | 367,04 | 327,97 | 390,15 | 401,54 |
| **Totalt** | **5 394,15** | **5 386,05** | **5 370,51** | **5 350,09** | **5 322,1** | **5 302,77** | **5 253,17** | **5318,18** | **5348,18** |

| Fredrikstad kommune | jan.25 | feb.25 | mar.25 | apr.25 | mai.25 | jun.25 | jul.25 | aug.25 | sep.25 | okt.25 | nov.25 | des.25 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 5 015,7 | 5 012,0 | 4 990,5 | 4 969,2 | 4 956,9 | 4 963,8 | 4 937,0 | 4 954,7 | 4 944,0 | 4 952,6 | 4 960,0 | 4 941,1 |
| Engasjement | 31,8 | 33,0 | 31,8 | 30,8 | 30,7 | 28,1 | 22,6 | 23,2 | 26,0 | 26,0 | 26,0 | 24,4 |
| Vikariat | 406,0 | 406,5 | 400,1 | 398,2 | 392,5 | 373,1 | 368,5 | 409,0 | 419,9 | 418,6 | 419,9 | 409,1 |
| **Totalt** | **5 453,5** | **5 451,5** | **5 422,4** | **5 398,2** | **5 380,2** | **5 365,0** | **5 328,1** | **5 386,9** | **5 389,9** | **5 397,2** | **5 405,8** | **5 374,6** |

Fredrikstad kommune hadde totalt 5 348,18 årsverk i september 2026, en oppgang på 30 årsverk fra august, men fortsatt 41,72 færre enn på samme tidspunkt i 2025. Oppgangen skyldes i hovedsak økte faste stillinger og vikarbruk ved oppstart av nytt skole- og barnehageår, i tråd med det man normalt ser på denne tiden av året, mens engasjementsstillinger også fortsetter å øke mot i fjor.

# Overtid Fredrikstad kommune

| | Januar | Februar | Mars | April | Mai | Juni | Juli | August | September | Oktober | November | Desember |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **2024** | 5 984 165 | 5 505 730 | 5 211 731 | 4 793 829 | 5 522 566 | 5 983 189 | 6 035 925 | 5 117 099 | 6 737 392 | 5 398 033 | 5 713 030 | 4 573 907 |
| **2025** | 7 257 516 | 4 557 624 | 4 607 269 | 4 117 242 | 4 636 687 | 5 479 694 | 5 598 794 | 4 947 911 | 4 073 628 | 4 483 953 | 4 467 290 | 4 239 072 |
| **2026** | 4 117 928 | 4 357 111 | 3 565 888 | 3 468 773 | 4 049 052 | 5 093 667 | 4 689 251 | 3 919 510 | 5 222 341 | - | - | - |



# Lønnskostnader sentrale staber

| Kommunedirektørens sentrale staber | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Regnskap 2026** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 124 062 223 | 16 173 657 | 15 822 307 | 16 371 267 | 15 801 311 | 16 048 461 | -2 685 966 | 15 900 041 | 15 057 118 | 15 574 027 | | | |
| Vikarer | 695 302 | 103 469 | 103 955 | 54 283 | 81 493 | 65 218 | -8 351 | 105 019 | 83 017 | 107 199 | | | |
| *Herav eksterne vikarer* | | | | | | | | | | | | | |
| Refusjoner | -5 066 017 | -421 185 | -503 749 | -682 895 | -623 255 | -832 024 | -732 890 | -502 730 | -559 118 | -208 171 | | | |
| **Totale lønnskostnader** | **119 691 508** | **15 855 941** | **15 422 513** | **15 742 655** | **15 259 549** | **15 281 655** | **-3 427 207** | **15 502 330** | **14 581 017** | **15 473 055** | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Budsjett 2026** | | | | | | | | | | | | | |
| Budsjett - Lønn | 176 485 707 | 16 042 685 | 16 196 685 | 16 282 384 | 16 153 924 | 16 182 786 | -1 879 746 | 16 169 538 | 16 241 728 | 16 251 728 | 16 241 728 | 16 251 728 | 16 350 539 |
| Budjsett - Vikar | | | | | | | | | | | | | |
| Budsjett - Refusjoner | -2 125 000 | -189 764 | -189 764 | -194 764 | -189 764 | -189 764 | -22 428 | -189 764 | -189 764 | -194 764 | -189 764 | -189 764 | -194 932 |
| **Budsjett - Lønnskostnader** | **174 360 707** | **15 852 921** | **16 006 921** | **16 087 620** | **15 964 160** | **15 993 022** | **-1 902 174** | **15 979 774** | **16 051 964** | **16 056 964** | **16 051 964** | **16 061 964** | **16 155 607** |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Regnskap 2025** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 178 654 517 | 16 048 314 | 16 468 922 | 16 142 820 | 16 333 575 | 16 027 078 | -2 527 593 | 16 483 260 | 15 847 736 | 15 742 523 | 18 437 223 | 16 853 100 | 16 797 559 |
| Vikarer | 840 024 | 185 127 | 97 356 | 97 356 | 65 877 | 6 590 | 3 684 | 50 836 | 49 308 | 49 308 | 49 308 | 49 308 | 135 966 |
| *Herav eksterne vikarer* | | | | | | | | | | | | | |
| Refusjoner | -7 145 745 | -460 279 | -450 732 | -518 693 | -401 642 | -591 989 | -595 664 | -447 218 | -352 177 | -603 850 | -943 006 | -406 923 | -1 373 572 |
| **Totale lønnskostnader** | **172 348 796** | **15 773 162** | **16 115 546** | **15 721 483** | **15 997 810** | **15 441 679** | **-3 119 573** | **16 086 878** | **15 544 867** | **15 187 981** | **17 543 525** | **16 495 485** | **15 559 953** |

# Årsverksutvikling Sentrale staber

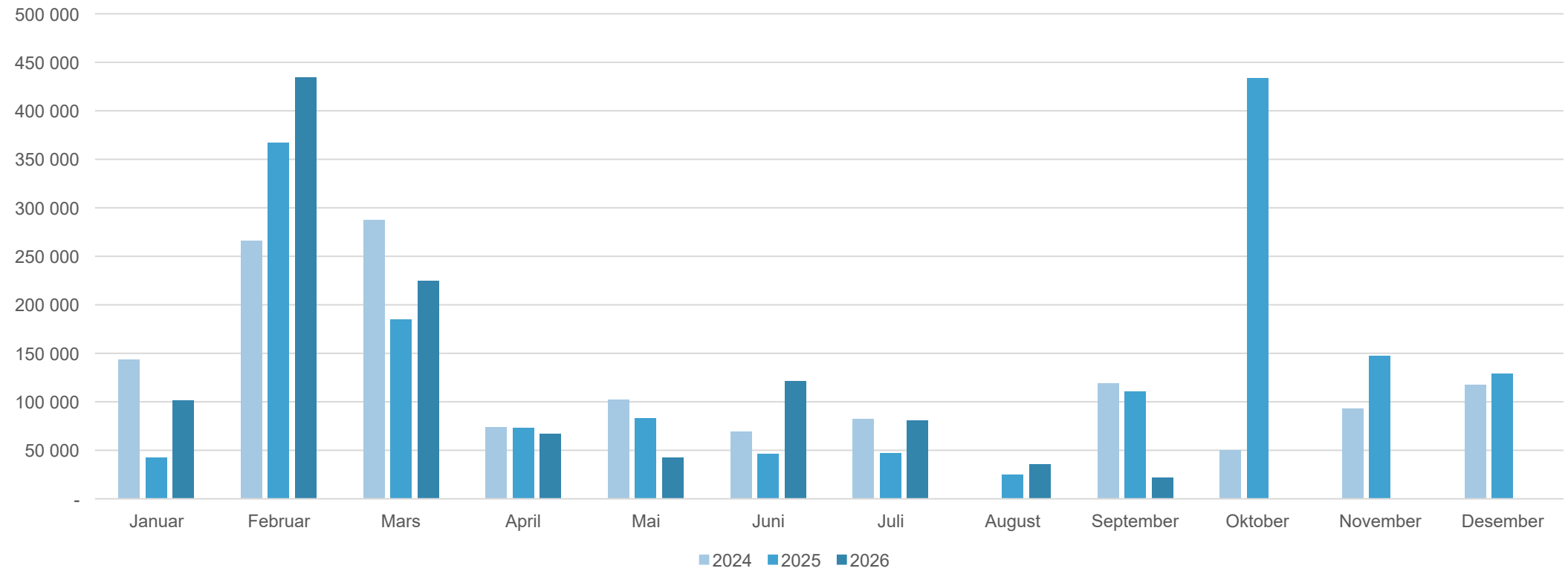
| Sentrale staber | jan.26 | feb.26 | mar.26 | apr.26 | mai.26 | jun.26 | jul.26 | aug.26 | sep.26 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 190,33 | 191,1 | 191,53 | 190,73 | 187,43 | 182,53 | 183,33 | 181,03 | 184,63 |
| Engasjement | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1,4 | 1,6 |
| Vikariat | 24,06 | 23,2 | 23,56 | 23,56 | 23,06 | 24,22 | 24,8 | 24,86 | 24,66 |
| **Totalt** | **215,39** | **215,3** | **216,09** | **215,29** | **211,49** | **207,75** | **209,13** | **207,29** | **210,89** |

| Sentrale staber | jan.25 | feb.25 | mar.25 | apr.25 | mai.25 | jun.25 | jul.25 | aug.25 | sep.25 | okt.25 | nov.25 | des.25 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 199,7 | 198,9 | 200,1 | 200,1 | 199,9 | 197,7 | 193,3 | 191,7 | 193,7 | 193,9 | 192,9 | 192,2 |
| Engasjement | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Vikariat | 25,9 | 26,9 | 26,0 | 24,0 | 24,7 | 24,0 | 24,0 | 23,8 | 22,8 | 23,2 | 24,2 | 24,2 |
| **Totalt** | **225,6** | **225,8** | **226,1** | **224,1** | **224,6** | **221,7** | **217,3** | **215,5** | **217,5** | **218,1** | **218,1** | **217,4** |

Sentrale staber hadde totalt 210,89 årsverk i september 2026, en oppgang på 3,6 årsverk fra august. Sammenlignet med september i fjor er det en reduksjon på 6,61 årsverk, hovedsakelig i faste stillinger. Vikarbruken er tilnærmet uendret fra august til september, mens engasjement har hatt en liten økning, til 1,6 årsverk i september, mot 1,4 i august.

# Overtid Sentrale staber

| | Januar | Februar | Mars | April | Mai | Juni | Juli | August | September | Oktober | November | Desember |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **2024** | 143 894 | 265 686 | 287 644 | 73 703 | 102 024 | 69 621 | 82 400 | - | 119 321 | 50 473 | 93 345 | 117 338 |
| **2025** | 42 460 | 367 093 | 185 016 | 72 738 | 82 759 | 46 642 | 47 337 | 24 812 | 110 290 | 433 471 | 147 488 | 129 075 |
| **2026** | 101 426 | 434 644 | 224 890 | 66 884 | 42 456 | 121 439 | 80 844 | 35 714 | 22 074 | - | - | - |



# Lønnskostnader Teknisk

| Teknisk | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Regnskap 2026** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 256 357 925 | 32 359 171 | 31 831 735 | 31 333 216 | 31 126 146 | 33 236 347 | -2 396 211 | 31 549 308 | 31 438 976 | 35 879 237 | | | |
| Vikarer | 9 005 640 | 566 536 | 770 254 | 753 835 | 620 746 | 690 328 | 453 222 | 1 376 960 | 2 364 045 | 1 409 714 | | | |
| *Herav eksterne vikarer* | | | | | | | | | | | | | |
| Refusjoner | -13 617 201 | -1 399 519 | -1 757 295 | -1 776 964 | -2 011 038 | -1 457 148 | -1 603 744 | -1 435 353 | -1 861 318 | -314 822 | | | |
| **Totale lønnskostnader** | **251 746 364** | **31 526 188** | **30 844 694** | **30 310 087** | **29 735 854** | **32 469 527** | **-3 546 733** | **31 490 915** | **31 941 703** | **36 974 129** | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Budsjett 2026** | | | | | | | | | | | | | |
| Budsjett - Lønn | 365 909 361 | 33 276 556 | 33 188 681 | 33 188 464 | 33 284 993 | 33 846 442 | -4 682 477 | 33 888 980 | 34 864 704 | 33 756 272 | 33 782 390 | 33 762 808 | 33 751 548 |
| Budjsett - Vikar | 6 990 867 | 563 941 | 572 115 | 564 227 | 568 877 | 597 849 | 59 676 | 522 530 | 630 689 | 572 723 | 1 223 305 | 558 938 | 555 997 |
| Budsjett - Refusjoner | -18 938 871 | -1 468 175 | -1 468 175 | -1 468 175 | -1 468 175 | -1 468 175 | -1 468 175 | -1 462 704 | -1 468 175 | -1 468 175 | -1 468 175 | -1 468 175 | -2 794 417 |
| **Budsjett - Lønnskostnader** | **353 961 357** | **32 372 322** | **32 292 621** | **32 284 516** | **32 385 695** | **32 976 116** | **-6 090 976** | **32 948 806** | **34 027 218** | **32 860 820** | **33 537 520** | **32 853 571** | **31 513 128** |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Regnskap 2025** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 353 523 911 | 33 351 768 | 32 230 340 | 30 717 562 | 31 735 380 | 32 509 718 | -2 063 686 | 33 808 293 | 32 828 160 | 31 890 459 | 32 595 432 | 32 531 521 | 31 388 964 |
| Vikarer | 10 961 153 | 474 889 | 446 669 | 591 679 | 576 821 | 935 572 | 736 841 | 1 010 120 | 1 791 808 | 1 044 681 | 2 359 995 | 543 066 | 449 012 |
| *Herav eksterne vikarer* | *745 146* | *50 765* | *122 100* | *121 083* | *173 365* | *60 422* | *118 734* | *59 468* | *34 821* | *4 388* | | | |
| Refusjoner | -23 301 587 | -1 644 889 | -1 473 545 | -1 874 392 | -2 188 800 | -1 597 469 | -2 034 290 | -2 078 669 | -1 585 322 | -1 688 286 | -2 414 858 | -1 700 655 | -3 020 412 |
| **Totale lønnskostnader** | **341 183 477** | **32 181 768** | **31 203 464** | **29 434 849** | **30 123 401** | **31 847 821** | **-3 361 135** | **32 739 744** | **33 034 646** | **31 246 854** | **32 540 569** | **31 373 932** | **28 817 564** |

# Årsverksutvikling Teknisk 2026

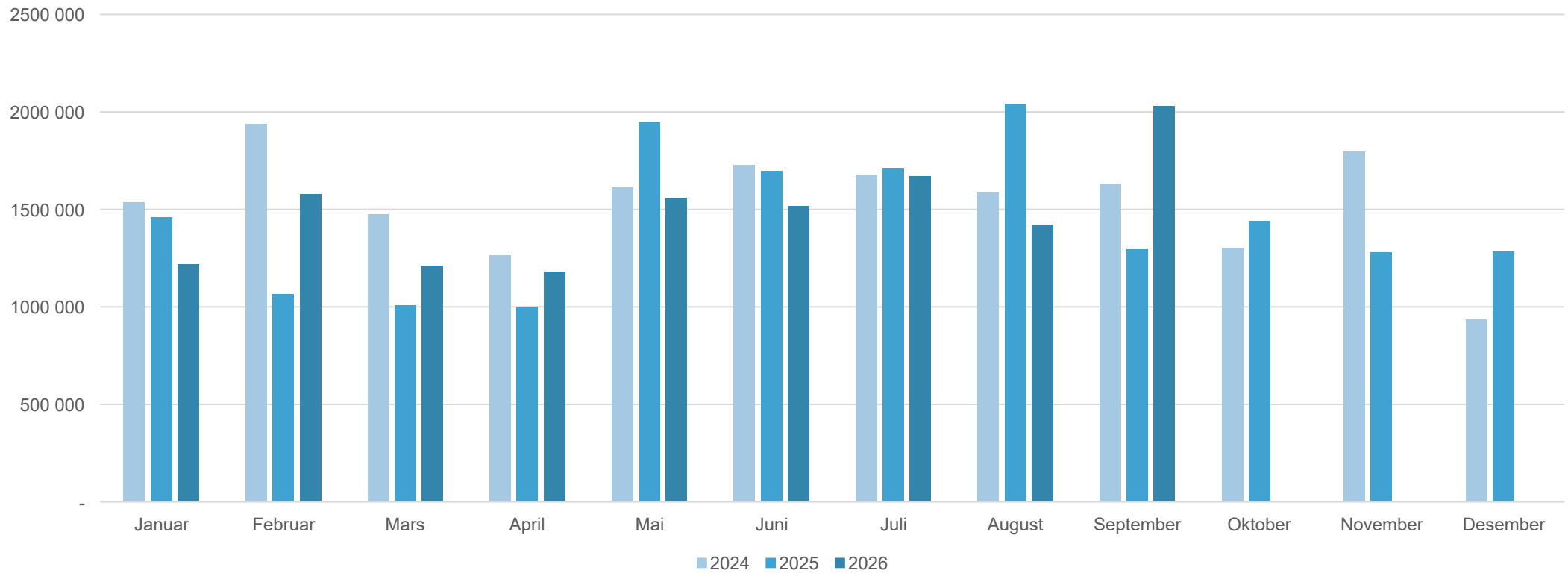
| Teknisk | jan.26 | feb.26 | mar.26 | apr.26 | mai.26 | jun.26 | jul.26 | aug.26 | sep.26 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 492,23 | 493,28 | 491,18 | 488,71 | 489,41 | 487,34 | 485,29 | 486,27 | 489,07 |
| Engasjement | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Vikariat | 9,7 | 10,7 | 9,7 | 9,70 | 10,7 | 9,2 | 10 | 9 | 9 |
| **Totalt** | **501,93** | **503,98** | **500,88** | **498,41** | **500,11** | **496,54** | **495,29** | **495,27** | **498,07** |

| Teknisk | jan.25 | feb.25 | mar.25 | apr.25 | mai.25 | jun.25 | jul.25 | aug.25 | sep.25 | okt.25 | nov.25 | des.25 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 515,7 | 514,9 | 510,3 | 505,7 | 508,5 | 507,6 | 505,2 | 507,7 | 506,4 | 506,1 | 505,5 | 492,7 |
| Engasjement | 0 | 1 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Vikariat | 11,7 | 10,7 | 10,7 | 9,7 | 9,7 | 9,7 | 9,7 | 12,7 | 12,7 | 11,7 | 12,7 | 9,7 |
| **Totalt** | **527,4** | **526,6** | **523,0** | **517,4** | **521,2** | **520,3** | **517,9** | **522,4** | **521,1** | **519,8** | **518,2** | **502,4** |

Teknisk hadde totalt 498,07 årsverk i september 2026, som er en oppgang på 2,8 fra august og 23,03 færre enn i september 2025. Nedgangen sammenlignet med i fjor skyldes primært færre faste stillinger og noe lavere vikarbruk, samt at det ikke er brukt engasjementsstillinger i 2026, mot to i samme periode i fjor.

# Overtid Teknisk

| | Januar | Februar | Mars | April | Mai | Juni | Juli | August | September | Oktober | November | Desember |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **2024** | 1 538 238 | 1 939 230 | 1 477 326 | 1 265 805 | 1 612 795 | 1 727 737 | 1 679 217 | 1 585 575 | 1 632 443 | 1 302 167 | 1 795 738 | 935 278 |
| **2025** | 1 461 866 | 1 064 718 | 1 009 196 | 1 001 857 | 1 945 788 | 1 697 412 | 1 713 012 | 2 042 600 | 1 295 733 | 1 441 284 | 1 280 974 | 1 283 500 |
| **2026** | 1 220 310 | 1 577 127 | 1 212 945 | 1 182 566 | 1 559 108 | 1 519 482 | 1 671 395 | 1 421 974 | 2 029 537 | - | - | - |



# Lønnskostnader Oppvekst

| Oppvekst | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Regnskap 2026** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 1 033 234 061 | 130 237 428 | 130 060 502 | 129 422 648 | 128 563 695 | 130 755 974 | -17 058 529 | 129 870 063 | 125 438 830 | 145 943 450 | | | |
| Vikarer | 89 702 872 | 8 440 585 | 11 212 009 | 9 316 516 | 11 205 794 | 11 869 512 | 5 860 847 | 10 250 522 | 10 885 760 | 10 661 327 | | | |
| *Herav eksterne vikarer* | *18 294 837* | *663 155* | *2 062 124* | *1 701 400* | *3 716 648* | *3 791 903* | *2 290 265* | *1 038 698* | *2 284 027* | *746 618* | | | |
| Refusjoner | -82 713 537 | -8 740 449 | -8 473 386 | -11 468 865 | -12 852 501 | -10 536 498 | -10 836 538 | -7 285 602 | -7 917 933 | -4 601 765 | | | |
| **Totale lønnskostnader** | **1 040 223 396** | **129 937 564** | **132 799 125** | **127 270 299** | **126 916 988** | **132 088 988** | **-22 034 220** | **132 834 983** | **128 406 657** | **152 003 012** | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Budsjett 2026** | | | | | | | | | | | | | |
| Budsjett - Lønn | 1 391 067 641 | 128 083 353 | 128 020 032 | 127 714 150 | 128 392 208 | 129 094 979 | -18 465 449 | 128 263 226 | 127 907 133 | 127 485 788 | 127 294 832 | 127 370 533 | 129 906 856 |
| Budjsett - Vikar | 66 357 855 | 6 033 665 | 5 923 696 | 5 980 540 | 5 811 009 | 5 896 456 | 1 729 993 | 6 165 795 | 6 914 546 | 5 492 029 | 5 469 812 | 5 481 570 | 5 458 744 |
| Budsjett - Refusjoner | -90 839 904 | -7 253 900 | -7 102 862 | -8 419 077 | -8 045 357 | -8 075 928 | -1 642 960 | -7 871 235 | -7 836 282 | -5 906 264 | -7 908 212 | -7 885 474 | -12 892 353 |
| **Budsjett - Lønnskostnader** | **1 366 585 592** | **126 863 118** | **126 840 866** | **125 275 613** | **126 157 860** | **126 915 507** | **-18 378 416** | **126 557 786** | **126 985 397** | **127 071 553** | **124 856 432** | **124 966 629** | **122 473 247** |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Regnskap 2025** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 1 396 250 874 | 126 004 166 | 124 818 268 | 123 971 983 | 125 548 572 | 127 907 821 | -15 122 285 | 133 669 507 | 127 353 194 | 130 030 732 | 129 842 393 | 131 545 069 | 130 681 454 |
| Vikarer | 119 764 881 | 9 862 316 | 10 722 264 | 12 055 467 | 10 326 589 | 9 236 256 | 8 178 251 | 9 629 190 | 6 915 961 | 9 034 734 | 9 618 425 | 10 382 470 | 13 802 958 |
| *Herav eksterne vikarer* | *27 737 736* | *686 948* | *2 681 687* | *3 802 354* | *2 009 978* | *1 944 145* | *3 859 270* | *1 296 685* | *443 950* | *1 968 325* | *2 354 639* | *1 893 468* | *4 796 285* |
| Refusjoner | -113 593 364 | -8 593 633 | -7 361 881 | -10 744 645 | -10 795 053 | -9 301 685 | -10 279 103 | -5 748 197 | -5 856 153 | -8 315 136 | -9 066 762 | -9 509 420 | -18 021 696 |
| **Totale lønnskostnader** | **1 402 422 391** | **127 272 849** | **128 178 651** | **125 282 805** | **125 080 108** | **127 842 392** | **-17 223 137** | **137 550 500** | **128 413 002** | **130 750 330** | **130 394 056** | **132 418 119** | **126 462 716** |

# Årsverksutvikling Oppvekst 2026

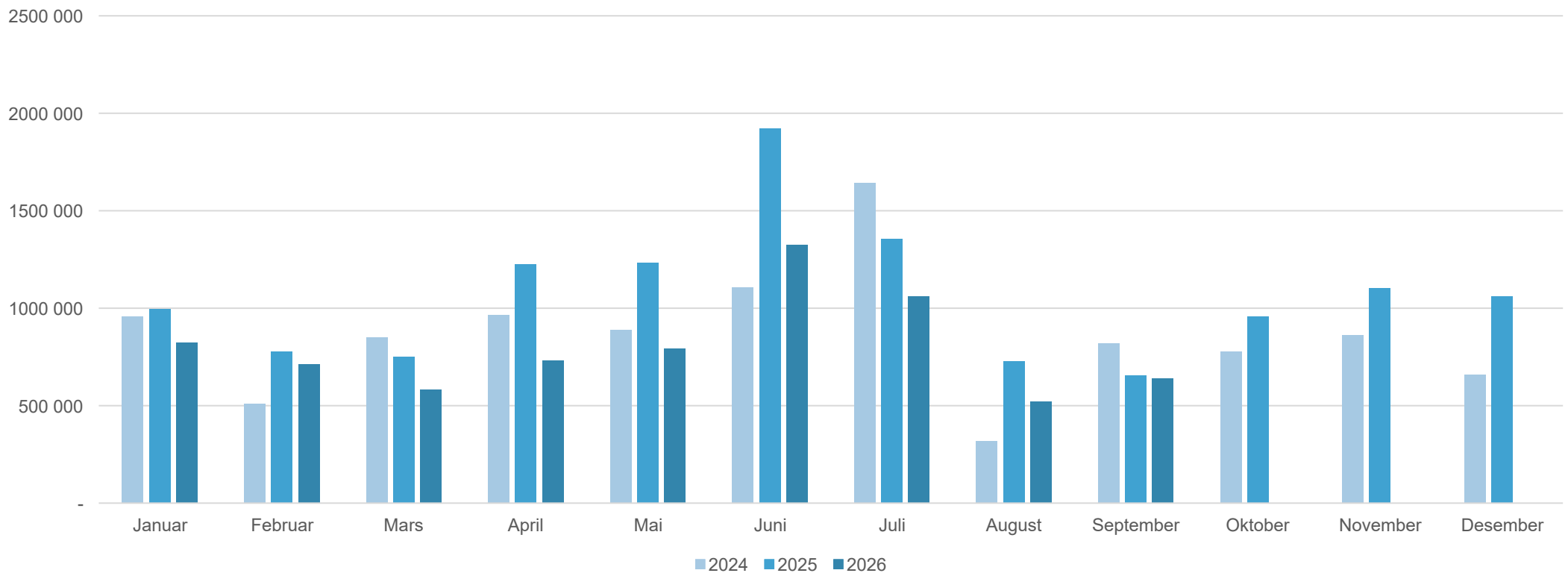
| Oppvekst | jan.26 | feb.26 | mar.26 | apr.26 | mai.26 | jun.26 | jul.26 | aug.26 | sep.26 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 1 887,15 | 1 892,70 | 1 881,65 | 1 876,68 | 1 868,03 | 1 872,27 | 1 865,79 | 1860,97 | 1862,92 |
| Engasjement | 15,32 | 17,82 | 17,56 | 18,30 | 19,3 | 19 | 20,93 | 23,05 | 23,99 |
| Vikariat | 195,41 | 198,14 | 192,93 | 194,72 | 191,55 | 178,1 | 140,95 | 169,83 | 175,57 |
| **Totalt** | **2 097,88** | **2 108,66** | **2 092,14** | **2 089,70** | **2 079,48** | **2 069,37** | **2 027,67** | **2053,85** | **2062,48** |

| Oppvekst | jan.25 | feb.25 | mar.25 | apr.25 | mai.25 | jun.25 | jul.25 | aug.25 | sep.25 | okt.25 | nov.25 | des.25 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 1 908,0 | 1 912,2 | 1 908,6 | 1 907,3 | 1 893,9 | 1 905,5 | 1 909,5 | 1 893,6 | 1 891,1 | 1 894,5 | 1 885,8 | 1 882,8 |
| Engasjement | 16,7 | 16,7 | 16,5 | 16,5 | 16,7 | 14,5 | 11 | 13,1 | 12,9 | 14,5 | 16,4 | 14,9 |
| Vikariat | 160,5 | 160,1 | 164,0 | 163,6 | 164,1 | 150,7 | 151,5 | 179,1 | 184,6 | 188,2 | 191,5 | 190,5 |
| **Totalt** | **2 085,2** | **2 088,9** | **2 089,1** | **2 087,3** | **2 074,7** | **2 070,8** | **2 072,0** | **2 085,8** | **2 088,6** | **2 097,2** | **2 093,7** | **2 088,1** |

Oppvekst hadde totalt 2 062,48 årsverk i september 2026, en oppgang på 8,63 årsverk fra august. Sammenlignet med september 2025 er det fortsatt en reduksjon på 26,12 årsverk. Oppgangen fra august til september skyldes økt vikarbruk knyttet til oppstart av nytt skole- og barnehageår (+5,74 årsverk), om lag på linje med den tilsvarende økningen i september 2025.

# Overtid Oppvekst

| | Januar | Februar | Mars | April | Mai | Juni | Juli | August | September | Oktober | November | Desember |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **2024** | 958 439 | 510 494 | 851 728 | 964 525 | 887 751 | 1 105 610 | 1 642 521 | 319 791 | 818 382 | 777 683 | 862 340 | 660 001 |
| **2025** | 996 377 | 776 904 | 749 014 | 1 225 262 | 1 234 344 | 1 922 147 | 1 356 183 | 727 471 | 655 060 | 959 294 | 1 103 489 | 1 060 221 |
| **2026** | 823 187 | 711 340 | 581 442 | 732 720 | 792 265 | 1 324 217 | 1 059 694 | 521 163 | 641 608 | - | - | - |



# Lønnskostnader Samfunn

| Samfunn og byutvikling | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Regnskap 2026** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 247 044 042 | 30 620 107 | 31 868 246 | 30 691 493 | 30 361 194 | 29 967 100 | 1 172 144 | 30 873 851 | 29 424 651 | 32 065 256 | | | |
| Vikarer | 3 944 413 | 391 252 | 281 551 | 643 865 | 571 666 | 585 782 | 144 137 | 534 039 | 324 793 | 467 328 | | | |
| *Herav eksterne vikarer* | *571 535* | | | *48 247* | *110 217* | *76 391* | *39 232* | *183 178* | *27 850* | *86 421* | | | |
| Refusjoner | -15 969 537 | -1 331 363 | -1 657 153 | -1 758 673 | -1 806 966 | -2 208 055 | -2 062 917 | -1 537 621 | -1 225 518 | -2 381 271 | | | |
| **Totale lønnskostnader** | **235 018 918** | **29 679 996** | **30 492 644** | **29 576 685** | **29 125 894** | **28 344 827** | **-746 636** | **29 870 269** | **28 523 926** | **30 151 313** | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Budsjett 2026** | | | | | | | | | | | | | |
| Budsjett - Lønn | 339 091 526 | 31 081 689 | 31 024 423 | 31 120 897 | 31 215 601 | 30 801 790 | 1 859 805 | 29 852 352 | 30 761 561 | 30 650 338 | 30 331 967 | 30 190 908 | 30 200 195 |
| Budjsett - Vikar | 2 371 000 | 199 403 | 203 945 | 206 580 | 265 697 | 272 910 | 133 162 | 220 153 | 301 477 | 181 065 | 119 822 | 125 143 | 141 643 |
| Budsjett - Refusjoner | -17 337 000 | -1 205 516 | -1 280 891 | -1 644 099 | -1 304 932 | -1 578 117 | -1 932 791 | -1 166 819 | -1 058 294 | -1 416 544 | -938 294 | -938 294 | -2 872 409 |
| **Budsjett - Lønnskostnader** | **324 125 526** | **30 075 576** | **29 947 477** | **29 683 378** | **30 176 366** | **29 496 583** | **60 176** | **28 905 686** | **30 004 744** | **29 414 859** | **29 513 495** | **29 377 757** | **27 469 429** |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Regnskap 2025** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 357 536 891 | 32 674 870 | 34 982 332 | 33 547 423 | 32 495 478 | 33 066 800 | 3 080 738 | 33 815 990 | 31 327 586 | 31 395 472 | 31 304 325 | 31 476 151 | 28 369 726 |
| Vikarer | 4 934 118 | 742 187 | 743 034 | 756 733 | 547 600 | -377 556 | 516 436 | 144 757 | 541 112 | 350 158 | 306 290 | 291 890 | 371 477 |
| *Herav eksterne vikarer* | *912 607* | *47 484* | *44 215* | *117 185* | | *39 669* | *303 271* | *30 515* | *129 279* | *107 712* | *61 113* | | *32 165* |
| Refusjoner | -22 799 785 | -1 277 914 | -1 364 687 | -1 518 442 | -1 785 011 | -1 711 384 | -2 216 975 | -1 192 648 | -1 228 419 | -2 170 427 | -1 695 454 | -2 486 884 | -4 151 540 |
| | | | | | | | | **32 768** | | | | | |

# Årsverksutvikling Samfunn 2026

| Samfunn | jan.26 | feb.26 | mar.26 | apr.26 | mai.26 | jun.26 | jul.26 | aug.26 | sep.26 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 382,3 | 376,0 | 373,11 | 358,81 | 358,94 | 361,97 | 359,72 | 365,67 | 366,94 |
| Engasjement | 6,9 | 6,9 | 7,65 | 9,55 | 9,55 | 13,25 | 10,7 | 9,8 | 10,1 |
| Vikariat | 9,0 | 12,8 | 12,78 | 12,82 | 13,42 | 8,72 | 8,63 | 10,18 | 10,38 |
| **Totalt** | **398,2** | **395,6** | **393,54** | **381,18** | **382,11** | **383,94** | **379,05** | **385,65** | **387,42** |

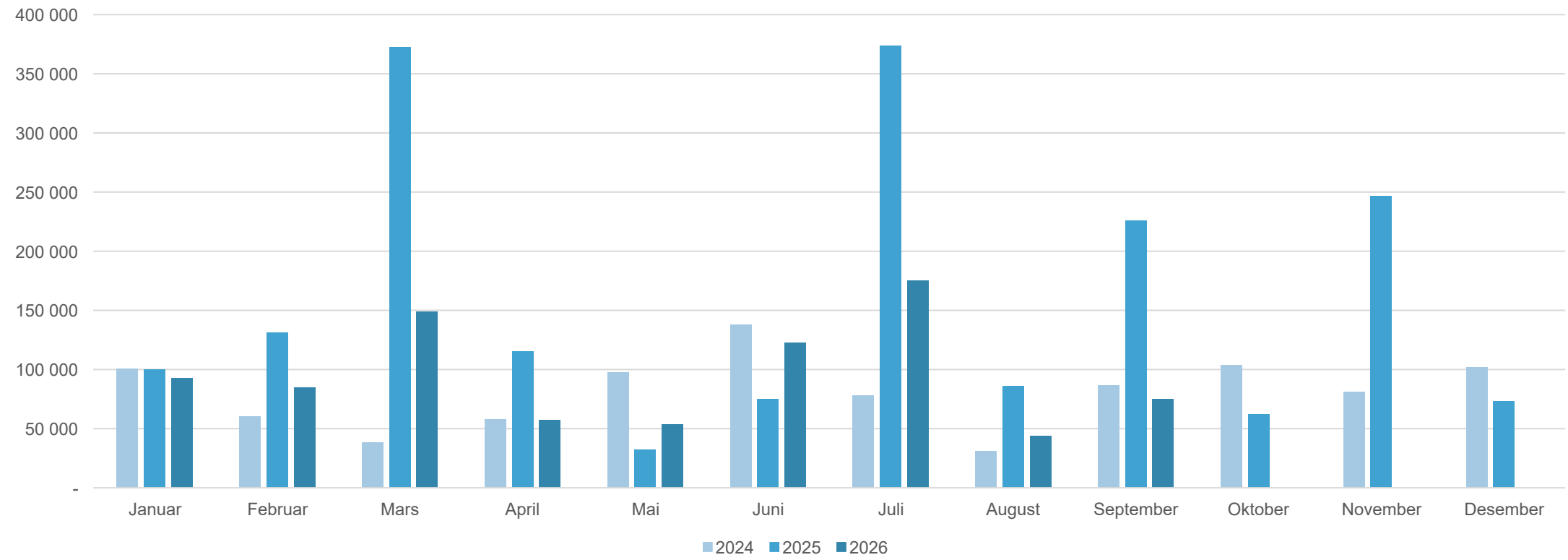
| Samfunn | jan.25 | feb.25 | mar.25 | apr.25 | mai.25 | jun.25 | jul.25 | aug.25 | sep.25 | okt.25 | nov.25 | des.25 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 314,4 | 310,7 | 307,1 | 302,6 | 310,9 | 305,2 | 298,2 | 301,7 | 303,6 | 300,5 | 303,8 | 312,2 |
| Engasjement | 11,0 | 11,3 | 9,3 | 8,3 | 8,3 | 7,3 | 5,3 | 5,6 | 6,9 | 6,1 | 6,6 | 6,5 |
| Vikariat | 17,5 | 17,5 | 15,4 | 12,4 | 19,7 | 9,8 | 7,8 | 10,3 | 9,8 | 9,0 | 8,0 | 7,8 |
| **Totalt** | **342,9** | **339,5** | **331,8** | **323,4** | **338,9** | **322,3** | **311,3** | **317,6** | **320,2** | **315,5** | **318,3** | **326,5** |

| Byutvikling | jan.25 | feb.25 | mar.25 | apr.25 | mai.25 | jun.25 | jul.25 | aug.25 | sep.25 | okt.25 | nov.25 | des.25 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 73,5 | 72,5 | 70,1 | 70,5 | 70,5 | 70,2 | 69,2 | 69,2 | 67,2 | 67,5 | 67,9 | 68,9 |
| Engasjement | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Vikariat | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Totalt** | **73,6** | **72,5** | **70,2** | **70,8** | **70,7** | **70,6** | **69,3** | **69,4** | **67,4** | **67,5** | **67,9** | **68,9** |

Samfunn hadde 387,42 årsverk i september 2026, en oppgang på 1,77 årsverk fra august. Siden virksomheten er ny fra 2026, bygger sammenligninger med 2025 på den tidligere organisatoriske inndelingen. Samfunn og Byutvikling hadde i 2025 til sammen 387,6 årsverk i september – om lag på nivå med september for 2026.

# Overtid Samfunn

| | Januar | Februar | Mars | April | Mai | Juni | Juli | August | September | Oktober | November | Desember |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **2024** | 100 629 | 60 402 | 38 030 | 57 989 | 97 814 | 137 660 | 78 209 | 31 044 | 86 374 | 103 630 | 81 164 | 101 637 |
| **2025** | 100 102 | 131 380 | 372 608 | 115 141 | 32 219 | 75 222 | 373 547 | 85 770 | 225 916 | 62 310 | 246 503 | 73 253 |
| **2026** | 92 859 | 84 708 | 148 926 | 57 130 | 53 649 | 122 505 | 175 272 | 43 481 | 74 976 | - | - | - |



# Lønnskostnader Helse

| Helse | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Regnskap 2026** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 1 151 405 937 | 145 797 626 | 144 166 005 | 135 760 278 | 135 626 312 | 157 529 105 | 6 984 621 | 135 096 630 | 134 047 836 | 156 397 524 | | | |
| Vikarer | 188 875 402 | 17 576 184 | 15 219 911 | 14 279 835 | 14 781 072 | 16 398 572 | 13 786 283 | 25 153 321 | 42 661 345 | 29 018 879 | | | |
| *Herav eksterne vikarer* | *8 436 893* | *377 288* | *499 022* | *376 016* | *600 832* | *182 403* | *1 663 493* | *584 907* | *2 800 596* | *1 352 337* | | | |
| Refusjoner | -100 322 785 | -11 590 423 | -10 767 417 | -14 175 027 | -15 876 266 | -11 921 857 | -10 302 593 | -9 716 006 | -10 237 302 | -5 735 894 | | | |
| **Totale lønnskostnader** | **1 239 958 554** | **151 783 387** | **148 618 499** | **135 865 086** | **134 531 118** | **162 005 820** | **10 468 311** | **150 533 945** | **166 471 879** | **179 680 509** | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Budsjett 2026** | | | | | | | | | | | | | |
| Budsjett - Lønn | 1 578 393 820 | 150 756 162 | 142 916 934 | 139 556 965 | 144 145 841 | 156 982 828 | -1 410 574 | 143 385 438 | 140 386 376 | 140 441 487 | 140 407 850 | 140 364 342 | 140 460 171 |
| Budjsett - Vikar | 204 933 893 | 16 707 257 | 13 466 636 | 13 906 706 | 13 312 760 | 13 590 649 | 9 419 616 | 17 743 411 | 34 408 310 | 25 321 669 | 15 012 076 | 15 381 163 | 16 663 640 |
| Budsjett - Refusjoner | -129 779 296 | -10 121 466 | -10 141 470 | -10 119 250 | -10 119 250 | -10 131 750 | -9 494 534 | -10 095 040 | -10 131 750 | -10 131 750 | -10 131 750 | -10 131 750 | -19 029 536 |
| **Budsjett - Lønnskostnader** | **1 653 548 417** | **157 341 953** | **146 242 100** | **143 344 421** | **147 339 351** | **160 441 727** | **-1 485 492** | **151 033 809** | **164 662 936** | **155 631 406** | **145 288 176** | **145 613 755** | **138 094 275** |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Regnskap 2025** | | **Januar** | **Februar** | **Mars** | **April** | **Mai** | **Juni** | **Juli** | **August** | **September** | **Oktober** | **November** | **Desember** |
| Lønn uten vikar og eksterne vikarer | 1 525 948 736 | 154 084 862 | 137 382 822 | 134 637 094 | 134 065 519 | 153 145 057 | -1 550 911 | 148 240 459 | 134 031 760 | 136 344 190 | 136 779 729 | 137 681 363 | 121 106 792 |
| Vikarer | 256 958 963 | 23 656 386 | 16 131 524 | 16 768 354 | 16 236 231 | 15 359 736 | 12 408 475 | 27 857 478 | 45 670 901 | 25 675 398 | 17 927 850 | 19 276 976 | 19 989 654 |
| *Herav eksterne vikarer* | *21 329 064* | *213 118* | *1 431 076* | *1 610 513* | *1 434 304* | *1 450 056* | *1 483 083* | *3 319 035* | *4 488 045* | *2 601 703* | *797 690* | *816 137* | *1 684 304* |
| Refusjoner | -154 926 852 | -11 896 591 | -11 331 510 | -13 727 153 | -14 284 360 | -11 779 193 | -11 241 797 | -10 194 431 | -9 930 520 | -11 903 816 | -13 698 596 | -11 974 800 | -22 964 085 |
| **Totale lønnskostnader** | **1 627 980 847** | 165 844 657 | 142 182 836 | 137 678 295 | 136 017 390 | 156 725 600 | -384 233 | 165 903 506 | 169 772 141 | 150 115 772 | 141 008 983 | 144 983 539 | 118 132 361 |

# Årsverksutvikling Helse 2026

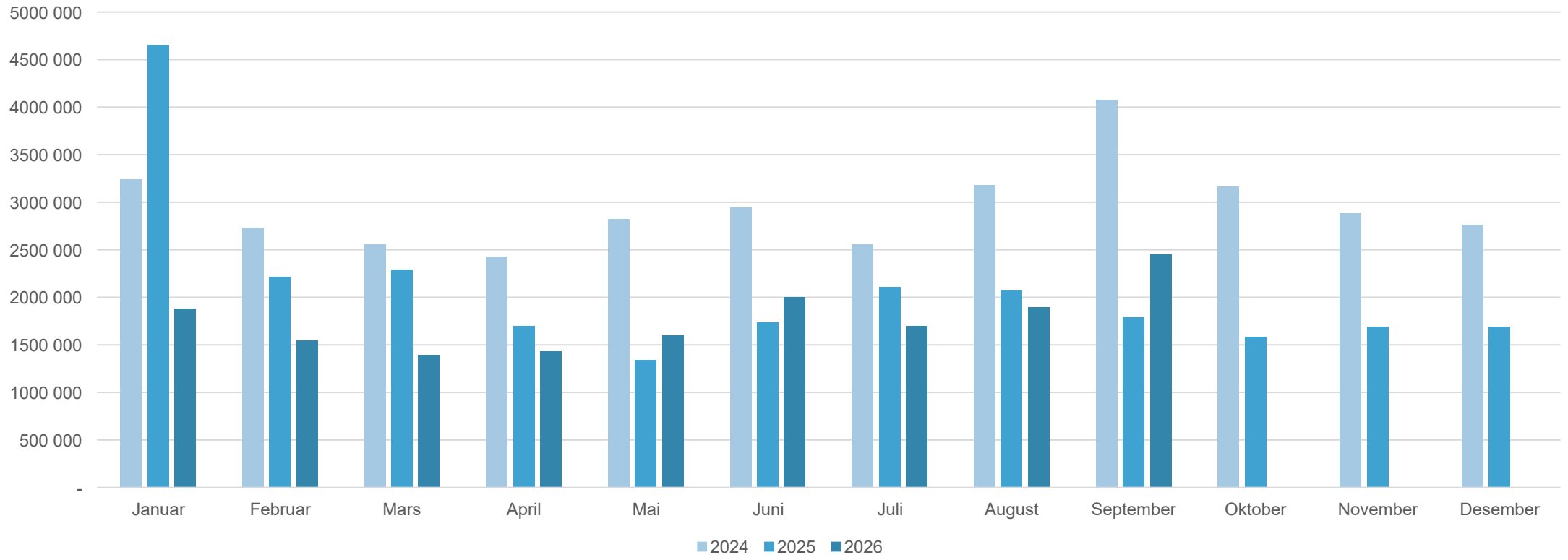
| Helse | jan.26 | feb.26 | mar.26 | apr.26 | mai.26 | jun.26 | jul.26 | aug.26 | sep.26 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 2008,99 | 1 997,72 | 2 005,47 | 2 007,97 | 2 000,62 | 1 999,65 | 1 996,44 | 1995,73 | 2002,28 |
| Engasjement | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 4,11 | 5,11 |
| Vikariat | 169,8 | 162,82 | 160,39 | 155,54 | 145,31 | 145,42 | 143,79 | 176,28 | 181,93 |
| **Totalt** | **2180,79** | **2 162,54** | **2 167,86** | **2 165,51** | **2 147,93** | **2 147,07** | **2 142,23** | **2176,12** | **2189,32** |

| Helse | jan.25 | feb.25 | mar.25 | apr.25 | mai.25 | jun.25 | jul.25 | aug.25 | sep.25 | okt.25 | nov.25 | des.25 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Fast | 2 004,4 | 2 002,9 | 1 994,3 | 1 983,1 | 2 019,7 | 1 977,5 | 1 961,6 | 1 996,8 | 1 982,1 | 1 990,1 | 2 004,1 | 1 992,3 |
| Engasjement | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,3 | 3,3 | 3,3 | 3,3 | 3,3 | 2,3 | 2,0 | 2,0 |
| Vikariat | 190,5 | 191,2 | 184,1 | 188,6 | 184,3 | 179,0 | 175,5 | 186,4 | 190,1 | 186,6 | 183,6 | 177,0 |
| **Totalt** | **2 198,9** | **2 198,1** | **2 182,4** | **2 175,7** | **2 208,2** | **2 159,8** | **2 140,4** | **2 186,4** | **2 175,4** | **2 178,9** | **2 189,6** | **2 171,3** |

Helse hadde totalt 2 189,32 årsverk i september 2026, en oppgang på 13,2 årsverk fra august og 13,92 mer enn i september 2025. Oppgangen skyldes både økt faste stillinger og vikarbruk, samt noe økt engasjement. Vikarbruken i Helse er dermed tilbake nærmere fjorårets nivå, etter et lavt nivå tidligere i år.

# Overtid Helse

| | Januar | Februar | Mars | April | Mai | Juni | Juli | August | September | Oktober | November | Desember |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **2024** | 3 242 965 | 2 729 918 | 2 557 003 | 2 431 807 | 2 822 182 | 2 942 561 | 2 553 578 | 3 180 689 | 4 080 872 | 3 164 080 | 2 880 443 | 2 759 653 |
| **2025** | 4 656 711 | 2 217 529 | 2 291 435 | 1 702 244 | 1 341 577 | 1 738 271 | 2 108 715 | 2 067 258 | 1 786 629 | 1 587 594 | 1 688 836 | 1 693 023 |
| **2026** | 1 880 146 | 1 549 292 | 1 397 685 | 1 429 473 | 1 601 574 | 2 006 024 | 1 702 046 | 1 897 178 | 2 454 146 | - | - | - |



**Fredrikstad ungdomsråds vedtak 16.11.2026:**

**Fredrikstad ungdomsråds behandling:**

**Råd for personer med funksjonsnedsettelses vedtak 17.11.2026:**

**Råd for personer med funksjonsnedsettelses behandling:**

FREDRIKSTAD KOMMUNE

**helsSaksnr.:** 2026/26023
**Dokumentnr.:** 1
**Løpenr.:** 312158/2026
**Klassering:** A56

## Møtebok

| Behandlet av | Møtedato | Utvalgssaksnr. |
|---|---|---|
| Fredrikstad ungdomsråd | 16.11.2026 | 25/26 |
| Råd for personer med funksjonsnedsettelse | 17.11.2026 | 25/26 |
| Partssammensatt utvalg | 17.11.2026 | 10/26 |
| Oppvekstutvalget | 18.11.2026 | 35/26 |
| Samfunnsutvalget | 18.11.2026 | 42/26 |
| Formannskapet | 26.11.2026 | |
| Bystyret | 10.12.2026 | |

## Plan for fagopplæring i Fredrikstad kommune 2026-2030

### Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Plan for fagopplæring i Fredrikstad kommune 2026-2030 vedtas slik den framgår av vedlegget til saken.

### Sammendrag

*Plan for fagopplæring i Fredrikstad kommune 2026-2030* erstatter *Plan for lærlingordningen 2021-2025* og gir en samlet retning for kommunens arbeid med fagopplæring. Planen omfatter både ordinære lærlingeløp og andre opplæringsløp fram mot fagbrev eller dokumentert kompetanse.

Fagopplæringen skal bidra til å dekke kommunens kompetansebehov og gi flere unge og voksne mulighet til kvalifisering og varig tilknytning til arbeidslivet. Planen prioriterer flere veier til fagkompetanse, rekruttering, kvalitet i opplæringen, inkludering og systematisk styring og samarbeid.

Det ordinære lærlingeløpet skal fortsatt være hovedmodellen, supplert med alternative løp tilpasset kandidatenes forutsetninger og tjenestenes behov. Planen følges opp gjennom årlig rapportering. Omfanget av fagopplæringen og eventuell opptrapping mot målet om to lærlinger per 1 000 innbyggere må vurderes i de årlige budsjett- og økonomiplanprosessene, i sammenheng med kompetansebehov og kapasitet til å gi god opplæring.

### Vedlegg

1 Plan for fagopplæring 2026-2030

### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Plan for lærlingordningen 2021-2025

### Saksopplysninger

Fredrikstad kommune er Østfolds største selvstendige lærebedrift. Gjennom lærlingordningen og andre opplæringsløp utdanner kommunen fagarbeidere til egne tjenester og gir unge og voksne mulighet til å oppnå formell kompetanse. Den nye planen viderefører dette arbeidet og erstatter Plan for lærlingordningen 2021-2025. Tittelen «Plan for fagopplæring» tydeliggjør at planen omfatter lærlinger, lærekandidater, fagbrev på jobb, praksiskandidater og andre opplæringsløp fram mot dokumentert kompetanse.

Planforslaget beskriver behov for flere kvalifiserte fagarbeidere, særlig innen helse og oppvekst, og færre søkere fra videregående skole til helsearbeiderfaget. Alternative opplæringsløp og samarbeid med NAV er derfor viktige for rekrutteringen. Av 35 inngåtte kontrakter innen helsefag i 2026 var ni med elever fra vg2. Øvrig rekruttering skjedde blant annet gjennom *På vei mot fagbrev*, *Menn i helse* og andre kanaler.

47 av de 70 lærlingene som tok fagbrev i 2025 arbeider i Fredrikstad kommune; 32 av 42 innen helsefag, 10 av 19 innen barne- og ungdomsarbeiderfaget og 5 av 9 i øvrige fag. Opplysningene viser at fagopplæringen bidrar til rekruttering til egne tjenester.

Fagopplæring skal være et strategisk virkemiddel for kompetanseutvikling, rekruttering og inkludering. Kommunen har inngått en intensjonsavtale med Østfold fylkeskommune om å arbeide mot to lærlinger per 1 000 innbyggere. Dette er en ambisjon for utviklingen av ordningen, ikke en beskrivelse av dagens nivå. Omfanget må vurderes opp mot rekrutteringsgrunnlaget, tjenestenes behov, opplæringskapasiteten og kommunens økonomiske rammer.

Planen angir følgende mål for perioden:

1. Flere skal få tilbud om læreplass eller andre opplæringsløp som leder fram til dokumentert kompetanse.

2. Opplæringen skal holde høy kvalitet, med mål om 97 prosent gjennomføring og bestått fagprøver.

3. Fagopplæringen skal bidra til inkludering og redusert utenforskap, med mål om at minst 30 prosent av lærekontraktene inngås med kandidater rekruttert gjennom NAV.

4. Arbeidet skal være systematisk, kunnskapsbasert og forankret i kommunens kompetansebehov.

Planen legger opp til årlig rapportering om antall lærlinger og lærekandidater, fagområder, gjennomføring, bestått fagprøver, avbrutte kontrakter, alternative opplæringsløp, rekruttering gjennom kvalifiseringsordninger og overgang til arbeid.

Kostnadene ved lærlingordningen avhenger av antall lærlinger, type opplæringsløp og hvor langt lærlingene har kommet i læretiden. Budsjettbehovet må vurderes på dette grunnlaget, sammen med tilskudd og kostnader til veiledning og administrasjon.

Det vanligste løpet er to år i videregående skole etterfulgt av to år i lære. Andre løp kan ha lengre læretid eller gjennomføres av personer som allerede er ansatt i kommunen. For eksisterende ansatte vil opplæringen normalt ikke medføre samme særskilte lønnsutgifter som ved inntak av en ny lærling. Antall aktive lærlinger og lønnsnivået varierer gjennom året som følge av inntak, avslutning av kontrakter og progresjon i læretiden.

Lærlingordningen medfører i hovedsak driftsutgifter, og gjennomføringen av planen forventes i seg selv ikke å medføre særskilte investeringsbehov.

Lønnskostnader for 2025 var 33 120 000 kroner for 133 lærlinger. For 2026 er lønnskostnadene 34 500 000 kroner for 135 lærlinger. Tilskudd fra fylkeskommunene utgjorde 9 850 000 kroner i 2025, da kommunen hadde 133 lærlinger.

Målet om to lærlinger per 1 000 innbyggere utgjør ca. 170 lærlinger og anslåtte lønnskostnader er 43 500 000 kroner. Dette er et anslag, ikke en vedtatt budsjettramme. Rekrutteringssituasjonen gjør det lite realistisk å nå dette antallet på kort sikt. Muligheten for opptrapping må vurderes årlig i budsjett- og økonomiplanarbeidet.

I tillegg kommer kostnader til administrasjon av lærlingordningen og veiledning som må inngå i den samlede økonomivurderingen.

Lærlingene kombinerer opplæring med produktivt arbeid. Bidraget til tjenesteproduksjonen øker med kompetanse og selvstendighet gjennom læretiden. Lønnsutgiftene alene gir derfor ikke et fullstendig bilde av ordningens økonomi.

For 2025 er verdien av lærlingenes bidrag gjennom redusert behov for vikarer beregnet til om lag 27 millioner kroner. Beløpet kan imidlertid ikke uten videre forstås som en dokumentert reduksjon i regnskapsførte vikarutgifter eller trekkes direkte fra lønnskostnadene som en budsjettbesparelse, da rapportering og verdiskapning er ulik i driften.

**Relevante bestemmelser**
Opplæringsloven

**Konsekvenser for sosial bærekraft**
Fagopplæring kan forebygge utenforskap ved å gi flere mulighet til utdanning, dokumentert kompetanse og varig tilknytning til arbeidslivet. Læreplass, praksis og tilpassede opplæringsløp er viktige innganger til kvalifisering. Kommunen har gode erfaringer med samarbeid med NAV gjennom blant annet På vei mot fagbrev og Menn i helse.

Planen legger opp til å videreutvikle samarbeidet med NAV, Østfold fylkeskommune, oppfølgingstjenesten, FAVI, områdesatsing og kommunale virksomheter. Individuell tilrettelegging og støtte under opplæringen og i overgangen til arbeid skal bidra til at flere fullfører. Det ordinære lærlingeløpet skal fortsatt være hovedmodellen, men med fleksible alternativer.

**Konsekvenser for økonomisk bærekraft**

Fagopplæring og lærlingordningen er en langsiktig investering i kompetanse og rekruttering som kan styrke kommunens økonomiske bærekraft. Ved å utdanne fagarbeidere til egne tjenester kan kommunen møte framtidige bemanningsbehov, samtidig som lærlingene bidrar til verdiskaping og redusert behov for vikarer i læretiden. Ordningens økonomi må derfor vurderes ut fra både lønnsutgifter, kostnader til veiledning og administrasjon, tilskudd og lærlingenes bidrag til tjenesteproduksjonen. Omfanget og innretningen av ordningen må tilpasses kommunens kompetansebehov, kapasitet til å gi god opplæring og økonomiske rammer. Eventuell opptrapping mot målet om to lærlinger per 1 000 innbyggere må vurderes i de årlige budsjett- og økonomiplanprosessene.

**Konsekvenser for miljømessig bærekraft**
Ikke vurdert.

**Ansattes medbestemmelse**
Ansattes representanter har deltatt i arbeidsgruppen som har utarbeidet planen. Saken drøftes med tillitsvalgte og behandles i Partssammensatt utvalg, jf. behandlingsoversikten. Eventuell behandling i arbeidsmiljøutvalget må avklares i den videre saksforberedelsen.

**Vurdert for uttalelser i rådene**
Saken legges fram for Fredrikstad ungdomsråd og Råd for personer med funksjonsnedsettelse for uttalelse. Øvrig politisk behandling framgår av behandlingsoversikten.

**Vurdering**
Kommunedirektøren vurderer at den nye planen gir en samlet retning for fagopplæring som kompetansetiltak, rekrutteringstiltak og samfunnsoppdraget på dette område. Overgangen fra en plan for lærlingordningen til en plan for fagopplæring tydeliggjør bredden i arbeidet. Dette er viktig både for å møte tjenestenes behov for fagarbeidere og for å gi flere mulighet til kvalifisering og arbeid. Levekårskartleggingens beskrivelse av utfordringer med utdanningsnivå, gjennomføring og arbeidsledighet blant unge understøtter behovet for innsatsen.

Rekrutteringsutfordringene og erfaringene med alternative opplæringsløp tilsier at kommunen må arbeide bredt med rekruttering, uten å svekke det ordinære lærlingeløpet som hovedmodell. God opplæring forutsetter kompetente veiledere, systematisk oppfølging og tilrettelegging for kandidater som trenger ekstra støtte.

Ambisjonen om to lærlinger per 1 000 innbyggere gir retning for utviklingen av ordningen, men eventuell opptrapping må vurderes i de årlige budsjett- og økonomiplanprosessene. Vurderingen må bygge på rekrutteringsgrunnlaget, kommunens kompetansebehov, opplæringskapasitet og samlet økonomi. Lærlingenes bidrag til tjenesteproduksjonen er også relevant.

Årlig rapportering skal gi grunnlag for å vurdere måloppnåelse og justere innsatsen. Tydelige måledefinisjoner, ansvar og rapporteringsrutiner er nødvendige for å følge utviklingen i gjennomføring, rekruttering og overgang til arbeid, og for å vurdere ressursbruken over tid.

Samlet vurderer kommunedirektøren at planen er et viktig verktøy for å møte framtidige kompetansebehov og bidra til at flere fullfører opplæring og kommer i arbeid. Kommunedirektøren anbefaler derfor at planen vedtas, med oppfølging innenfor kommunens budsjett- og økonomiplanprosesser.

**Alternative løsninger**

Bystyret kan endre planens mål og prioriteringer eller sende den tilbake for videre bearbeiding. Et lavere ambisjonsnivå for antall lærlinger kan redusere lønnsutgiftene, men samtidig gi færre opplæringsplasser og svakere grunnlag for rekruttering. Eventuelle endringer i ambisjonen om to lærlinger per 1 000 innbyggere må vurderes opp mot intensjonsavtalen med Østfold fylkeskommune. Bedre bruk av lærlingenes kompetanse i tjenestene kan også vurderes, men må ivareta læringsmål, veiledningsbehov og kvalitet i opplæringen.

**Konklusjon**
Kommunedirektøren anbefaler at bystyret vedtar *Plan for fagopplæring i Fredrikstad kommune 2026-2030* slik den framgår av vedlegget til saken. Planen erstatter Plan for lærlingordningen 2021-2025.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

PLAN

# Plan for fagopplæring i Fredrikstad kommune

2026–2030



# Innhold

Planen i korte trekk ..... 3
1 Formål og ambisjon ..... 4
Kommunen skal arbeide for at: ..... 4
2 Status og behov ..... 5
3 Mål for perioden ..... 7
4 Strategiske innsatsområder ..... 8
Flere veier til fagkompetanse ..... 8
Rekruttering og attraktive læreplasser ..... 9
Kvalitet og oppfølging ..... 9
Inkludering og fullføring ..... 10
Styring og samarbeid ..... 10
5 Oppfølging ..... 11
6 Avslutning ..... 12

# Planen i korte trekk

**AMBISJON**

**Fredrikstad kommune skal være en attraktiv, inkluderende og profesjonell lærebedrift, som utdanner fagarbeidere til egne tjenester og bidrar til utdanning, arbeid og inkludering.**

## MÅLTALL FOR PERIODEN

| | | | |
|---|---|---|---|
| **70 %** av dem som består fagprøven, fortsetter å jobbe i kommunen | **2** lærlinger per 1 000 innbyggere | **≥ 30 %** av lærekontraktene med kandidater rekruttert gjennom Nav | **100 %** beståtte fagprøver |

## FEM STRATEGISKE INNSATSOMRÅDER

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|
| **Flere veier til fagkompetanse** | **Rekruttering og attraktive læreplasser** | **Kvalitet og oppfølging** | **Inkludering og fullføring** | **Styring og samarbeid** |

## OPPFØLGING

Planen følges opp gjennom årlig rapportering på sju indikatorer (se kapittel 5).

# 1 Formål og ambisjon

Fredrikstad kommune er Østfolds største selvstendige lærebedrift og har over tid bygget opp en solid og anerkjent fagopplæring. Gjennom lærlingordningen og andre opplæringsløp bidrar kommunen til å utdanne fagarbeidere, dekke egne kompetansebehov og gi unge og voksne mulighet til å oppnå formell kompetanse.

Planen omfatter lærlinger, lærekandidater, fagbrev på jobb, praksiskandidater og andre opplæringsløp som leder fram til dokumentert kompetanse.

> AMBISJON 2026–2030
>
> **Ambisjonen for perioden 2026–2030 er at Fredrikstad kommune skal være en attraktiv, inkluderende og profesjonell lærebedrift som utdanner fagarbeidere til egne tjenester og bidrar til utdanning, arbeid og inkludering.**

## Kommunen skal arbeide for at:

**1**

**Flere unge og voksne får mulighet til fagopplæring.**

**2**

**Flere fullfører yrkesfaglig utdanning.**

**3**

**Kvaliteten i opplæringen opprettholdes og videreutvikles.**

**4**

**Fagopplæring bidrar til inkludering, kvalifisering og rekruttering av fagarbeidere til egne tjenester.**

Planen bygger på prinsippet om at fagopplæringen både er et kompetansetiltak, et rekrutteringstiltak og et samfunnsoppdrag.

**Kompetansetiltak** | **Rekrutteringstiltak** | **Samfunnsoppdrag**

# 2 Status og behov



Foto: Johannes Dalseg

**1 000**
nye medarbeidere i helsesektoren i Fredrikstad kommune fram mot 2030 (KS)

**65 000**
flere ansatte i helse- og omsorgssektoren nasjonalt (regjeringen og Helsedirektoratet)

**24 000**
nye helsefagarbeidere i Norge fram mot 2040 (Helse- og omsorgsdepartementet)

**29 %**
fullfører ikke videregående opplæring (SSB)

Fredrikstad kommune har behov for flere kvalifiserte fagarbeidere i flere tjenesteområder, særlig innen helse og oppvekst. Fagopplæring er derfor et viktig strategisk virkemiddel for å utdanne og rekruttere medarbeidere med den kompetansen kommunen trenger. Ifølge KS vil Fredrikstad kommune ha behov for om lag 1 000 nye medarbeidere innen helsesektoren fram mot 2030.

Behovet for arbeidskraft er også stort nasjonalt. Ifølge regjeringen og Helsedirektoratet vil det være behov for 65 000 flere ansatte i helse- og omsorgssektoren. Helse- og omsorgsdepartementet anslår at Norge vil trenge 24 000 nye helsefagarbeidere fram mot 2040. Samtidig er konkurransen om arbeidskraften stor, blant annet fra Sykehuset Østfold.

Kommunen opplever færre søkere fra videregående skole. For å møte behovet for helsepersonell må kommunen derfor også rekruttere og utdanne gjennom alternative opplæringsløp, som *Menn i helse* (menn som har behov for omskolering får mulighet til å ta fagbrev) og *På vei mot fagbrev* (et tilbud til personer utenfor arbeidslivet til å få et utdanningsløp i samarbeid med Nav).

Samtidig står kommunen overfor utfordringer knyttet til utenforskap. Ifølge tall fra SSB fullfører ikke 29 prosent videregående opplæring. Fagopplæringen er dermed viktig både for å kvalifisere flere til arbeid og for å møte kommunens kompetansebehov. Kommunen opplever også et økende behov for tett oppfølging, ekstra støtte og tilrettelegging for enkelte lærlinger og kandidater, slik at de kan lykkes i opplæringsløpet.

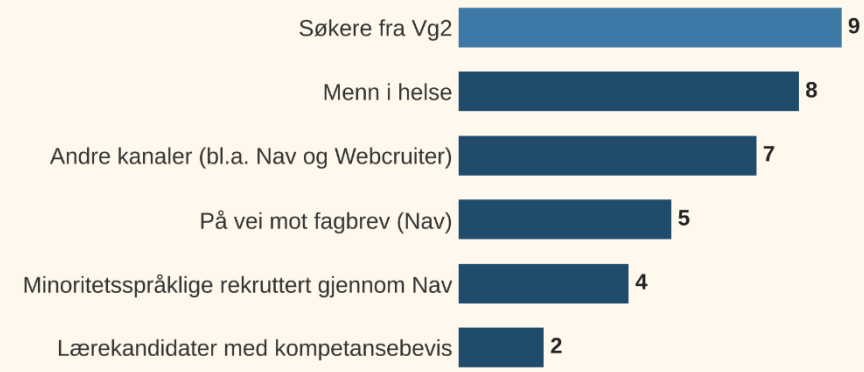
For å møte disse utfordringene og framtidige kompetansebehov må kommunen videreutvikle fagopplæringen i samarbeid med kommunens virksomheter, videregående skoler, Østfold fylkeskommune, Nav og andre relevante aktører.

UTFORDRINGSBILDET I TALL

## Inntak av lærlinger innen helsearbeiderfaget 2026

For å illustrere utfordringsbildet har kommunen i 2026 tegnet 35 lærekontrakter innen helsefag. Av 19 søkere fra Vg2 inngikk 9 lærekontrakt med kommunen, mens 2 takket nei fordi de valgte påbygg, og 8 takket ja til sykehuset. Av kandidatene er 5 rekruttert gjennom *På vei mot fagbrev* i samarbeid med Nav og 8 gjennom *Menn i helse*. Videre inngår 2 lærekandidater med kompetansebevis som ikke har bestått Vg2, og 4 minoritetsspråklige kandidater rekruttert gjennom Nav. De øvrige 7 er rekruttert gjennom andre kanaler, blant annet Nav og søknader i Webcruiter.

### 35 lærekontrakter i helsefag 2026, fordelt på rekrutteringsvei




### Hvor gikk de 19 søkerne fra Vg2?

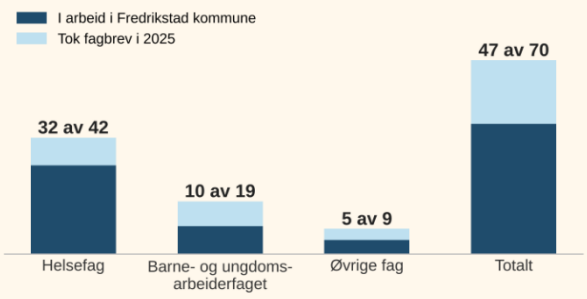



De siste årene har kommunen fått færre søkere fra Vg2. Dette skyldes at flere velger påbygg, og at kommunen konkurrerer med andre aktører om søkerne.

RESULTAT

## Lærlinger i arbeid etter endt utdanning

Mange av lærlingene som var ferdig utdannet i 2025, er nå i arbeid i Fredrikstad kommune. Av de 70 lærlingene som tok fagbrev i 2025, er 47 i dag i arbeid i Fredrikstad kommune. Dette omfatter 32 av 42 innen helsefag, 10 av 19 innen barne- og ungdomsarbeiderfaget og 5 av 9 innen øvrige fag.



# 3 Mål for perioden

**70 %**
av alle som består fagprøven, fortsetter å jobbe i Fredrikstad kommune

**2**
lærlinger per 1 000 innbyggere – i tråd med intensjonsavtalen med Østfold fylkeskommune

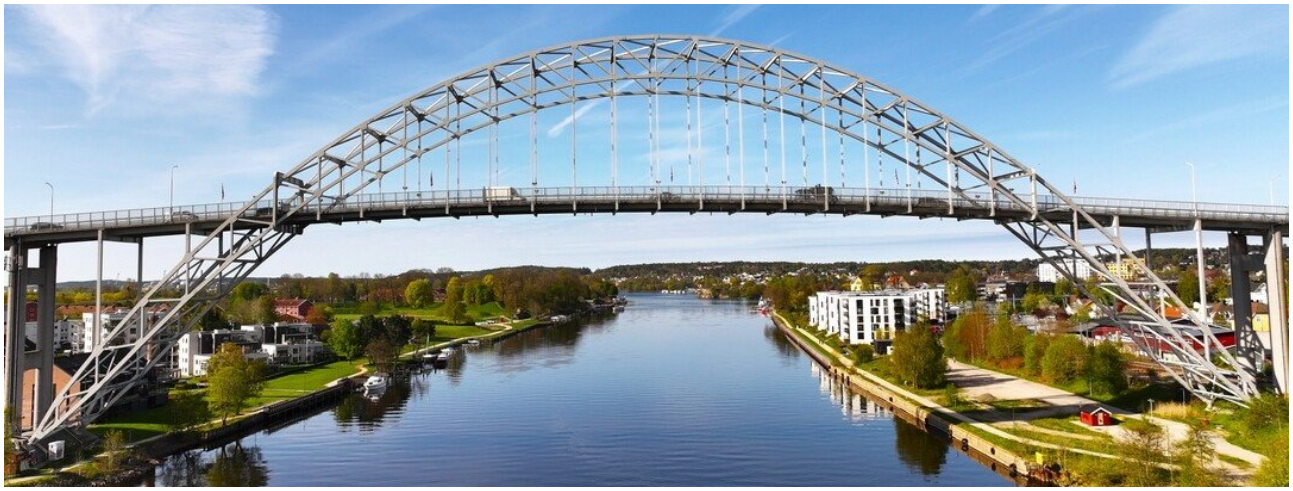
**≥ 30 %**
av lærekontraktene inngås med kandidater rekruttert gjennom Nav

**100 %**
beståtte fagprøver – alle som begynner, skal oppnå fagbrev eller dokumentert kompetanse

| Nr. | Mål | Måltall | Indikator i årlig rapportering |
|---|---|---|---|
| 1 | Fredrikstad kommune skal gjennom fagopplæringen styrke tilgangen på kvalifiserte fagarbeidere til egne tjenester. | **70 % av lærlingene jobber i kommunen etter oppnådd fagbrev.** | Hvor mange som har hatt overgang til arbeid i kommunen i forhold til antall fagbrev oppnådd. |
| 2 | I tråd med den signerte intensjonsavtalen med Østfold fylkeskommune skal kommunen arbeide mot et mål om to lærlinger per 1 000 innbyggere. | **2 lærlinger per 1 000 innbyggere** | Antall lærlinger og lærekandidater |
| 3 | Kommunen skal gi unge og voksne mulighet til å oppnå fagbrev eller annen dokumentert kompetanse gjennom læreplasser og alternative opplæringsløp. | Utvikling følges årlig | Antall alternative opplæringsløp |
| 4 | Kommunen skal tilby fagopplæring av høy kvalitet som gir lærlinger og kandidater gode forutsetninger for å fullføre opplæringen, og at alle som påbegynner læreløp i kommunen, oppnår fagbrev eller annen dokumentert kompetanse. | **100 % beståtte fagprøver** | Gjennomføring og beståtte fagprøver. |
| 5 | Kommunen skal gjennom fagopplæringen bidra til inkludering og redusert utenforskap, hvor minst 30 prosent av lærekontraktene skal inngås med kandidater rekruttert gjennom Nav. | **Minst 30 % av lærekontraktene** | Antall lærlinger rekruttert gjennom kvalifiseringsordninger |
| 6 | Kommunens fagopplæring skal være systematisk, kunnskapsbasert og innrettet mot tjenestenes nåværende og framtidige kompetansebehov. | Utvikling følges årlig | Antall fagområder med lærlinger |

«Utvikling følges årlig» betyr at planen ikke har et eget måltall for målet. Utgangspunktet for flere av indikatorene står i kapittel 2.

# 4 Strategiske innsatsområder



| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|
| Flere veier til fagkompetanse | Rekruttering og attraktive læreplasser | Kvalitet og oppfølging | Inkludering og fullføring | Styring og samarbeid |

1

INNSATSOMRÅDE 1

## Flere veier til fagkompetanse

Det ordinære lærlingeløpet skal fortsatt være hovedmodellen for fagopplæring. Samtidig skal kommunen benytte alternative opplæringsløp når dette er hensiktsmessig for kandidaten og tjenestens behov.

**Kommunen skal:**

- videreføre ordinært lærlingeinntak,
- legge til rette for fagbrev på jobb og andre opplæringsløp ved behov,
- vurdere nye fagområder der kommunen har kompetansebehov,
- samarbeide med aktuelle aktører om kvalifisering til fagbrev.

2

INNSATSOMRÅDE 2

## Rekruttering og attraktive læreplasser

Fredrikstad kommune skal være en synlig og attraktiv lærebedrift. Kommunen skal rekruttere bredt, med særlig oppmerksomhet på ungdom. I tillegg vil fokuset være unge voksne uten fullført videregående opplæring og innen fagområder der kommunen har stort kompetansebehov.

**Kommunen skal:**

- samarbeide med videregående skoler om rekruttering og overgang til læreplass,
- delta på relevante rekrutteringsarenaer,
- styrke informasjon om fagopplæring og karrieremuligheter,
- bruke lærlinger som ambassadører for yrkesfag og kommunen som arbeidsplass,
- utarbeide en årlig rekrutteringsplan for prioriterte fagområder.

3

INNSATSOMRÅDE 3

## Kvalitet og oppfølging

God fagopplæring forutsetter kompetente veiledere, systematisk oppfølging og et trygt læringsmiljø.

**Kommunen skal:**

- videreføre opplæring for faglige ledere og veiledere,
- videreutvikle god dokumentasjon og vurdering av opplæringen gjennom elektronisk opplæringsbok,
- styrke oppfølging av lærlinger og kandidater med behov for ekstra støtte,
- ha mål om høy gjennomføring og beståtte fagprøver på 100 %.

4

INNSATSOMRÅDE 4

## Inkludering og fullføring

Lærlingordningen er et viktig virkemiddel for å forebygge utenforskap. For mange kan læreplass, praksis eller et tilpasset opplæringsløp være inngangen til utdanning, arbeid og varig tilknytning til arbeidslivet.

Fredrikstad kommune har god erfaring med å samarbeide med Nav gjennom blant annet *På vei mot fagbrev* og *Menn i helse*. Arbeidet skal bidra til at flere får mulighet til å fullføre videregående opplæring, bygge kompetanse og delta i arbeidslivet.

**Kommunen skal:**

- videreutvikle samarbeidet med Nav for å redusere utenforskap,
- bidra til at flere fullfører videregående opplæring,
- støtte kandidater som står i fare for å falle utenfor utdanning eller arbeidsliv,
- legge til rette for fleksible og individuelt tilpassede løp der ordinært lærlingeløp ikke er riktig,
- samarbeide med relevante aktører som Østfold fylkeskommune, Nav, oppfølgingstjenesten, FAVI, områdesatsing og kommunale virksomheter,
- følge opp kandidater med behov for ekstra støtte i overgangen til arbeidslivet.

5

INNSATSOMRÅDE 5

## Styring og samarbeid

Fagopplæringen skal være en integrert del av kommunens kompetanse- og arbeidsgiverpolitikk.

**Kommunen skal:**

- videreføre tydelige roller og ansvar,
- ha faste samarbeidsarenaer med relevante aktører,
- følge utviklingen gjennom årlig rapportering,
- bruke erfaringer og resultater til kontinuerlig forbedring.

# 5 Oppfølging

Planen følges opp gjennom årlig rapportering som viser utvikling innen:

| | Indikator | Knyttet til mål nr. |
|---|---|---|
| 1 | Antall lærlinger og lærekandidater | 2 |
| 2 | Antall fagområder med lærlinger | 6 |
| 3 | Gjennomføring og beståtte fagprøver | 4 |
| 4 | Antall avbrutte kontrakter | 4 |
| 5 | Antall alternative opplæringsløp | 3 |
| 6 | Antall lærlinger rekruttert gjennom kvalifiseringsordninger | 5 |
| 7 | Hvor mange som har hatt overgang til arbeid i kommunen | 1 |

### PLANPERIODEN 2026–2030 – ÅRLIG RAPPORTERING

| 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|---|---|---|---|---|
| Årlig rapportering | Årlig rapportering | Årlig rapportering | Årlig rapportering | Årlig rapportering |

# 6 Avslutning



Fagopplæring er et viktig virkemiddel for å sikre framtidig kompetanse, rekruttering og inkludering i Fredrikstad kommune. Gjennom denne planen skal kommunen videreutvikle sitt arbeid som lærebedrift og bidra til at flere oppnår fagkompetanse og varig tilknytning til arbeidslivet.

Arbeidet skal skje i samarbeid mellom kommunens virksomheter, HR, videregående skoler, Østfold fylkeskommune, Nav og andre relevante samarbeidspartnere. Målet er at Fredrikstad kommune fortsatt skal være en attraktiv lærebedrift som gir muligheter for framtiden. Kommunen skal arbeide for et lærlingeinntak som dekker framtidige kompetansebehov og gir god kvalitet i opplæringen.

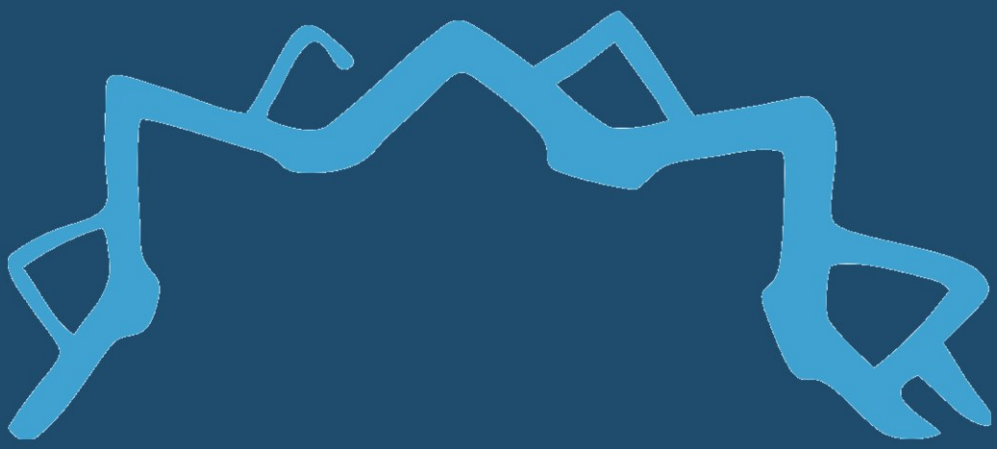
### SAMARBEIDSPARTNERE I ARBEIDET

| | | |
|---|---|---|
| **Kommunens virksomheter** | **HR** | **Videregående skoler** |
| **Østfold fylkeskommune** | **Nav** | **Andre relevante samarbeidspartnere** |

FREDRIKSTAD KOMMUNE

# Plan for fagopplæring i Fredrikstad kommune 2026–2030

fredrikstad.kommune.no



FREDRIKSTAD KOMMUNE

**Saksnr.:** 2026/26206
**Dokumentnr.:** 1
**Løpenr.:** 315033/2026
**Klassering:**

## Møtebok

| Behandlet av | Møtedato | Utvalgssaksnr. |
|---|---|---|
| Partssammensatt utvalg | 17.11.2026 | 11/26 |
| Formannskapet | 26.11.2026 | |
| Bystyret | 10.12.2026 | |

# Endring av verneperioden ved sykefravær – fra kommunal særordning til arbeidsmiljølovens bestemmelser

### Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Fredrikstad kommunes særskilte verneperiode på to år ved sykefravær oppheves.
2. Kommunen skal følge arbeidsmiljølovens til enhver tid gjeldende bestemmelser om særskilt vern mot oppsigelse på grunn av sykdom.

### Sammendrag
Bystyret bes ta stilling til om Fredrikstad kommunes særskilte verneperiode på to år ved sykefravær skal oppheves. Kommunedirektøren anbefaler at kommunen i stedet følger arbeidsmiljølovens til enhver tid gjeldende bestemmelser om særskilt vern mot oppsigelse på grunn av sykdom. Loven gir i dag et slikt vern de første 12 månedene etter at arbeidsuførheten inntrådte.

Kommunens toårige verneperiode ble vedtatt i 2011 for å gi ansatte med langvarig sykdom bedre muligheter for tilrettelegging, omplassering og tilbakeføring til arbeid. Erfaringene fra nærværsarbeidet viser imidlertid at nødvendige avklaringer ofte kommer sent. Per 1. august 2026 hadde 377 ansatte helt eller delvis vært fraværende av helsemessige årsaker i mer enn to år. Langvarige, uavklarte forløp kan være belastende for den ansatte og gjøre bemanningsplanleggingen i kommunen krevende.

Forslaget inngår i kommunens helhetlige nærværssatsing. Etter en nedgang i sykefraværet i 2025 viser utviklingen i 2026 en økning i langtidsfraværet. Målet er tidligere avklaringer og mer aktiv oppfølging, slik at ansatte får bedre muligheter til å fortsette i arbeid og ikke blir stående unødig lenge i en uavklart situasjon. Formålet er ikke å avslutte flere arbeidsforhold som følge av sykdom.

En oppheving av den lokale verneperioden innebærer ikke at arbeidsforhold automatisk avsluttes etter ett års sykefravær. Det ordinære vernet mot usaklig oppsigelse gjelder fortsatt. Kommunens ansvar for å avklare arbeidsevne, tilrettelegge og grundig undersøke mulighetene for annet passende arbeid ligger fast. Oppfølgingen skal bygge på respektfull dialog og konkrete, individuelle vurderinger.

Som del av arbeidsgiverens oppfølging vil kommunen innføre en ordning med sykepermisjon for ansatte som har realistiske utsikter til å komme tilbake i arbeid. Ordningen skal gi rom for nødvendig tid og støtte, kombinert med jevnlige oppfølgingssamtaler og vurderinger av veien videre. Saken redegjør også for kommunens arbeid med arbeidsutprøving og omplassering som er en del av arbeidsgiveransvaret.

Kommunedirektøren vurderer at tidligere og grundigere avklaringer vil kunne ivareta hensynet til den enkelte bedre, samtidig som kommunen sikrer forsvarlig og effektiv drift. Mer avklarte bemanningsforhold kan redusere behovet for langvarige vikariater og legge til rette for flere faste og hele stillinger, stabile arbeidsmiljøer og bedre kontinuitet i tjenestene. Disse virkningene forutsetter god oppfølging av den enkelte i praksis.

Endringene er drøftet med de tillitsvalgte, som ikke ønsker at verneperioden endres.

Partssammensatt utvalg *uttaler* seg i saken før videre politisk behandling. Bystyret fatter endelig vedtak.

**Vedlegg**
Ingen.

**Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)**
Ingen.

**Saksopplysninger**
Partssammensatt utvalg uttaler seg til saken.

Tidligere politisk vedtak om verneperiode ved sykefravær
Administrasjonsutvalget behandlet 29. november 2011 prinsipper for opphør av arbeidsforhold på bakgrunn av langvarig sykefravær. I saken ble det lagt til grunn en praksis hvor oppsigelse ved sykefravær som hovedregel først kunne vurderes etter to års sammenhengende fravær.

Administrasjonsutvalget fattet følgende vedtak:
*«Administrasjonsutvalget slutter seg til prinsippene for opphør av arbeidsforhold på bakgrunn av langvarig sykefravær i Fredrikstad kommune.»*

Prinsippene fulgte saken og inneholdt retningslinje om 2 års verneperiode.

Praksisen ble etablert for å gi ansatte med langvarig sykefravær økte muligheter for tilrettelegging, omplassering og tilbakeføring til arbeid før oppsigelse ble vurdert. Det ble lagt vekt på kommunens muligheter som stor arbeidsgiver og ønske om å ivareta ansatte som på grunn av sykdom hadde behov for lengre tid til avklaring.

Vedtaket fra 2011 har dannet grunnlaget for kommunens praksis med en utvidet verneperiode ved langvarig sykefravær. Ordningen innebærer et utvidet stillingsvern sammenlignet med arbeidsmiljøloven § 15-8, som gir vern mot oppsigelse på grunn av sykdom i 12 måneder etter at arbeidsuførheten inntrådte. Det foreslås nå å oppheve den kommunale ordningen, slik at arbeidsmiljølovens bestemmelser legges til grunn.

Erfaringer fra de senere årene tilsier at en utvidet verneperiode ikke nødvendigvis bidrar til bedre eller tidligere avklaringer av arbeidssituasjonen. Tvert imot kan langvarige uavklarte situasjoner føre til usikkerhet for den ansatte, utfordringer for arbeidsplassen og redusert mulighet til å iverksette målrettede tiltak på et tidspunkt der tiltak og tilrettelegging kan ha størst effekt.

Forskning – og erfaringsbasert kunnskap om sykefraværsoppfølging understreker betydningen av tidlig innsats, tett dialog og løpende avklaringer om arbeidsevne, tilrettelegging og muligheter for annet passende arbeid. Jo lenger en ansatt er borte fra arbeidsplassen, jo mindre sannsynlig er det at den ansatte kommer tilbake. Den første perioden i et fraværsløp er derfor ofte avgjørende.

Om lag 360 ansatte i Fredrikstad kommune når hvert år maksdato for sykepenger. Samtidig viser NAVs analyser at 60 prosent av dem som bruker opp sykepengerettighetene går over på arbeidsavklaringspenger, og av disse er bare 18 prosent tilbake i arbeid seks måneder senere (Nav-notat 1-2026). Dette illustrerer hvor viktig det er å arbeide systematisk med tilbakeføring, omplassering og avklaring i god tid før sykepengeperioden utløper.

Videre er det per 1. august 2026 totalt 377 ansatte i Fredrikstad kommune som helt eller delvis har vært fraværende fra sin stilling i mer enn to år på grunn av helsemessige forhold. Tallene viser at mange ansatte over lang tid befinner seg i en uavklart situasjon der verken tilbakeføring til opprinnelig stilling, omplassering eller avslutning av arbeidsforholdet er avklart.

Dette forhindrer også ansatte i å komme videre, noe som igjen kan ha helsemessige konsekvenser. Regelverket kan i sin ytterste konsekvens medføre at vernet får motsatt effekt for den ansatte. Det må også legges til grunn at verneperioden i arbeidsmiljøloven er nøye vurdert av fagspesialister, hvor ulike hensyn er vurdert nøye opp mot hverandre.

Kommunedirektøren vurderer at ansatte vil være bedre tjent med tidligere og mer målrettede avklaringer enn i dag, samtidig som kommunen fortsatt skal ivareta sitt ansvar som inkluderende arbeidsgiver. Det foreslås derfor at vurdering av arbeidsforholdet som hovedregel skjer etter utløpet av arbeidsmiljølovens verneperiode.

For ansatte som fortsatt har realistiske muligheter for å komme tilbake i arbeid, vil kommunen samtidig innføre en søknadsbasert sykepermisjon. Dette kan innvilges når det foreligger aktiv behandling med utsikt til bedring, deltakelse i arbeidsrettede tiltak eller en realistisk plan for tilbakeføring til arbeid. En slik ordning tvinger også kommunen som arbeidsgiver til å ha aktiv oppfølging med de som er sykemeldt og i behandling utover ett år.

I sykepermisjonsperioden skal det gjennomføres regelmessige oppfølgingssamtaler for å sikre fremdrift, nødvendige avklaringer og fortsatt tilknytning til arbeidslivet. Ordningen gir rom for individuelle vurderinger og nødvendig fleksibilitet, samtidig som den bidrar til større forutsigbarhet og tydeligere avklaringer for både ansatte, ledere og kommunen.

<u>Utvikling i sykefravær og viktigheten av tidlig avklaring:</u>
Etter flere år med vekst i sykefraværet, og en samlet økning på om lag 20 prosent fra 2019 til 2024, oppnådde Fredrikstad kommune en reduksjon på om lag 11 prosent i 2025. Utviklingen i 2026 viser imidlertid at langtidssykefraværet igjen er noe på vei opp, og erfaringen viser at tiltak for tilbakeføring ofte kommer for sent i gang.

Det er godt dokumentert at sannsynligheten for å vende tilbake til arbeid reduseres jo lenger en person står utenfor arbeidslivet. Både forskning og nasjonale myndigheter peker på at risikoen for varig frafall fra arbeidslivet øker med lengden på sykefraværet. Tidlig oppfølging, aktivitet og nødvendige avklaringer er derfor viktige virkemidler for å styrke muligheten for å komme tilbake i arbeid. Som en av regionens største arbeidsgivere har Fredrikstad kommune et ansvar for å legge til rette for arbeidsplasser som fremmer helse, mestring og varig tilknytning til arbeidslivet. En forlenget verneperiode trekker ut avklaring, og skaper usikkerhet. Det er ikke dokumentert at en økning av verneperioden til to år, øker muligheten for å komme tilbake, men det er dokumentert at kommunen har svært mange som ikke er tilbake i arbeid etter ett år, og som vist over fortsatt etter to år.

Erfaringene fra nærværssatsingen bør benyttes til å videreutvikle kommunens rutiner og retningslinjer, slik at oppfølgingen blir mer systematisk og nødvendige avklaringer gjennomføres tidligere enn i dag.

Konsekvenser for bemanning og arbeidsmiljø

Ansatte som blir syke, skal møtes med omsorg, respekt og god oppfølging. Kommunedirektøren legger vekt på at hensynet til den enkelte må ivaretas samtidig som kommunen sikrer forsvarlig og effektiv drift og tjenester av god kvalitet. Dette krever stabil bemanning med faste ansatte og et målrettet arbeid for flere hele stillinger. Når det over lang tid er uavklart om en ansatt kan komme tilbake i arbeid, skaper det usikkerhet både for den ansatte og for arbeidsplassen. Tidlige og grundige avklaringer er derfor viktige for å ivareta både den enkelte og kommunens ansvar for tjenestene.

Selv når det tidlig i forløpet er lite sannsynlig at en ansatt vil kunne vende tilbake til sin opprinnelige stilling, kan det gå lang tid før stillingen kan besettes fast. Dette begrenser kommunens mulighet til å rekruttere og tilby fast ansettelse, og behovet dekkes i stedet gjennom midlertidige ansettelser og vikariater. Stabil bemanning er viktig for både tjenestekvaliteten og arbeidsmiljøet. Kontinuitet i personalgruppen bidrar til bedre oppfølging av brukerne, sterkere fagmiljøer og større forutsigbarhet for ansatte og ledere. Langvarig bruk av midlertidige løsninger og vikarer kan gjøre det mer krevende å opprettholde denne stabiliteten. Det er grunn til å tro at verneperioden på to år bidrar til unødig høy bruk av vikariater, særlig sett i lys av at mange ansatte fortsatt har en uavklart arbeidssituasjon etter ett år.

Kommunen har som mål å redusere vikarbruken, styrke heltidskulturen og sikre fast og forutsigbar bemanning. Tidligere avklaringer av arbeidsforholdet og mulighetene for tilbakeføring kan på sikt gi kommunen større handlingsrom til å disponere stillingene. Samtidig skal ansatte med realistiske utsikter til å komme tilbake i arbeid fortsatt få individuell oppfølging og mulighet for sykepermisjon. Slik kan hensynet til den enkelte ivaretas, samtidig som kommunen legger til rette for bedre kontinuitet i tjenestene og større stabilitet i arbeidsmiljøet.

Informasjon om kommunen bruk av omplassering

Fredrikstad kommune har en sentral omplasseringsordning for ansatte som på grunn av sykdom eller varige helsebegrensninger ikke lenger kan utføre sine opprinnelige arbeidsoppgaver. Ordningen administreres av HR, som vurderer om arbeidsevnen er tilstrekkelig kartlagt til at den ansatte kan vurderes opp mot ledige stillinger i kommunen.

Som en del av nærværssatsingen er det etablert faste avklaringsplasser i alle kommuneområder. Formålet er å sikre rask og praktisk utprøving av arbeidsevne og funksjon, slik at nødvendige avklaringer kan gjennomføres uten unødig ventetid.

Kommunen som arbeidsgiver har ansvar for å følge opp ansatte som på grunn av sykdom ikke kan fortsette i sin opprinnelige stilling. Dette innebærer å bidra aktivt til å avklare arbeidsevnen og grundig undersøke mulighetene for annet passende arbeid i kommunen. Oppfølgingen skal skje i tett dialog med den ansatte, med jevnlige vurderinger av behovet for tilrettelegging, arbeidsutprøving og omplassering. Målet er å finne løsninger som ivaretar den enkeltes forutsetninger og muligheter for fortsatt deltakelse i arbeidslivet, og å unngå at ansatte blir stående unødig lenge i en uavklart situasjon.

Omplasseringsordningen er et virkemiddel i dette arbeidet og skal sikre aktiv oppfølging og konkrete vurderinger av aktuelle stillinger. Hva som er passende arbeid, skal vurderes individuelt ut fra den ansattes arbeidsevne, kompetanse og helsemessige forutsetninger. Dersom den ansatte avslår et tilbud om annet arbeid, skal kommunen gjennom dialog avklare bakgrunnen for avslaget og vurdere behovet for ytterligere tilrettelegging eller andre løsninger. Videre oppfølging skal bygge på en grundig og dokumentert vurdering av den enkeltes situasjon.

Praksis i andre kommuner
En kartlegging viser at flere sammenlignbare kommuner som blant annet Drammen, Kristiansand, Trondheim, Råde, Sandnes, Stavanger, Bærum og Asker, følger arbeidsmiljølovens verneperiode på 12 måneder. Flere av disse kommunene har samtidig etablert ordninger med sykepermisjon etter utløpet av sykepengeperioden. Samtidig er det noen få kommuner, for eksempel Sarpsborg, som har lengre verneperioder enn arbeidsmiljøloven.

**Relevante bestemmelser**
Arbeidsmiljøloven (AML) kap. 15, særlig §§ 15-7 og 15-8.

*§ 15-7.Vern mot usaklig oppsigelse*
*(1) Arbeidstaker kan ikke sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold.*
*(2) Skyldes oppsigelsen driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, er den ikke saklig begrunnet dersom arbeidsgiver har et annet passende arbeid i virksomheten å tilby arbeidstaker. Ved avgjørelse av om en oppsigelse har saklig grunn i driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov og de ulemper oppsigelsen påfører den enkelte arbeidstaker.*
*(3) Tilhører arbeidsgiver et konsern, jf. § 8-4 fjerde ledd, er ikke oppsigelsen saklig begrunnet dersom det er annet passende arbeid å tilby arbeidstaker i andre virksomheter i konsernet.*
*(4) En oppsigelse som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens drift på oppdrag ved bruk av selvstendige oppdragstakere, er ikke saklig med mindre det er nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift.*

*§ 15-8.Oppsigelsesvern ved sykdom*
*(1) Arbeidstaker som helt eller delvis er borte fra arbeidet på grunn av ulykke eller sykdom kan ikke av denne grunn sies opp de første 12 månedene etter at arbeidsuførheten inntrådte.*
*(2) Oppsigelse som finner sted innenfor det tidsrom arbeidstaker er vernet mot oppsigelse etter denne paragraf, skal anses å ha sin grunn i sykefraværet dersom ikke noe annet gjøres overveiende sannsynlig.*
*(3) Arbeidstaker som påberoper seg oppsigelsesvern etter denne paragraf, må ved legeattest eller på annen måte innen rimelig tid gi varsel om grunnen til fraværet. Om arbeidsgiver krever det, må det samlede sykefravær godtgjøres ved legeattest.*

Kommentar:
I henhold til AML § 15-7, 1. ledd vil ansatte uansett ha ordinært oppsigelsesvern ved at ingen kan sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgiver eller arbeidstakers forhold. Dette gjelder fortsatt etter ett år.

**Konsekvenser for sosial bærekraft**
Reduksjon av sykefravær, økt nærvær og stabil ansattgruppe i faste stillinger vil bidra til bedre arbeidsmiljø, høyere tjenestekvalitet og styrket sosial bærekraft ved at ressursene i samfunnet benyttes bedre. Tidligere avklaringer og mer målrettet oppfølging av ansatte med langvarig sykefravær kan også bidra til å redusere belastningen som følger av å stå over tid i en uavklart situasjon. For den enkelte kan dette gi større forutsigbarhet, tydeligere forventninger og bedre muligheter for tilbakeføring til arbeid, omplassering eller annen avklaring av arbeidssituasjonen. Samtidig vil tidligere avklaring av ansatte kunne åpne muligheten for fast arbeid for andre, noe som er med på å styrke den sosiale bærekraften ved at det bidrar til at flere får mulighet til fast arbeid.

**Konsekvenser for økonomisk bærekraft**
Lønns- og personalkostnader utgjør den største delen av kommunens budsjetter. Høyt sykefravær medfører betydelige kostnader for kommunen, blant annet knyttet til vikarbruk, overtid og redusert stabilitet i bemanningen. Forslagene i saken har som mål å bidra til tidligere avklaringer, styrket tilbakeføring til arbeid og redusert sykefravær. Over tid vil dette

kunne ha en positiv effekt på kommunens økonomiske bærekraft gjennom bedre ressursutnyttelse og lavere fraværskostnader.

**Konsekvenser for miljømessig bærekraft**
Ikke vurdert

**Ansattes medbestemmelse**
Endringene er drøftet med de tillitsvalgte i drøftingsmøte den 25 september 2026.

Det er bred støtte til målsettingen om tidligere og mer systematisk oppfølging av sykefravær, med vekt på tilrettelegging, inkludering og tilbakeføring til arbeid.

De tillitsvalgte har samtidig uttrykt motstand mot forslaget om å redusere den kommunale verneperioden fra to år til ett år. Det vises blant annet til at mange sykdoms-, behandlings- og rehabiliteringsforløp varer lenger enn 12 måneder, og at en kortere verneperiode kan skape økt utrygghet for ansatte. Videre er de av den oppfatning at kommunen fortsatt bør strekke seg utover lovens minimumskrav som en inkluderende arbeidsgiver, og etterlyser dokumentasjon på at dagens verneperiode er årsak til manglende avklaringer i sykefraværs-oppfølgingen. Det pekes på at utfordringene i større grad bør møtes med styrket oppfølging, tilrettelegging og omplassering enn med redusert vernetid.

Arbeidsgiver har vurdert innspillene, men mener de foreslåtte endringene samlet sett vil legge til rette for nettopp tidligere avklaringer og en mer aktiv målrettet oppfølging av langvarig sykefravær. Innspillene har derfor ikke medført endringer i arbeidsgivers forslag om en søknadsbasert ordning med sykepermisjon for ansatte som har realistiske utsikter til å komme tilbake i arbeid etter et års fravær.

Arbeidsgiver opprettholder videre også anbefalingen om at kommunen følger arbeidsmiljølovens gjeldende bestemmelser om særskilt vern mot oppsigelse grunnet sykdom.

**Vurdert for uttalelser i rådene**
Ikke relevant i denne saken.

**Vurdering**
Fredrikstad kommune har over flere år hatt et høyt sykefravær. Selv om nærværssatsingen har gitt positive resultater og bidratt til en reduksjon i sykefraværet i 2025, viser utviklingen i 2026 at arbeidet må videreføres med full styrke. Særlig veksten i langtidsfraværet understreker behovet for fortsatt målrettet innsats.

Kommunedirektøren har tidligere lagt til grunn at arbeidet med nærvær krever mer enn enkeltstående tiltak. Varige resultater forutsetter systematikk, kontinuitet og tydelige forventninger til både ledere og medarbeidere. Den foreslåtte endringen må ses som en videreføring av den helhetlige nærværssatsingen og som et virkemiddel for å styrke kommunens evne til å forebygge langvarig fravær og frafall fra arbeidslivet, samt sikre stabil bemanning.

Et sentralt mål med satsingen er å bidra til at ansatte opprettholder tilknytningen til arbeidslivet. Erfaringene så langt viser at nødvendige avklaringer ofte kommer sent i sykefraværsforløpet. Når vurderinger av arbeidsevne, tilbakeføring til arbeid eller omplassering utsettes over lang tid, kan det redusere muligheten for å komme tilbake i arbeid. Kommunedirektøren vurderer det derfor som lite hensiktsmessig å ha en lokal verneperiode på to år når målsettingen bør være at hver sak vurderes konkret og individuelt. Et tiltak som opprinnelig var ment å være inkluderende, kan dermed i enkelte tilfeller ha redusert mulighetene for tidlig avklaring, tilrettelegging og tilbakeføring til arbeid.

Forslagene innebærer ikke et mål om å avslutte flere arbeidsforhold som følge av sykdom. Tvert imot er formålet å sikre en mer aktiv og målrettet oppfølging, der mulighetene for tilbakeføring til arbeid vurderes tidligere og mer systematisk enn i dag. Kommunedirektøren mener at dette vil styrke den ansattes muligheter for å opprettholde eller gjenoppta sin tilknytning til arbeidslivet, samtidig som behovet for omplassering eller andre løsninger avklares på et tidligere tidspunkt når ordinær tilbakeføring ikke er mulig.

De foreslåtte endringene skal bidra til større forutsigbarhet, tydeligere forventninger og bedre oppfølging i saker som ofte oppleves krevende både for den ansatte og arbeidsgiver. Tidligere avklaringer kan også redusere risikoen for langvarige uavklarte situasjoner som skaper usikkerhet om bemanning og fremtidige ressursbehov. Dette gir virksomhetene bedre forutsetninger for planlegging, organisering av arbeidet og oppfølging av medarbeidere. Samtidig kan det bidra til mer stabile arbeidsmiljøer, bedre kontinuitet i tjenestene og større forutsigbarhet for både ledere og ansatte. For medarbeidere som er på jobb, kan færre langvarige uavklarte fraværssaker bidra til tydeligere rammer, bedre arbeidsflyt og en mer forutsigbar arbeidshverdag.

Endringen vil kunne styrke både den individuelle oppfølgingen og kommunens evne til å sikre stabile arbeidsmiljøer, god tjenestekvalitet og en bærekraftig disponering av arbeidskraften.

**Alternative løsninger**
Fredrikstad kommunes særskilte verneperiode på to år ved sykefravær videreføres.

**Konklusjon**
Kommunedirektøren anbefaler at bystyret opphever Fredrikstad kommunes særskilte verneperiode på to år ved sykefravær, og at kommunen følger arbeidsmiljølovens til enhver tid gjeldende bestemmelser om særskilt vern mot oppsigelse på grunn av sykdom.

Kommunens ansvar for god og individuell oppfølging, avklaring av arbeidsevne, tilrettelegging og vurdering av annet passende arbeid ligger fortsatt fast. Endringen innebærer ikke at arbeidsforhold automatisk avsluttes når verneperioden utløper.

**Råd for personer med funksjonsnedsettelses vedtak 17.11.2026:**

**Råd for personer med funksjonsnedsettelses behandling:**

**Eldrerådets vedtak 17.11.2026:**

**Eldrerådets behandling:**

FREDRIKSTAD KOMMUNE

**Saksnr.:** 2022/9625
**Dokumentnr.:** 3
**Løpenr.:** 330633/2026
**Klassering:** X20

## Møtebok

| Behandlet av | Møtedato | Utvalgssaksnr. |
|---|---|---|
| Råd for personer med funksjonsnedsettelse | 17.11.2026 | 27/26 |
| Eldrerådet | 17.11.2026 | 23/26 |
| Partssammensatt utvalg | 17.11.2026 | 12/26 |
| Oppvekstutvalget | 18.11.2026 | 36/26 |
| Samfunnsutvalget | 18.11.2026 | 41/26 |
| Teknisk utvalg | 25.11.2026 | |
| Formannskapet | 26.11.2026 | |
| Bystyret | 10.12.2026 | |

## Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2026 for Fredrikstad kommune

### Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Fredrikstad kommune 2026–2030 vedtas og legges til grunn for kommunens videre arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.
2. Analysen skal være et strategisk kunnskapsgrunnlag for kommunens planlegging, beredskapsplanverk, kontinuitetsarbeid, øvelser, areal- og samfunnsplanlegging og prioritering av risikoreduserende tiltak.
3. Kommunedirektøren bes følge opp analysens anbefalte tiltak i kommunens ordinære styringssystem. Tiltak med økonomiske konsekvenser vurderes og prioriteres gjennom økonomiplan og årlige budsjettprosesser.

### Sammendrag

Fredrikstad kommune har gjennomført en ny helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for perioden 2026–2030. Analysen omfatter 15 uønskede hendelser og gir et samlet, oppdatert bilde av risiko og sårbarhet i kommunen. Den erstatter helhetlig ROS fra 2022 og skal forankres i bystyret.

Analysens viktigste budskap er at kommunen må være forberedt på langvarige og sammensatte hendelser, der svikt i én samfunnsfunksjon kan utløse eller forsterke svikt i andre. Strøm, elektronisk kommunikasjon (EKOM), digitale systemer, vannforsyning, transport, forsyninger og kommunens styringsevne er gjensidig avhengige. Kommunens motstandsdyktighet avgjøres derfor ikke bare av evnen til å håndtere én hendelse, men av evnen til å opprettholde kritiske tjenester når flere funksjoner svikter samtidig og over tid.

Analysen peker særlig på ekstremvær, langvarig strømbrudd, bortfall av EKOM, alvorlige digitale hendelser, svikt i vannforsyning, brudd i kritiske transportårer, redusert styringsevne ved komplekse hendelser og sikkerhetspolitisk krise eller krig som sentrale områder for videre oppfølging. Risikobildet i vedlegg 2 er en samlet oversikt og skal ikke leses som en rangert prioriteringsliste.

Et gjennomgående behov er å styrke kommunens kontinuitetsplanlegging, reservekraft, alternative kommunikasjonsløsninger, manuelle rutiner, ressurs- og forsyningsoversikter, bemannings- og avløsningsplaner, øvelser og samarbeid med eksterne aktører. Tiltakene

må følges opp i ordinær styring av kommunen og ses i sammenheng med økonomiplan og årlige budsjettprosesser.

**Vedlegg**
Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Fredrikstad kommune 2026–2030
Vedlegg 1 – Tabeller for sannsynlighet og konsekvens
Vedlegg 2 – Helhetlig overordnet ROS Fredrikstad kommune – samlet risikobildeVedlegg:
1 Vedlegg 1 Tabeller for sannsynlighet og konsekvens
2 Vedlegg 2 Helhetlig overordnet ROS Fredrikstad kommune - samlet risikobilde
3 Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Fredrikstad kommune 2026-2030

**Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)**
- Bystyresak PS 134/22 – Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2022 for Fredrikstad kommune
- FylkesROS Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus 2026–2030
- DSB: Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen (2022)

**Saksopplysninger**
Råd og utvalg *uttaler* seg til saken før behandling i formannskapet og bystyret.

Kommunene utgjør det lokale fundamentet i den nasjonale beredskapen. Fredrikstad kommune har ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet og for å opprettholde nødvendige kommunale tjenester ved uønskede hendelser. Den sektorovergripende kommunale beredskapsplikten skal sikre at risiko og sårbarhet vurderes i et helhetlig perspektiv på tvers av kommunens tjeneste- og ansvarsområder.

Gjeldende helhetlig ROS ble behandlet av bystyret 20. oktober 2022 i PS 134/22. Risiko- og sårbarhetsbildet har siden utviklet seg. Klimaendringer, økt digital avhengighet, endringer i den sikkerhetspolitiske situasjonen og tydeligere forventninger til kommunenes rolle i totalforsvaret gjør det nødvendig med en oppdatert analyse.

Den nye analysen omfatter 15 uønskede hendelser innen naturhendelser, teknologiske hendelser og kritisk infrastruktur, helse, tilsiktede handlinger samt sikkerhetspolitisk krise og krig. Hendelsesutvalget er spisset sammenlignet med 2022 for å redusere overlapp og sikre høy lokal relevans. Risiko knyttet til hendelser som ikke lenger er egne analyseenheter, er ivaretatt i relevante hovedhendelser og i kommunens generelle beredskap.

Fagansvarlig beredskap og beredskapskoordinatorer fra kommuneområdene (beredskapsstaben) har utarbeidet analysen. Kommunedirektørens ledergruppe, kriseledelsen og Beredskapsrådet har vært involvert gjennom høring og innspill. Arbeidet bygger på kommunens ROS fra 2022, FylkesROS 2026–2030, DSBs metodeveileder, sektorplaner og erfaringer fra hendelser, øvelser og løpende beredskapsarbeid.

Fredrikstads beliggenhet ved Glomma og Oslofjorden, kvikkleireforekomster, industri- og havnevirksomhet, kritiske vei-, jernbane- og bruforbindelser og avhengighet av teknisk og digital infrastruktur gir særskilte sårbarheter. Kommunen er samtidig avhengig av infrastrukturer, leverandører og forsyningskjeder som ligger utenfor kommunens geografiske område og direkte kontroll.

Analysen vurderer sannsynlighet, konsekvenser, sårbarhet, kunnskapsstyrke og styrbarhet. Vedlegg 1 beskriver skalaene og konsekvenskategoriene. Vedlegg 2 viser hendelsenes relative plassering etter samlet sannsynlighet og konsekvens.

**Hovedfunn i analysen**

- Langvarige og sammensatte hendelser er mer krevende enn isolerte hendelser. Kommunen må planlegge for samtidighet, følgehendelser og kaskadeeffekter.
- Kritiske tjenester er særlig avhengige av personell, strøm, EKOM, digitale systemer, vann, transport, drivstoff, legemidler og øvrige nødvendige innsatsfaktorer.
- Strømbrudd kan raskt påvirke EKOM, vann og avløp, helse- og omsorgstjenester, digitale løsninger, oppvarming, drivstofftilgang og kommunens krisehåndtering.
- Alvorlige digitale hendelser har høy sannsynlighet og høy sårbarhet. Kommunen må ha robuste sikkerhetskopier, hendelseshåndtering, redundans og øvde manuelle rutiner.
- Klimaendringer øker belastningen fra ekstremvær, flom, overvann, stormflo, tørke og skogbrann, og må følges opp i arealplanlegging, infrastruktur og investeringer.
- Kommunens styringsevne kan utfordres ved langvarige eller samtidige hendelser. Utholdenhet i kriseledelse, situasjonsforståelse, beslutningsstøtte og avløsningsordninger er avgjørende.
- Sikkerhetspolitisk krise og krig krever planlegging for totalforsvar, sivile beskyttelsestiltak, forsyningssikkerhet, evakuering, nødstrøm, kritisk infrastruktur og opprettholdelse av tjenester over tid.
- Sårbare grupper, barn og unge og personer som er avhengige av strøm, EKOM, medisinteknisk utstyr eller kontinuerlige tjenester, må ivaretas på tvers av hendelser.
- Egenberedskap i befolkningen og virksomheter er en viktig forutsetning for kommunens samlede robusthet.

**Prioriterte oppfølgingsområder**
Analysen inneholder en handlingsdel med anbefalte tiltak. På tvers av hendelsene peker følgende oppfølgingsområder seg ut:
- Videreutvikle kontinuitetsplaner for kritiske tjenester, minimumsnivå for drift, kritisk personell og alternative arbeidsmåter.
- Kartlegge og prioritere behov for reservekraft, drivstoff og nødstrøm ved kritiske lokasjoner.
- Styrke alternative kommunikasjonsløsninger og fysiske informasjonspunkter ved bortfall av EKOM.
- Videreutvikle digital hendelseshåndtering, sikker backup, redundans og manuelle nødrutiner.
- Oppdatere ressurs-, forsynings- og avhengighetsoversikter og avtaler om kritiske leveranser.
- Styrke planverk for befolkningsinformasjon, evakuering, EPS og ivaretakelse av personer som trenger bistand.
- Styrke bemannings- og avløsningsplaner, kompetanse, opplæring og regelmessige tverrsektorielle øvelser.
- Videreutvikle planverk for totalforsvar, sikkerhetspolitisk krise og krig og sivile beskyttelsestiltak.
- Integrere klimatilpasning og samfunnssikkerhet tydeligere i areal-, investerings- og planprosesser.

**Relevante bestemmelser**
- Sivilbeskyttelsesloven § 14: Kommunen plikter å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe, vurdere sannsynlighet og konsekvenser og sammenstille resultatet i en helhetlig ROS-analyse.
- Sivilbeskyttelsesloven § 15: Kommunen skal med utgangspunkt i den helhetlige ROS-analysen utarbeide en overordnet beredskapsplan.
- Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2: Den helhetlige ROS-analysen skal blant annet omfatte eksisterende og framtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer, forhold utenfor kommunen, gjensidige avhengigheter, kritiske samfunnsfunksjoner, evnen til å

opprettholde virksomhet og behov for befolkningsvarsling og evakuering. Analysen skal forankres i kommunestyret.
- Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3: Kommunen skal på bakgrunn av analysen utarbeide langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.
- Plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav h og § 4-3: Samfunnssikkerhet, risiko og sårbarhet skal ivaretas i kommunal planlegging og ved planer for utbygging.

**Konsekvenser for sosial bærekraft**
Et systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid er en forutsetning for å beskytte liv og helse, opprettholde grunnleggende tjenester og redusere sosiale forskjeller i kriser. Personer med omfattende bistandsbehov, hjemmeboende som er avhengige av strøm eller medisinteknisk utstyr, barn og unge og personer som er vanskelig å nå med ordinær kommunikasjon, kan rammes særlig hardt. Oppfølgingen må derfor inkludere tilgjengelig informasjon, kontinuitet i helse- og omsorgstjenestene, transport- og evakueringsbehov, og tiltak for å nå hele befolkningen.

**Konsekvenser for økonomisk bærekraft**
a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett
   Vedtak av ROS-analysen medfører ikke i seg selv bevilgning til alle anbefalte tiltak. Flere tiltak kan gjennomføres gjennom planverk, rutiner, kompetansebygging, avtaler og samordning innenfor eksisterende rammer. Andre tiltak, blant annet reservekraft, alternative samband, sikring av kritisk infrastruktur, beredskapslager, digitale sikkerhetstiltak og tilpasning av bygg og anlegg, kan kreve økte driftsmidler eller investeringer.

   Tiltak med økonomiske konsekvenser må utredes, kostnadsberegnes og prioriteres i økonomiplan og årlige budsjettprosesser. Kostnaden ved forebygging må vurderes opp mot mulige tap, langvarig tjenestebortfall og behovet for å oppfylle lovpålagte oppgaver.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
   Alvorlige hendelser kan gi omfattende konsekvenser for befolkning, næringsliv, transport, forsyninger, kommunal tjenesteproduksjon og tillit til offentlige myndigheter. God forebygging, kontinuitetsplanlegging og beredskap kan redusere skadeomfang, forkorte gjenopprettingstid og styrke kommunens evne til å opprettholde kritiske tjenester.

**Konsekvenser for miljømessig bærekraft**
Ekstremvær, flom, skred, skog- og utmarksbrann, industriulykker og akutt forurensning kan gi langvarige skader på natur- og kulturmiljø. Oppfølging av analysen vil bidra til bedre klimatilpasning, forebygging, arealplanlegging, miljøberedskap og samordning med regionale og nasjonale aktører.

**Ansattes medbestemmelse**
Saken gjelder et overordnet strategisk kunnskapsgrunnlag. Medbestemmelse ivaretas i oppfølgingen når tiltak får betydning for organisering, bemanning, arbeidsordninger, kompetansekrav eller arbeidsmiljø. Kommunens råd og utvalg uttaler seg til saken.

**Vurdert for uttalelser i rådene**
Eldrerådet, Fredrikstad ungdomsråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse uttaler seg til saken. Analysen berører blant annet kontinuitet i tjenester, tilgjengelig informasjon, evakuering og behovene til personer som kan ha behov for særskilt bistand ved alvorlige hendelser.

**Vurdering**
Kommunedirektøren vurderer at analysen gir et godt og oppdatert strategisk kunnskapsgrunnlag for kommunens videre arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Analysen oppfyller formålet om å gi et sektorovergripende bilde av hendelser, avhengigheter og sårbarheter som kan påvirke kommunen, og synliggjør både lokale forhold og hendelser utenfor kommunen som kan få lokale konsekvenser.

Det mest sentrale funnet er behovet for økt utholdenhet. Kommunen må kunne opprettholde kritiske tjenester også når en hendelse varer i flere døgn eller uker, når personell og leveranser er begrenset, og når strøm, EKOM eller digitale løsninger er utilgjengelige. Kontinuitetsplanlegging må derfor utvikles fra å være et virksomhetsspesifikt dokumentarbeid til å bli en integrert del av styring, bemanning, anskaffelser, IKT, eiendomsforvaltning og tjenesteutvikling.

Analysen viser også at prioritering ikke alene kan baseres på plasseringen i et samlet risikobilde. Hendelser med lavere sannsynlighet kan ha svært store konsekvenser, mens hendelser med svak kunnskapsstyrke eller lav kommunal styrbarhet krever andre virkemidler enn hendelser kommunen selv kan påvirke. Prioriteringen må derfor bygge på en samlet vurdering av risiko, sårbarhet, kunnskapsstyrke, styrbarhet, lovkrav, kostnad og effekt.

Kommunedirektøren vurderer følgende tverrgående områder som særlig viktige i den videre oppfølgingen av analysen:

- Kontinuitet og utholdenhet i kritiske tjenester, inkludert minimumsnivå for drift, kritisk personell, avløsning og manuelle rutiner.
- Reservekraft, drivstoff og teknisk robusthet ved kritiske bygg, anlegg og tjenester.
- Alternative kommunikasjonsløsninger, samband og informasjon til befolkningen ved bortfall av strøm og EKOM.
- Digital sikkerhet og evne til å håndtere og gjenopprette etter alvorlige digitale hendelser.
- Forsyningssikkerhet, ressursoversikter og avtaler om kritiske leveranser.
- Totalforsvar, sivile beskyttelsestiltak og kommunens rolle ved sikkerhetspolitisk krise og krig.
- Kompetanse, samvirke og regelmessige øvelser på tvers av kommuneområder og med eksterne aktører.

Oppfølgingen krever eierskap i hele kommuneorganisasjonen. Tiltak bør tildeles ansvarlig kommuneområde eller virksomhet, frist, status og eventuelt finansieringsbehov. Oppfølgingen bør dokumenteres i kommunens styringssystem og ROS-/planverktøy, og inngå i ordinær virksomhetsstyring og rapportering. Tiltak med budsjettmessige konsekvenser må fremmes i økonomiplan og budsjett på vanlig måte.

Den helhetlige ROS-analysen skal være førende for revisjon av kommunens overordnede beredskapsplan og for videre arbeid med sektorvise ROS-analyser, kontinuitetsplaner, evakueringsplanverk, krisekommunikasjon, øvelsesplanlegging og kommunens arbeid med totalforsvar. Analysen må oppdateres ved vesentlige endringer i risiko- og sårbarhetsbildet og i takt med revisjon av kommunale planer.

**Alternative løsninger**
Bystyret kan be om endringer eller tillegg før analysen vedtas. Kommunedirektøren anbefaler ikke å utsette saken. En utsettelse vil forsinke oppdateringen av overordnet beredskapsplan, kontinuitetsarbeid og videre arbeid med foreslåtte tiltak.

Mindre redaksjonelle justeringer og oppdatering av faktagrunnlag kan håndteres administrativt uten ny politisk behandling, så lenge analysens innhold og hovedvurderinger ikke endres vesentlig.

**Konklusjon**
Kommunedirektøren anbefaler at helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Fredrikstad kommune 2026–2030 vedtas.

Analysen gir et nødvendig og oppdatert grunnlag for å styrke kommunens motstandsdyktighet, opprettholde kritiske tjenester og ivareta befolkningen ved langvarige, sammensatte og alvorlige hendelser.

Den videre effekten av analysen avhenger av at anbefalte tiltak gis tydelig ansvar, prioriteres i kommunens styrings- og budsjettprosesser og følges opp over tid.

# Vedlegg 1 - Tabeller for sannsynlighet og konsekvens

I denne ROS-analysen er det benyttet tabeller fra DSBs veileder for helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen fra 2022, beskrevet i vedlegg 3 i denne. Under er beskrivelse av verdiene som er brukt.

## 1.1 SANNSYNLIGHET

Sannsynlighet kan tallfestes på ulike måter. ***DSB anbefaler at*** sannsynlighet beskrives ut fra at en hendelse vil inntreffe i løpet av 100 år, som vist i tabellen under. Fordelen med å bruke et 100-årsintervall er at prosenten blir større og dermed mer begripelig enn å bruke 1-årsintervall. Det er i utgangspunktet dagens klimatiske, teknologiske og demografiske forhold som legges til grunn for vurdering av sannsynlighet.

**SANNSYNLIGHET FOR AT HENDELSEN SKAL INNTREFFE I LØPET AV HUNDRE ÅR**

> 90% Svært høy
70–90 % Høy
40–69 % Middels
10–39 % Lav
< 10 % Svært lav

## 1.2 SAMFUNNSVERDIER OG KONSEKVENSTYPER

***DSB anbefaler at*** konsekvensene av en hendelse blir vurdert med hensyn til påvirkning på de samfunnsverdiene kommunen har valgt. Det kan f.eks. brukes to konsekvenstyper innenfor hver samfunnsverdi, og i denne analysen er begge disse benyttet samlet til hver hendelse, der den høyeste verdien utgjør endelig skåring.

**BEFOLKNINGENS SIKKERHET OG TRYGGHET**

| SAMFUNNSVERDIER | KONSEKVENSTYPER |
|---|---|
| **Liv og helse** | Dødsfall<br>Alvorlig skadde og syke |
| **Samfunnsstabilitet** | Manglende dekning av grunnleggende behov<br>Forstyrrelser i dagliglivet |
| **Natur og miljø** | Langtidsskader på naturmiljø<br>Langtidsskader på kulturmiljø/-minner |
| **Materielle verdier** | Direkte økonomiske tap<br>Indirekte økonomiske tap |

SKÅRING AV KONSEKVENSER

***DSB anbefaler at*** konsekvensene av en hendelse innenfor hver enkelt konsekvenstype uttrykkes enhetlig. Dette gjøres ved å bruke faste konsekvenskategorier som kan tallfestes fra 0 til 5 som vist i tabellene under.

**KONSEKVENSKATEGORI KONSEKVENSBETEGNELSE**

**5** Svært store
**4** Store
**3** Middels
**2** Små
**1** Svært små
**0** Ingen/ikke relevant

LIV OG HELSE – ANTALL DØDE

**KONSEKVENSKATEGORI ANTALL DØDE**

**5** > 5
**4** 3–5
**3** 2
**2** 1

**1** 0

LIV OG HELSE – ALVORLIG SYKE OG SKADDE

**KONSEKVENSKATEGORI ALVORLIG SYKE OG SKADDE**

**5** > 25
**4** 13–25
**3** 6–12
**2** 3–6
**1** 1–2
**0** 0

SAMFUNNSSTABILITET – MANGLENDE DEKNING AV GRUNNLEGGENDE BEHOV

Konsekvenstypen omfatter mangelfull tilgang til mat, drikkevann, varme og medisiner på hjemstedet som følge avhendelsen.

| Antall berørte / Varighet | MANGLENDE DEKNING AV GRUNNLEGGENDE BEHOV | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Prosent av innbyggerne | | | | |
| | ≤ 1 prosent | 1–5 prosent | 5–10 prosent | 10–20 prosent | > 20 prosent |
| > 10 døgn | 2 | 3 | 4 | 5 | 5 |
| 5–10 døgn | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 2–5 døgn | 1 | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1–2 døgn | 0 | 1 | 1 | 2 | 3 |
| < 1 døgn | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 |

SAMFUNNSSTABILITET – FORSTYRRELSER I DAGLIGLIVET

Konsekvenstypen omfatter svikt i strømforsyningen, svikt i tilgangen til elektronisk kommunikasjon (elektronisk kommunikasjon og IKT) og svikt i tilgangen til transport til jobb, butikker og skole. Konsekvenskategoriene 0–5 kan vurderes som en kombinasjon av andel av kommunens befolkning som rammes og hendelsens varighet:

| Antall berørte / Varighet | FORSTYRRELSER I DAGLIGLIVET | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Prosent av innbyggerne | | | | |
| | ≤ 1 prosent | 1–5 prosent | 5–10 prosent | 10–20 prosent | > 20 prosent |
| > 10 døgn | 2 | 3 | 4 | 5 | 5 |
| 5–10 døgn | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 2–5 døgn | 1 | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1–2 døgn | 0 | 1 | 1 | 2 | 3 |
| < 1 døgn | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 |

NATUR OG MILJØ – SKADE PÅ NATURMILJØ

Skade på naturmiljø omfatter forringelse av naturmiljø gjennom f.eks. forurensning av sjø, vassdrag eller naturhendelser som skog- og lyngbrann, flom og skred som forringer naturområder, og kan vurderes som en kombinasjon av geografisk utbredelse og varighet. Utbredelse kan vurderes som lengde eller areal.

| Geografisk utbredelse / Varighet | SKADE PÅ NATURMILJØ | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | < 3 km | 3–30 km | 30–100 km | 100–300 km | > 300 km |
| > 10 år | 2 | 3 | 4 | 5 | 5 |
| 3–10 år | 2 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| < 3 år | 1 | 1 | 2 | 3 | 4 |

NATUR OG MILJØ – SKADE PÅ KULTURMILJØ

Tap av kulturverdier er forringelse av kulturmiljø og kulturminner og vurderes ut fra fredningsstatus/verneverdi og graden av ødeleggelse:

| Vernestatus / Grad av ødeleggelse | SKADE PÅ KULTURMILJØ | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Verneverdige kulturminner | Verneverdige kulturmiljø | Fredete kulturminner | Fredete kulturmiljø |
| Uopprettelig | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Alvorlig | 1 | 2 | 3 | 4 |
| Begrenset | 1 | 1 | 2 | 3 |

MATERIELLE VERDIER – DIREKTE ØKONOMISKE TAP
Direkte økonomiske tap er knyttet til skade på eiendom og infrastruktur, og er utgifter til reparasjon og normalisering.

**KONSEKVENSVERDI DIREKTE ØKONOMISKE TAP**
**5** > 150 mill.kr.
**4** 100–150 mill. kr
**3** 50–100 mill. kr.
**2** 25–50 mill. kr.
**1** kr. 2–25 mill.
**0** < 2 mill. kr.

MATERIELLE VERDIER – INDIREKTE ØKONOMISKE TAP
Denne konsekvenstypen omfatter tap av produksjon og inntjening som følge av hendelsen. Tapet kan skyldes redusert produksjonsevne, skadet omdømme, transportproblemer eller andre forhold. Bortfall av inntekter fra turistnæringen etter en naturkatastrofe eller annen alvorlig hendelse, vil inngå her.

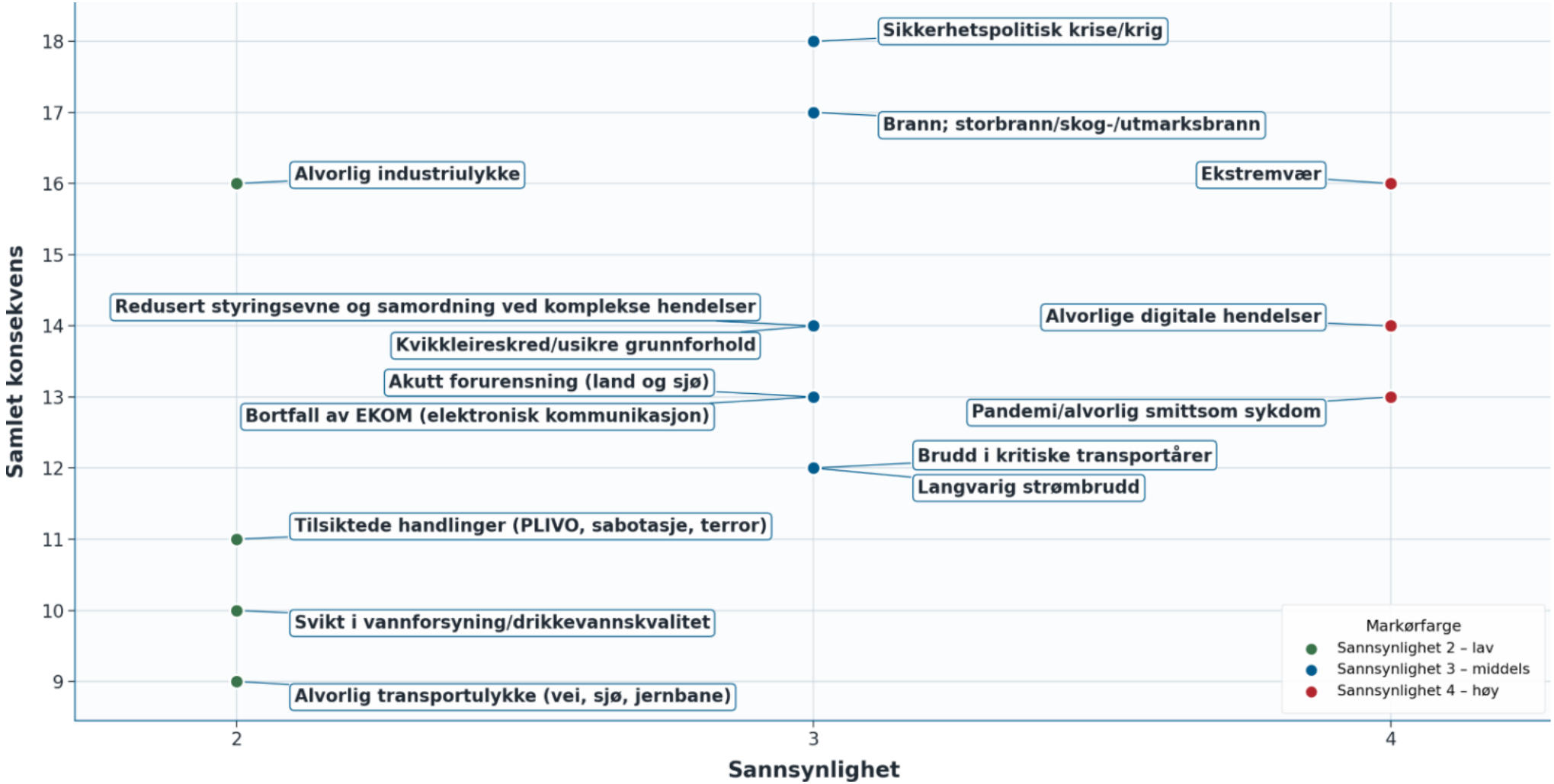
**KONSEKVENSVERDI INDIREKTE ØKONOMISKE TAP**
**5** > 150 mill.kr
**4** 100–150 mill. kr
**3** 50–100 mill. kr
**2** 25–50 mill. kr
**1** 2–25 mill. kr.
**0** < 2 mill. kr.

### 1.3 VURDERING AV KUNNSKAPSSTYRKE (USIKKERHET)
Kunnskapsstyrke vurderes som **sterk** hvis to eller flere av de følgende betingelser er oppfylt:
**STERK**
• Mye relevante data og erfaringer
• Hendelsen er kjent og godt forstått
• Enighet om risiko
**MIDDELS** Hvis en av betingelsene over er oppfylt vurderes kunnskapsstyrken som middels.
**SVAK** Hvis ingen av betingelsene er oppfylt og/eller små endringer i forutsetningene for hendelsen kan føre til store endringer i risiko, vurderes kunnskapsstyrke som svak.

### 1.4 VURDERING AV STYRBARHET
Følgende vurderinger foreslås for styrbarhet:
**LAV** Kommunen har ikke selv virkemidler til foreslått oppfølging.
**MIDDELS** Kommunen kan påvirke foreslått oppfølging som lokal myndighet, medeier og pådriver overfor eksterne aktører.
**HØY** Kommunen har virkemidler, kompetanse og ansvar for foreslått oppfølging.

# Helhetlig ROS – samlet risikobilde

Figuren viser de 15 analyserte uønskede hendelsene i Fredrikstad kommunes overordnede helhetlige ROS-analyse for 2026-2030. Hendelsene er plassert etter samlet vurdering av konsekvens og sannsynlighet. Figuren er ikke ment å leses som en prioriteringsliste, kun en samlet oversikt over analyserte hendelser.




*Figur 1. Samlet plassering av uønskede hendelser etter sannsynlighet og samlet konsekvens.*

Leserveiledning: Figuren uttrykker relativ plassering mellom hendelsene i analysen. Sammenfallende punkter betyr at hendelsene har samme summerte sannsynlighets- og konsekvensverdi, ikke at hendelsene ellers er like eller har identiske konsekvenser. For utdypende beskrivelse av konsekvens, sannsynlighet og øvrige analyser av hendelsene vises det til hoveddokumentet og vedlegg 1 med forklarende risiko-tabeller og definisjoner.

FREDRIKSTAD KOMMUNE



# Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Fredrikstad kommune 2026-2030

Versjon 1, 25.10.2026, til politisk behandling

# INNHOLD


1 Sammendrag ..... 3
2 Introduksjon ..... 4
2.1 Bakgrunn ..... 4
2.2 Mål og føringer ..... 4
2.3 Lovkrav ..... 4
2.4 Organisering og involvering ..... 4
3 Metode og prosess ..... 4
4 Kommunebeskrivelse ..... 4
4.1 Overordnet beskrivelse av kommunen ..... 4
4.2 Særtrekk ved kommunen ..... 5
5 Uønskede hendelser ..... 6
5.1 Begrunnelse for utvelgelse av hendelser ..... 6
5.2 Beskrivelse av uønskede hendelser ..... 7
5.3 Analyse av uønskede hendelser ..... 14
6 Fremstilling av risiko- og sårbarhetsbilde ..... 18
6.1 Eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen ..... 18
6.2 Risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område ..... 19
6.3 Hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer påvirker hverandre ..... 19
6.4 Sårbarheter i kritiske samfunnsfunksjoner og påkjenninger i beredskapen ..... 19
6.5 Kommunens evne til å opprettholde og gjenoppta tjenesteproduksjon ..... 21
6.6 Behov for befolkningsvarsling og evakuering ..... 21
7 Oppfølging ..... 22
7.1 Anbefalte oppfølgingstiltak ..... 22
8 Referanser ..... 27
8.1 Referanser til ROS-analysen ..... 27
8.2 Vedlegg ..... 27

# 1 Sammendrag

Denne helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen (ROS) gir et samlet og oppdatert bilde av risiko og sårbarhet i Fredrikstad kommune. Analysen skal danne grunnlag for kommunens langsiktige og systematiske arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, og være et strategisk kunnskapsgrunnlag for blant annet beredskapsplanlegging, kontinuitetsarbeid, øvelser, samfunns- og arealplanlegging og prioritering av risikoreduserende tiltak. Analysen omfatter 15 uønskede hendelser innen naturhendelser, teknologisk og kritisk infrastruktur, helse, tilsiktede handlinger samt sikkerhetspolitisk krise og krig.

Fredrikstad har flere særtrekk som påvirker kommunens risiko- og sårbarhetsbilde. Kommunens beliggenhet ved Glomma og Oslofjorden, forekomst av kvikkleire, industri- og havnevirksomhet, kritiske vei-, jernbane- og bruforbindelser og avhengighet av teknisk og digital infrastruktur skaper sårbarheter som må håndteres på tvers av sektorer. Samtidig påvirkes risikobildet av klimaendringer, digitalisering og den sikkerhetspolitiske situasjonen.

Analysen viser særlig sårbarhet knyttet til langvarige og sammensatte hendelser, der svikt i én samfunnsfunksjon kan påvirke flere andre. Strøm, elektronisk kommunikasjon (EKOM), digitale systemer, vannforsyning, transport og kommunens styringsevne er gjensidig avhengige. Et langvarig strømbrudd kan eksempelvis få konsekvenser for EKOM, helse- og omsorgstjenester, vannforsyning, digitale tjenester og kommunens evne til å håndtere krisen. Kommunen må derfor være forberedt på samtidige hendelser og kaskadeeffekter, ikke bare enkeltstående hendelser.

Analysen peker særlig på følgende områder med høy risiko, sårbarhet eller prioritet for videre oppfølging:

- ekstremvær, flom og overvann
- langvarig strømbrudd og bortfall av EKOM
- cyberangrep og bortfall av digitale tjenester
- svikt i vannforsyning og drikkevannskvalitet
- brudd i kritiske transportforbindelser
- redusert styringsevne og samordning ved langvarige og komplekse hendelser
- sikkerhetspolitisk krise og krig.

Et gjennomgående funn er behovet for å styrke kommunens utholdenhet og kontinuitet ved langvarige hendelser. Kritiske kommunale tjenester er avhengige av personell, strøm, EKOM, digitale løsninger, vann, transport og eksterne leveranser. Ved omfattende eller langvarige hendelser kan kommunen måtte omprioritere ressurser og tjenesteproduksjon for å opprettholde de mest kritiske tjenestene. Analysen viser derfor behov for videreutvikling av blant annet kontinuitetsplanlegging, reservekraft, alternative kommunikasjonsløsninger, manuelle rutiner, ressursoversikter, forsyningsberedskap og bemannings- og avløsningsplaner.

ROS-analysen er utarbeidet i 2026, «Totalforsvarsåret», i en periode der kommunenes rolle i totalforsvaret er blitt tydeligere. Sikkerhetspolitisk krise og krig er derfor behandlet som en egen hendelse. Analysen synliggjør blant annet behov knyttet til opprettholdelse av kritiske tjenester, kontinuitet, forsyningssikkerhet, sivile beskyttelsestiltak, evakuering, nødstrøm, kritisk infrastruktur og samordning med andre aktører i totalforsvaret.

Samfunnssikkerhet og beredskap er et organisasjonsomfattende ansvar. Oppfølgingen av ROS-analysen krever derfor involvering fra hele kommuneorganisasjonen og samarbeid med eksterne beredskapsaktører, infrastruktureiere, næringsliv og frivillige organisasjoner. Flere av tiltakene som følger av analysen krever kontinuerlig planlegging, øving, kompetansebygging, koordinering og vedlikehold over tid.

Analysen munner ut i en rekke anbefalte oppfølgingstiltak. Tiltakene omfatter både forebygging, beredskapsplanlegging, kompetanse og øvelser, styrket samordning, kontinuitet og investeringer i økt robusthet. Oppfølgingen bør inngå i kommunens ordinære styringssystem og ses i sammenheng med økonomiplan og årlige budsjettprosesser.

# 2 Introduksjon

## 2.1 Bakgrunn

Denne helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen (ROS) er utarbeidet i samsvar med sivilbeskyttelsesloven § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Analysen følger anbefalingene i Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) sin veileder for kommunal helhetlig ROS, med vekt på systematisk identifisering og vurdering av uønskede hendelser som kan ramme kommunen. Risikostyringsverktøyet Dmaze er brukt til å gjennomføre analysen, med metodikk utviklet i samarbeid med DSB. ROS-analysen bygger på Fredrikstad kommunes helhetlige ROS fra 2022 og er oppdatert med nyere kunnskapsgrunnlag fra FylkesROS 2026–2030 samt ROS-analyser fra sammenlignbare kommuner. Analysen er overordnet og skal gi et strategisk beslutningsgrunnlag for kommunens beredskapsplanverk, kommuneplanlegging og oppfølging av tiltak. Denne overordnede ROS-analysen skal legges til grunn for utarbeidelse av ROS-analyser og øvrige beredskapsdokumenter innenfor kommunens ulike kommuneområder og virksomheter.

## 2.2 Mål og føringer

Forhindre skader på mennesker, miljø, materielle verdier og omdømme. Kunne forhindre eskalering av uønskede hendelser. Gjenopprette daglig drift så snart som mulig ved uønskede hendelser.

## 2.3 Lovkrav

Det følger av forskrift om kommunal beredskapsplikt at kommunen skal gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, herunder kartlegge, systematisere og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen og hvordan disse kan påvirke kommunen. Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal forankres i bystyret.

ROS-analysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, jf. plan- og bygningsloven og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.

## 2.4 Organisering og involvering

Fagansvarlig beredskap og beredskapsstaben har utarbeidet ROS-analysen. Kommunedirektørens ledergruppe, kriseledelsen og Beredskapsrådet har fått ROS-analysen til høring, innspill er innarbeidet i endelig utkast til godkjenning hos bystyret.

# 3 Metode og prosess

Første utkast er laget av beredskapsleder i tett samarbeid med beredskapskoordinatorer fra hvert kommuneområde. Disse utgjør kommunens beredskapsstab. Beredskapsstaben har diskutert hendelsene og utvalget på flere møter. Ferdig utkast er deretter sendt på høring til beredskapsaktører eksternt og internt i kommunen.

# 4 Kommunebeskrivelse

## 4.1 Overordnet beskrivelse av kommunen

Fredrikstad kommune har 86 243 innbyggere (per januar 2026), er Østfolds største kommune (og arbeidsplass) og Norges tiende største kommune målt i antall innbyggere. Fredrikstad kommune har omtrent 6600 årsverk ansatte. Kommunen grenser til Hvaler i sør, Råde i nord og Sarpsborg i øst. Fredrikstad ligger ved Glommas utløp, Norges lengste elv, og har en lang kystlinje.

### 4.2 Særtrekk ved kommunen

Fredrikstad kommune har flere særtrekk som kan gi sårbarhet for uønskede hendelser. Flere logistikk-knutepunkter finnes i eller går gjennom kommunen, som E6, jernbanelinjen mellom Oslo og Gøteborg og havneanlegg. Borg Havn (eid av Fredrikstad, Sarpsborg og Hvaler) har sitt hovedanlegg i Fredrikstad, har avtale med Forsvaret og er en NATO-havn. I tillegg er det relativ nærhet til Rygge militære flyplass, som har en viktig rolle i forsvarssammenheng.

Kommunen har en lang kystlinje, ytre Oslofjord. Dette gir blant annet risiko for skipsulykker, stormflo og akutt forurensing (kommunen har historikk med påslag av parafinvoks, pellets og oljeutslipp). Kommunen ligger ved Glommas utløp, noe som gir sårbarhet for flom, forurensing og avfall som vaskes ut i havet gjennom Fredrikstad.

Glomma og havet legger viktige forutsetninger for kommunens geografi, da det er en del bebyggelse på øyer og holmer som ikke har fastlandsforbindelse. Man er avhengig av broforbindelser mellom de ulike delene av kommunen for å frakte både gods og persontrafikk. Områdene øst for Glomma nås med biltransport kun gjennom Fredrikstad-brua, som stod ferdig i 1957. Alternativ veiforbindelse mellom sentrum og Østsiden (Torsnes/Borge/Torp/Sellebakk) er via Sarpsborg i nord. FV108 gjennom Kråkerøy er eneste veiforbindelse til Hvaler kommune, over Kjøkøysund bru (åpnet i 1970).

Det er registrert kvikkleireforekomster i kommunen. NVEs kvikkleiresonekart viser felter med høy faregrad ved Torp bruk, Rolvsøysund, Rostadneset, Haug/Seut, og områder med middels faregrad blant annet i sentrumskjernen.

Kommunen er den syvende største hyttekommunen i landet (i følge SSBs tall fra 2026) med 4484 hytter. Et stort antall hytter og turister om sommeren gjør at folketallet stiger - kommunen har ansvar for forsvarlige helsetjenester, dimensjonering av legevakt, brannvesen, hjemmetjenester, vann og avløp mm. og må dermed ta høyde for befolkningsvekst i sommerhalvåret.

Kommunen har et stort industriområde tett på sentrum (Øra). Herfra er det kort luftlinje til bebyggelse og sentrum, og det har vært flere branntilløp de siste årene. Kommunen har også flere storulykkebedrifter, der uønskede hendelser kan føre til spredning av farlig røyk/gass og behov for evakuering av store menneskemengder.

Det er spredt befolkning/boliger i kommunen, med noe avstand fra ytterkant til ytterkant av kommunegrensene, også fra sentrum og ut i distriktene. Dette kan gi utfordringer ved EKOM-bortfall og behov for å nå ut med informasjon til alle som oppholder seg i kommunen.

Kommunen har nærhet til Sverige, med kriminelle nettverk som opererer på begge sider av grensen. Kommunen har også historikk med radikalisering.

Gamlebyen i Fredrikstad er Nord-Europas best bevarte festningsby, og har spesiell kulturverdi blant annet med tanke på brannvern.

Det finnes flere områder med levekårsutfordringer i kommunen. Kommunen har en stor andel sekundærflyktninger. Erfaringer fra pandemien viser at det er utfordrende å nå alle, og at budskap og kommunikasjonsplattformer må tilpasses.

Kommunen har også jevnlig store musikkfestivaler og idrettsarrangementer, hovedsakelig om sommeren, som trekker mange mennesker til sentrumsnære områder.

Fredrikstad kommune har samarbeid med Hvaler kommune om blant annet felles legevakt, miljørettet helsevern, smittevern og brann- og redningstjenester.

# 5 Uønskede hendelser

## 5.1 Begrunnelse for utvelgelse av hendelser

Vurderingene er gjort ut fra sannsynlighet, sårbarhet, konsekvens og overførbarhet. I tillegg er det gjort en overordnet vurdering av hvordan hendelsene påvirker utvalgte kritiske samfunnsfunksjoner, i tråd med nyere føringer i FylkesROS om å synliggjøre påvirkning på samfunnets bæreevne og kommunens styringsevne. Analysen legger vekt på sammensatte hendelser og gjensidige avhengigheter mellom strøm, EKOM, digitale systemer, transport, vannforsyning, forsyningssikkerhet og kommunal styringsevne.

Avgrensning og endringer fra ROS 2022: Ved revisjonen til 2026 er hendelsesutvalget spisset for å redusere overlapp og sikre høy lokal relevans. Følgende hendelser fra ROS 2022 er ikke videreført som egne analyseenheter: jordskjelv, dambrudd i Sarpefossen, CBRNE, atom-/strålehendelse og mangel på livsnødvendigheter. Disse vurderes enten som hendelser med svært lav sannsynlighet og begrenset kommunalt handlingsrom, som objekts- eller scenariospesifikke forhold der ansvar og beredskap i hovedsak ligger hos eier og statlige aktører, eller som trussel- og konsekvenskategorier som mer hensiktsmessig ivaretas på tvers av andre analyserte hendelser. Relevante konsekvenser, sårbarheter og beredskapsbehov knyttet til disse forholdene er likevel ivaretatt gjennom øvrige hendelser i ROS 2026 og kommunens generelle beredskap. Eksempelvis vil konsekvenser knyttet til skader på bygg og kritisk infrastruktur kunne inngå i flere av de analyserte hendelsene, mens CBRNE-relaterte forhold vurderes i forbindelse med tilsiktede handlinger og industri-/forurensningshendelser. Atom- og strålerelaterte konsekvenser inngår blant annet i vurderingen av sikkerhetspolitisk krise og krig og i kommunens øvrige informasjons- og samvirkeberedskap. Forsynings- og logistikkutfordringer knyttet til mangel på livsnødvendigheter inngår blant annet i hendelsene brudd i kritiske transportårer, strøm/EKOM, pandemi og sikkerhetspolitisk krise og krig.

I tillegg er enkelte hendelser fra 2022 slått sammen eller omstrukturert: brann og skog-/utmarksbrann er slått sammen til én hendelse. Skipsulykke og storulykke er ikke videreført som egne hendelser, men anses dekket gjennom hendelsen alvorlig transportulykke, akutt forurensning og gjennom kommunens generiske evakuerings-, mottaks- og pårørendearbeid og samvirke med nødetater.

Barn og unges behov skal vurderes i alle relevante hendelser, særlig der skole, barnehage, helse, evakuering eller informasjon til befolkningen berøres. Helseberedskap og sårbare grupper skal vurderes på tvers av alle relevante hendelser. Dette omfatter eldre og skrøpelige hjemmeboende, personer med omfattende funksjonsnedsettelser, barn med sammensatte omsorgsbehov, personer med alvorlige psykiske lidelser og eller rusutfordringer, samt tjenestemottakere som er avhengig av strøm, EKOM, medisinskteknisk utstyr eller kontinuerlig bistand fra helse- og omsorgstjenesten.

Egenberedskap i befolkningen og virksomheter er en svært viktig forutsetning for kommunens samlede robusthet ved langvarige eller sammensatte hendelser.

## 5.2 Beskrivelse av uønskede hendelser

| ID | Uønsket hendelse | Beskrivelse av hendelsen | Årsaker / medvirkende faktorer |
|---|---|---|---|
| 10317 | Ekstremvær | Fredrikstad kommune er særlig utsatt for ekstremvær som følge av beliggenhet langs Glomma, lavtliggende områder og kystsonen mot Oslofjorden. Økende nedbørsmengder gir utfordringer knyttet til overvann, flom i vassdrag og belastning på avløpssystemet. Storm og kraftig vind kan føre til skader på bygninger, strømnett og transportinfrastruktur. Hendelsen kan ramme store deler av kommunen samtidig og påvirke kritiske samfunnsfunksjoner. I ekstreme tilfeller kan også vannstandsøkning, erosjon og damrelaterte forhold forsterke konsekvensene. Tørke, hetebølger og sterk kulde er også eksempler på ekstremvær som kan ramme kommunen og medføre behov for beredskapstiltak. | - Klimaendringer med mer intens nedbør<br>- Tette flater i by- og tettstedsområder<br>- Begrenset kapasitet i overvanns- og avløpsnett<br>- Havnivåstigning og stormflo |
| 10421 | Kvikkleireskred/usikre grunnforhold | Store deler av Fredrikstad ligger i områder med marin leire og potensiell kvikkleireproblematikk. Utbygging, terrenginngrep og endret drenering kan bidra til å utløse skred. Et kvikkleireskred kan medføre svært alvorlige konsekvenser for liv, helse, bebyggelse og kritisk infrastruktur. Hendelsen kan inntreffe raskt og med begrenset forvarsel. Forebygging gjennom god planlegging og kontroll med terrenginngrep er avgjørende. | - Geologiske forhold med ustabile masser<br>- Menneskelige inngrep i grunnen<br>- Ekstremnedbør og erosjon<br>- Mangelfulle eller utilstrekkelige grunnundersøkelser |
| 10422 | Brann; storbrann og skog-/utmarksbrann | Brann kan oppstå i tettbebygde områder, industrielle anlegg eller i skog- og utmark, særlig i perioder med tørke. Fredrikstad har både tett bystruktur, eldre bygningsmasse og store grøntområder, noe som gir varierende brannrisiko. Brann kan føre til tap av liv, store materielle skader og langvarige konsekvenser. Skog- og utmarksbrann kan påvirke store arealer og kreve betydelig innsats over tid. Sekundærbranner kan også oppstå etter andre fysiske skader på bygg og infrastruktur, herunder ved svært sjeldne naturhendelser som jordskjelv. | - Menneskelig uaktsomhet<br>- Elektrisk feil og teknisk svikt<br>- Tørkeperioder og klimatiske forhold<br>- Tett bebyggelse og høy objekttetthet<br>- Tilsiktede handlinger |

| ID | Uønsket hendelse | Beskrivelse av hendelsen | Årsaker / medvirkende faktorer |
|---|---|---|---|
| 10423 | Langvarig strømbrudd | Langvarig strømbrudd kan føre til bortfall av kritiske systemer og utstyr samfunnet er avhengig av, herunder bank-/betalingstjenester, næringsliv, helse og omsorg, NAV-relaterte tjenester, vannforsyning, IKT og kommunikasjon. Fredrikstad er avhengig av stabil strømforsyning for drift av samfunnskritisk infrastruktur, herunder pumpestasjoner, behandlingsanlegg og kritiske bygg. Kommunen er også sårbar med tanke på oppvarming av bygg som ikke har andre varmekilder. Hendelsen kan få konsekvenser for medisinsk utstyr, elektronisk journal, legemiddelhåndtering, trygghetsalarmer, oppvarming av institusjoner og hjemmeboende med kritiske hjelpebehov. Hendelsen kan oppstå som følge av ekstremvær, teknisk svikt eller eksterne forhold. Konsekvensene øker betydelig over tid, særlig for sårbare grupper og ved samtidig svikt i EKOM, og påvirker også tilgang til livsnødvendige varer og tjenester. | - Ekstremvær og naturhendelser<br>- Svikt i regional infrastruktur<br>- Begrenset reservekraftkapasitet<br>- Avhengighet av eksterne leverandører og drivstoff<br>- Tilsiktede handlinger eller uhell |
| 10424 | Bortfall av EKOM (elektronisk kommunikasjon) | Bortfall av EKOM kan redusere kommunens evne til å varsle, koordinere og levere tjenester, særlig ved kriser. Svikt i mobilnett, telenett og datakommunikasjon kan ramme både innbyggere og kommunale enheter som trygghetsalarmer og helseteknologiske løsninger, og svekke samvirke med nødetater og andre aktører. Hendelsen kan oppstå lokalt (basestasjon/linjebrudd) eller regionalt (større nettutfall), og vil ofte forsterkes av samtidig strømbrudd, tilsiktede hendelser eller krig. Konsekvensene er særlig store dersom befolkningsvarsling, helsetjenester og kritisk drift mister kommunikasjonskanaler. Det vil blant annet få konsekvenser for samhandling med fastleger, kommunale helsetjenester og sykehus, og behov for manuelle tjenester. Bortfall av EKOM vil også kunne påvirke tilgang til livsnødvendige tjenester og forsterke svikt i andre samfunnsfunksjoner. | - Strømbrudd som slår ut basestasjoner/knutepunkt<br>- Fysisk skade på infrastruktur (pga. vær, brann, anleggsarbeid osv.)<br>- Overbelastning i nettet ved kriser<br>- Leverandørsvikt og manglende redundans<br>- Tilsiktede handlinger |
| 10425 | Alvorlige digitale hendelser | Alvorlige digitale hendelser, som for eksempel cyberangrep, kan gi bortfall av kommunale tjenester, tap av data, svekket tillit og forstyrrelser i kritiske samfunnsfunksjoner. Typiske angrep inkluderer løsepengevirus, phishing, kompromittering av kontoer og | - Trusselaktører og økt digital kriminalitet<br>- Sårbarheter i systemer og feilkonfigurasjon |

| ID | Uønsket hendelse | Beskrivelse av hendelsen | Årsaker / medvirkende faktorer |
|---|---|---|---|
| | | tjenestenektangrep, ofte via leverandørkjeder. Et alvorlig angrep kan redusere kommunens styringsevne, påvirke saksbehandling og skape behov for manuelle nødrutiner. Det kan ha pasientsikkerhetskonsekvenser ved at oppdatert pasientjournal og tiltakskort ikke er tilgjengelig. Angrep på turnus- og bemanningssystemer, responssenter og digitale samhandlingsløsninger vil kunne påvirke både personellsituasjonen og tverrfaglig arbeid. Hendelsen kan også føre til brudd på konfidensialitet (personopplysninger) og krevende kommunikasjon mot innbyggere og media. Selv om angrepet ofte retter seg mot kommunens systemer, kan konsekvensene merkes bredt i samfunnet gjennom bortfall av tjenester og avhengigheter til banker, media, politi og sykehus. Utviklingen innen kunstig intelligens (KI) kan forsterke eksisterende digitale trusler og skape nye. | - Phishing/sosial manipulasjon, for eksempel at ansatte trykker på lenker, skanner QR-koder eller bruker minnepinner ukritisk<br>- Leverandør- og skyløsninger med komplekse avhengigheter<br>- Innside-risiko/tilsiktet handling<br>- Svikt i nettverk, strøm, ekom, kritisk personell |
| 10426 | Pandemi/alvorlig smittsom sykdom | En pandemi eller alvorlig smittsom sykdom kan få omfattende konsekvenser for Fredrikstad kommune som tjenesteyter, arbeidsgiver og lokal samfunnsaktør. Hendelsen kan føre til høyt sykefravær blant ansatte og langvarig personellmangell, stor belastning på helse- og omsorgstjenestene og redusert kapasitet i andre kommunale tjenester. Erfaringene fra covid-19 viser at konsekvensene kan bli langvarige og sammensatte, og det kan blant annet bli behov for prioritering av kritiske tjenester, massevaksinasjon og smittesporing. Videre vil kommunen måtte håndtere smittevernlogistikk, psykososial belastning, ivaretakelse av sårbare grupper og kommunikasjon til grupper som er vanskelig å nå. Pandemier kan også skape betydelige samfunnsmessige og økonomiske ringvirkninger og bidra til mangel på livsnødvendige varer og innsatsfaktorer. Effektiv håndtering forutsetter god planlegging, koordinering og kommunikasjon. | - Smittsomme sykdommer med høy spredningsevne<br>- Global mobilitet og reisevirksomhet<br>- Begrenset immunitet i befolkningen<br>- Mangel på personell over tid<br>- Tilsiktede handlinger eller uhell |
| 10427 | Akutt forurensning (land og sjø) | Akutt forurensning kan oppstå som følge av uhell, utslipp fra industri, transporthendelser eller skipstrafikk. Fredrikstad har industriområder, havn og elveløp som øker risikoen for utslipp til land, grunn og sjø. | - Industriell virksomhet og lagring av farlige stoffer |

| ID | Uønsket hendelse | Beskrivelse av hendelsen | Årsaker / medvirkende faktorer |
|---|---|---|---|
| | | Hendelsen kan få alvorlige konsekvenser for miljø, naturverdier, næringsliv og befolkningens helse. Den kan kreve langvarig opprydding og koordinert innsats mellom flere aktører. Hendelsen kan også utløses som følge av krig, sabotasje eller andre tilsiktede handlinger. | - Skipstrafikk og havneaktivitet<br>- Transport av kjemikalier<br>- Mangelfull sikring eller teknisk svikt<br>- Krig eller sabotasje |
| 10428 | Alvorlig industriulykke | En alvorlig industriulykke kan inntreffe ved industriområder eller virksomheter med farlige prosesser og stoffer. Fredrikstad har industri og logistikk knyttet til havn og næringsområder som representerer en potensiell risiko. Hendelsen kan føre til personskader, miljøforurensning og behov for evakuering. Den kan også gi konsekvenser utover kommunegrensen og kreve regional samordning. CBRNE-relaterte komponenter kan i enkelte tilfeller være en del av slike hendelser. | - Teknisk svikt i industrielle prosesser<br>- Menneskelig feil<br>- Manglende sikkerhetsrutiner<br>- Brann, eksplosjon eller utslipp<br>- Tilsiktede handlinger |
| 10429 | Alvorlig transportulykke (vei, sjø, jernbane) | Fredrikstad har et transportnett med vei, jernbane og sjøtransport. En alvorlig transportulykke kan føre til mange skadde eller omkomne og kreve betydelig innsats fra nødetater og kommune. Hendelsen kan gi brudd i fremkommelighet og logistikk, og skape behov for evakuering eller helseoppfølging. Transportulykker kan inntreffe plutselig og med komplekse rednings- og evakueringsbehov. Hendelsen omfatter også skipsulykker og andre storulykker med mange berørte, og kan i noen tilfeller medføre sekundære konsekvenser som akutt forurensning, oljeutslipp eller hendelser med farlig gods. Langvarige konsekvenser kan utvikle seg til bortfall av kritiske transportårer, jf. egen hendelse. | - Trafikkulykker og teknisk svikt<br>- Høy trafikkbelastning<br>- Vær- og føreforhold<br>- Menneskelig feil<br>- Farlig gods |
| 10430 | Svikt i vannforsyning/ drikkevannskvalitet | Svikt i vannforsyning eller redusert drikkevannskvalitet kan få alvorlige konsekvenser for befolkningens helse og kommunens evne til å levere grunnleggende tjenester. Hendelsen kan skyldes forurensning, teknisk svikt eller bortfall av strøm. Fredrikstad er avhengig av sikre vannkilder, godt vedlikeholdte anlegg og stabil | - Forurensning av vannkilder<br>- Teknisk svikt i behandlingsanlegg<br>- Strømbrudd<br>- Aldrende infrastruktur |

| ID | Uønsket hendelse | Beskrivelse av hendelsen | Årsaker / medvirkende faktorer |
|---|---|---|---|
| | | drift. En langvarig hendelse kan påvirke husholdninger, næringsliv, legevakt, storkjøkkendrift, smittevern og institusjoner. Tilsiktede handlinger eller krig kan også påvirke vannforsyningen direkte eller indirekte. | - Tilsiktede handlinger/krig |
| 10431 | Brudd i kritiske transportårer | Brudd i kritiske transportårer kan oppstå som følge av naturhendelser, teknisk svikt, ulykker eller tilsiktede handlinger, og medføre langvarig bortfall eller vesentlig redusert tilgjengelighet på sentrale transportforbindelser. For Fredrikstad kan dette omfatte stengte eller utilgjengelige bruer, jernbanestrekninger, viktige vegforbindelser eller havnefunksjoner. Slike brudd kan få betydelige konsekvenser for logistikk, forsyning, pendling, nødetaters fremkommelighet og kommunens evne til å levere kritiske tjenester. Hendelsen kjennetegnes ofte av lang varighet og store ringvirkninger, også utenfor kommunens grenser. Dette påvirker også tilgang til livsnødvendige varer og innsatsfaktorer og skiller seg fra akutte transportulykker ved at den omfatter langvarig bortfall av transportfunksjon. | - Ekstremvær, flom, skred eller erosjon som påvirker infrastruktur<br>- Tekniske feil eller strukturelle skader på broer/jernbane<br>- Ulykker, brann eller sammenstøt som medfører stenging over tid<br>- Få omkjøringsmuligheter og høy belastning<br>- Sikkerhetstiltak eller tilsiktede handlinger mot infrastruktur |
| 10432 | Tilsiktede handlinger (PLIVO, sabotasje, terror) | Tilsiktede handlinger som PLIVO (pågående livstruende vold), sabotasje eller terror kan ramme kommunen direkte eller indirekte. Selv om sannsynligheten vurderes som lav, kan konsekvensene bli svært alvorlige for liv, helse og samfunnets trygghet. Fredrikstad har offentlige bygg, større arrangementer og infrastruktur som kan være potensielle mål. Hendelsen krever rask koordinering med nødetater og tydelig kriseledelse. Hendelsen kan også omfatte desinformasjon, påvirkningsoperasjoner og i enkelte tilfeller CBRNE-komponenter som svekker tillit og påvirker befolkningens atferd og kommunens situasjonsforståelse. | - Radikalisering og ekstremisme<br>- Uønskede tilsiktede handlinger<br>- Mangelfulle sikringstiltak<br>- Samfunnsmessige spenninger<br>- Desinformasjon og påvirkningsoperasjoner |

| ID | Uønsket hendelse | Beskrivelse av hendelsen | Årsaker / medvirkende faktorer |
|---|---|---|---|
| 10433 | Redusert styringsevne og samordning ved komplekse hendelser | Redusert styringsevne og samordning kan oppstå i situasjoner med samtidige, langvarige eller komplekse hendelser som legger betydelig press på organisasjonen. Det er utfordrende for en kommune å skulle planlegge for ukjente trusler og man vet aldri hva som kan inntreffe. Eksempler kan være store, men svært sjeldne, naturkatastrofer som solstorm, meteoritt-nedslag, jordskjelv eller vulkanutbrudd. Det kan også være store endringer i verdensordenen, global samhandling (handel osv.) eller brå endringer i nasjonale styringsforhold som gir utslag i at kommunen rammes og endrer rammebetingelsene vesentlig fra dagens situasjon. For Fredrikstad kan dette innebære utfordringer med å etablere, opprettholde og samordne effektiv kriseledelse over tid, særlig der flere sektorer rammes samtidig. Hendelsen kan føre til forsinkede beslutninger, uklar prioritering av ressurser og mangelfull koordinering med eksterne aktører. Konsekvensene kan forsterkes dersom hendelsen sammenfaller med bortfall av strøm, EKOM eller høy belastning på nøkkelpersonell. Dette kan også forsterkes av økonomiske eller finansielle kriser som påvirker kommunens handlingsrom, samt av desinformasjon som svekker situasjonsforståelse og etterlevelse av råd. Helse er et kritisk beslutningsområde ved ressursknapphet, med behov for blant annet avløsningsplaner/personell og tydelig prioritering av forsvarlige minimumstjenester.<br>Ved å planlegge for utholdenhet, kontinuitet, redundans og standard prosedyrer og metodikk innen krisehåndtering og beredskap kan vi likevel til en viss grad forberede oss og bygge resiliens mot det uforutsette og ukjente. | - Sammensatte og samtidige hendelser med høy kompleksitet<br>- Langvarig belastning på kommuneledelse og kriseorganisasjon<br>- Uklar rolle- og ansvarsfordeling mellom strategisk og operativt nivå<br>- Mangelfull utholdenhet i kriseledelse og støttefunksjoner<br>- Begrenset tilgang på beslutningsstøtte og situasjonsforståelse<br>- Hendelser vi per nå ikke klarer å forutse, men som vil gi kommunen store utfordringer med styringsevne og/eller ressurstilgang |
| 10434 | Sikkerhetspolitisk krise/krig | En sikkerhetspolitisk krise eller krig kan få omfattende konsekvenser for Fredrikstad kommune som lokal forvaltningsmyndighet og tjenesteyter. Hendelsen kan påvirke samfunnsfunksjoner, forsyninger, personell og befolkningens trygghet. Kommunen vil få en viktig rolle i sivil motstandsdyktighet, støtte til nasjonale myndigheter og ivaretakelse av befolkningen. Kommunens oppgaver ved en sikkerhetspolitisk krise eller krig er blant annet: | - Internasjonale konflikter<br>- Økt geopolitisk spenning<br>- Hybrid påvirkning og sammensatte trusler |

| ID | Uønsket hendelse | Beskrivelse av hendelsen | Årsaker / medvirkende faktorer |
|---|---|---|---|
| | | Opprettholde ledelse, beslutningsevne og krisehåndtering.<br>Sikre kritiske tjenester til befolkningen.<br>Samordne innsatsen mellom kommunale tjenester, politi, helseforetak, Forsvaret, Statsforvalteren, Sivilforsvaret og frivillige aktører.<br>Prioritere liv, helse og samfunnskritiske funksjoner når ressurser er knappe.<br>Bidra til beskyttelse av sivilbefolkningen, herunder evakuering, tilfluktsrom og informasjon til innbyggerne.<br>Pasienter kan bli sendt hjem fra spesialisthelsetjenesten og legge større press på kommunale helsetjenester.<br>Hendelsen kan være langvarig og preget av usikkerhet. Helhetlig beredskap, utholdenhet og samordning er avgjørende, og kommunen er som del av totalforsvaret med på å sikre at samfunnet i størst mulig grad kan fortsette å fungere også under krise og krig, herunder ved hybride trusler og i særlige tilfeller atom- og strålerelaterte konsekvenser. | |

### 5.3 Analyse av uønskede hendelser

(Definisjoner av de ulike kriteriene er beskrevet i «Vedlegg 1 Tabeller for sannsynlighet og konsekvens».)

| ID | Uønsket hendelse | Sannsynlighet for hendelsen | Konsekvens | Oppsummering av samlet vurdering av sårbarhet | Kunnskapsstyrke | Styrbarhet |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 10317 | Ekstremvær | D. Høy | **Liv og helse:** 4. Stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 4. Stor<br>**Natur og miljø:** 4. Stor<br>**Materielle verdier:** 4. Stor | Høy<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja<br>**Behov for evakuering?** Ja | Middels | Lav |
| 10421 | Kvikkleireskred/ usikre grunnforhold | C. Middels | **Liv og helse:** 4. Stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 3. Middels<br>**Natur og miljø:** 3. Middels<br>**Materielle verdier:** 4. Stor | Høy<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja<br>**Behov for evakuering?** Ja | Middels | Middels |
| 10422 | Brann; storbrann og skog-/utmarksbrann | C. Middels | **Liv og helse:** 5. Svært stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 3. Middels<br>**Natur og miljø:** 5. Svært stor<br>**Materielle verdier:** 4. Stor | Middels<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja<br>**Behov for evakuering?** Ja | Sterk | Middels |
| 10423 | Langvarig strømbrudd | C. Middels | **Liv og helse:** 4. Stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 5. Svært stor<br>**Natur og miljø:** 0. Ingen / ikke relevant<br>**Materielle verdier:** 3. Middels | Høy<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja<br>**Behov for evakuering?** Ja | Middels | Middels |
| 10424 | Bortfall av EKOM (elektronisk kommunikasjon) | C. Middels | **Liv og helse:** 4. Stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 5. Svært stor<br>**Natur og miljø:** 0. Ingen / ikke relevant | Høy<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja<br>**Behov for evakuering?** Nei | Middels | Middels |

| ID | Uønsket hendelse | Sannsynlighet for hendelsen | Konsekvens | Oppsummering av samlet vurdering av sårbarhet | Kunnskapsstyrke | Styrbarhet |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | **Materielle verdier:** 4. Stor | | | |
| 10425 | Alvorlige digitale hendelser | D. Høy | **Liv og helse:** 4. Stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 5. Svært stor<br>**Natur og miljø:** 1. Svært små<br>**Materielle verdier:** 4. Stor | Høy<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja<br>**Behov for evakuering?** Nei | Svak | Høy |
| 10426 | Pandemi/alvorlig smittsom sykdom | D. Høy | **Liv og helse:** 5. Svært stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 4. Stor<br>**Natur og miljø:** 0. Ingen / ikke relevant<br>**Materielle verdier:** 4. Stor | Høy<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Nei<br>**Behov for evakuering?** Nei | Sterk | Middels |
| 10427 | Akutt forurensning (land og sjø) | C. Middels | **Liv og helse:** 3. Middels<br>**Samfunnsstabilitet:** 2. Små<br>**Natur og miljø:** 5. Svært stor<br>**Materielle verdier:** 3. Middels | Middels<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja<br>**Behov for evakuering?** Ja | Sterk | Middels |
| 10428 | Alvorlig industriulykke | B. Lav | **Liv og helse:** 5. Svært stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 3. Middels<br>**Natur og miljø:** 4. Stor<br>**Materielle verdier:** 4. Stor | Middels<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja<br>**Behov for evakuering?** Ja | Svak | Middels |
| 10429 | Alvorlig transportulykke (vei, sjø, jernbane) | B. Lav | **Liv og helse:** 4. Stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 2. Små<br>**Natur og miljø:** 1. Svært små | Middels<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Nei | Middels | Middels |

| ID | Uønsket hendelse | Sannsynlighet for hendelsen | Konsekvens | Oppsummering av samlet vurdering av sårbarhet | Kunnskapsstyrke | Styrbarhet |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | **Materielle verdier:** 2. Små | **Behov for evakuering?** Nei | | |
| 10430 | Svikt i vannforsyning/ drikkevanns-kvalitet | B. Lav | **Liv og helse:** 3. Middels<br>**Samfunnsstabilitet:** 4. Stor<br>**Natur og miljø:** 1. Svært små<br>**Materielle verdier:** 2. Små | Høy<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja<br>**Behov for evakuering?** Nei | Middels | Høy |
| 10431 | Brudd i kritiske transportårer | C. Middels | **Liv og helse:** 2. Små<br>**Samfunnsstabilitet:** 5. Svært stor<br>**Natur og miljø:** 1. Svært små<br>**Materielle verdier:** 4. Stor | Høy<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Nei<br>**Behov for evakuering?** Nei | Svak | Middels |
| 10432 | Tilsiktede handlinger (PLIVO, sabotasje, terror) | B. Lav | **Liv og helse:** 5. Svært stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 3. Middels<br>**Natur og miljø:** 1. Svært små<br>**Materielle verdier:** 2. Små | Middels<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja<br>**Behov for evakuering?** Ja | Middels | Middels |
| 10433 | Redusert styringsevne og samordning ved komplekse hendelser | C. Middels | **Liv og helse:** 4. Stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 5. Svært stor<br>**Natur og miljø:** 2. Små<br>**Materielle verdier:** 3. Middels | Høy<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Nei<br>**Behov for evakuering?** Nei | Svak | Høy |
| 10434 | Sikkerhets-politisk krise/krig | C. Middels | **Liv og helse:** 5. Svært stor<br>**Samfunnsstabilitet:** 5. Svært stor<br>**Natur og miljø:** 3. Middels | Middels<br>**Behov for befolkningsvarsling?** Ja | Svak | Lav |

| ID | Uønsket hendelse | Sannsynlighet for hendelsen | Konsekvens | Oppsummering av samlet vurdering av sårbarhet | Kunnskapsstyrke | Styrbarhet |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | **Materielle verdier:** 5. Svært stor | **Behov for evakuering?** Ja | | |

# 6 Fremstilling av risiko- og sårbarhetsbilde

Denne helhetlige kommunale ROS-analysen er utarbeidet i 2026, «Totalforsvarsåret». Norske myndigheter har over tid beskrevet en alvorlig og mer uforutsigbar sikkerhetspolitisk situasjon, med behov for økt motstandskraft, bedre samhandling og styrket beredskap i hele samfunnet. Dette har medført nye og tydeliggjorte krav, oppgaver og forventninger til kommunenes rolle innen samfunnssikkerhet, beredskap og totalforsvar. Særlig gjelder dette kommunenes rolle ved sikkerhetspolitisk krise og krig, kontinuitetsplanlegging, forsyningssikkerhet, digital sikkerhet, vertslandsstøtte, evakuering, samordning med Forsvaret og øvrige totalforsvarsaktører og opprettholdelse av kritiske tjenester under langvarige kriser. Nye veiledere fra DSB og nasjonale initiativer som Totalforsvarsåret 2026 og «Norge øver» har bidratt til å konkretisere kommunenes roller og forventede bidrag.

Denne utviklingen har også konsekvenser for kommunens organisering, kompetanse og ressursbehov innen samfunnssikkerhet og beredskap. Ressursbehovet følger ikke først og fremst av enkeltstående planer eller øvelser, men av summen av oppgaver som krever tverrfaglig involvering, koordinering og kontinuerlig oppfølging. Flere av oppgavene krever regelmessig oppdatering, øving, kompetansebygging, samordning og revisjon av planverk. Kommunen må blant annet videreutvikle sin evne til å håndtere bortfall av elektronisk kommunikasjon (ekom), kontinuitet i kritiske tjenester, forsyningssikkerhet, evakuering, sivile beskyttelsestiltak og andre konsekvenser av alvorlige og langvarige kriser.

Samfunnssikkerhet og beredskap angår hele samfunnet og må ivaretas som et helhetlig ansvar i kommunen. Ansvaret går på tvers av organisatoriske og faglige skillelinjer og forutsetter at kommunen planlegger, samordner og handler som én organisasjon. DSB peker blant annet på behovet for at totalforsvarshensyn integreres i kommunens planlegging og at helhetlig ROS benyttes som et sentralt kunnskapsgrunnlag.

Oppfølgingen av denne ROS-analysen må derfor også ses i sammenheng med kommunens samlede kapasitet til å arbeide systematisk og langsiktig med samfunnssikkerhet og beredskap. Nye eller vesentlig utvidede oppgaver som følger av nasjonale krav, føringer og forventninger kan medføre behov for økte ressurser, både innen det sentrale beredskapsarbeidet og i kommunens tjenesteområder. Dette gjelder blant annet oppgaver knyttet til totalforsvar, sikkerhetspolitisk krise og krig, sivile beskyttelsestiltak, forsyningssikkerhet, nødstrøm, sikring av kritisk infrastruktur, sikkerhetsarbeid og opprettholdelse av kritiske kommunale tjenester.

Nye eller vesentlig utvidede statlige krav og oppgaver kan medføre økte ressursbehov. Eventuelle økonomiske konsekvenser må vurderes gjennom kommunens ordinære plan- og budsjettprosesser.

## 6.1 Eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen

Fredrikstad kommunes risiko- og sårbarhetsbilde påvirkes både av eksisterende lokale forhold og av langsiktige samfunnsendringer. Kommunens beliggenhet ved Glomma og Oslofjorden, kritiske transportforbindelser, industri- og havnevirksomhet, kvikkleireområder og avhengighet av teknisk og digital infrastruktur representerer sentrale sårbarheter. Klimaendringer, økt digitalisering, endringer i den sikkerhetspolitiske situasjonen og økende avhengigheter mellom kritiske samfunnsfunksjoner forventes å påvirke risiko- og sårbarhetsbildet fremover.

Analysen viser særlig behov for å planlegge for langvarige og sammensatte hendelser der flere samfunnsfunksjoner svikter samtidig. Kommunens evne til kontinuitet, omstilling og opprettholdelse av kritiske tjenester vil derfor være sentral for den samlede motstandsdyktigheten.

### 6.2 Risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område

Fredrikstad er avhengig av en rekke infrastrukturer, forsyningskjeder og tjenester som ligger helt eller delvis utenfor kommunens geografiske område og direkte kontroll. Hendelser andre steder kan derfor få betydelige konsekvenser lokalt. Dette gjelder blant annet strøm- og ekomforsyning, transport og logistikk, drivstoff, mat og legemidler, spesialisthelsetjenester og digitale tjenester.

Også hendelser i nabokommuner, regional eller nasjonal infrastruktur og internasjonale forhold kan påvirke Fredrikstad. Kommunens beredskap må derfor bygge på samarbeid og samordning med nabokommuner, Statsforvalteren, nødetater, infrastruktureiere, næringsliv, frivillige organisasjoner og øvrige aktører i totalforsvaret.

### 6.3 Hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer påvirker hverandre

De analyserte hendelsene må ikke betraktes isolert. Flere hendelser kan oppstå samtidig, utløse nye hendelser eller forsterke konsekvensene av hverandre. Særlig er det sterke gjensidige avhengigheter mellom strøm, EKOM, digitale systemer, vann og avløp, transport, forsyninger og kommunens styringsevne.

Et langvarig strømbrudd kan eksempelvis påvirke EKOM, vannforsyning, helse- og omsorgstjenester, digitale løsninger, drivstofftilgang og kommunens krisehåndtering. Tilsvarende kan ekstremvær eller tilsiktede handlinger føre til samtidige bortfall av flere kritiske funksjoner. Kommunens beredskap må derfor ta høyde for følgehendelser, samtidighet og kaskadeeffekter, og ikke bare håndtering av enkeltstående hendelser.

### 6.4 Sårbarheter i kritiske samfunnsfunksjoner og påkjenninger i beredskapen

| ID | Uønsket hendelse | Hvilke samfunnskritiske funksjoner kan den uønskede hendelsen ha konsekvenser for? |
|---|---|---|
| 10317 | Ekstremvær | Fremkommelighet og transport<br>Nød- og redningstjeneste<br>Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Forsyning av drivstoff<br>Forsyning av energi<br>Elektroniske kommunikasjonstjenester<br>Drikkevannforsyning<br>Helse og omsorg<br>Avløpshåndtering |
| 10421 | Kvikkleireskred/usikre grunnforhold | Fremkommelighet og transport<br>Nød- og redningstjeneste<br>Drikkevannforsyning<br>Helse og omsorg<br>Avløpshåndtering |
| 10422 | Brann; storbrann og skog-/utmarksbrann | Fremkommelighet og transport<br>Nød- og redningstjeneste<br>Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Drikkevannforsyning<br>Helse og omsorg |
| 10423 | Langvarig strømbrudd | Nød- og redningstjeneste<br>Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Forsyning av drivstoff<br>Forsyning av energi<br>Elektroniske kommunikasjonstjenester<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Digital sikkerhet (IKT)<br>Drikkevannforsyning |

| ID | Uønsket hendelse | Hvilke samfunnskritiske funksjoner kan den uønskede hendelsen ha konsekvenser for? |
|---|---|---|
| | | Helse og omsorg<br>Avløpshåndtering<br>Krisekommunikasjon |
| 10424 | Bortfall av EKOM (elektronisk kommunikasjon) | Nød- og redningstjeneste<br>Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Elektroniske kommunikasjonstjenester<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Digital sikkerhet (IKT)<br>Drikkevannforsyning<br>Helse og omsorg |
| 10425 | Alvorlige digitale hendelser | Nød- og redningstjeneste<br>Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Elektroniske kommunikasjonstjenester<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Digital sikkerhet (IKT)<br>Drikkevannforsyning<br>Helse og omsorg |
| 10426 | Pandemi/alvorlig smittsom sykdom | Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Forsyning av drivstoff<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Helse og omsorg |
| 10427 | Akutt forurensning (land og sjø) | Fremkommelighet og transport<br>Nød- og redningstjeneste<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Helse og omsorg<br>Avløpshåndtering |
| 10428 | Alvorlig industriulykke | Fremkommelighet og transport<br>Nød- og redningstjeneste<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Helse og omsorg |
| 10429 | Alvorlig transportulykke (vei, sjø, jernbane) | Fremkommelighet og transport<br>Nød- og redningstjeneste<br>Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Helse og omsorg |
| 10430 | Svikt i vannforsyning/ drikkevannskvalitet | Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Drikkevannforsyning<br>Helse og omsorg<br>Avløpshåndtering |
| 10431 | Brudd i kritiske transportårer | Fremkommelighet og transport<br>Nød- og redningstjeneste<br>Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Forsyning av drivstoff<br>Forsyning av energi<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Helse og omsorg |
| 10432 | Tilsiktede handlinger (PLIVO, sabotasje, terror) | Fremkommelighet og transport<br>Nød- og redningstjeneste<br>Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Styringsevne og kriseledelse |

| ID | Uønsket hendelse | Hvilke samfunnskritiske funksjoner kan den uønskede hendelsen ha konsekvenser for? |
|---|---|---|
| | | Drikkevannforsyning<br>Helse og omsorg |
| 10433 | Redusert styringsevne og samordning ved komplekse hendelser | Nød- og redningstjeneste<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Helse og omsorg |
| 10434 | Sikkerhetspolitisk krise/krig | Fremkommelighet og transport<br>Nød- og redningstjeneste<br>Forsyning av mat, varme og medisiner<br>Forsyning av drivstoff<br>Forsyning av energi<br>Elektroniske kommunikasjonstjenester<br>Styringsevne og kriseledelse<br>Digital sikkerhet (IKT)<br>Drikkevannforsyning<br>Helse og omsorg<br>Avløpshåndtering |

### 6.5 Kommunens evne til å opprettholde og gjenoppta tjenesteproduksjon

Analysen viser at kommunens evne til å opprettholde kritiske tjenester er særlig avhengig av tilgang på personell, strøm, EKOM, digitale systemer, vann, transport og nødvendige varer og innsatsfaktorer. Langvarige eller samtidige bortfall kan medføre behov for å redusere eller omprioritere ordinær tjenesteproduksjon for å opprettholde de mest kritiske tjenestene.

Det er derfor nødvendig å videreutvikle kommunens kontinuitetsplanlegging, herunder identifisere kritiske tjenester og minimumsnivå for drift, kritisk personell og kompetanse, nødvendige innsatsfaktorer, alternative arbeidsmåter og manuelle rutiner. Planleggingen må også ta høyde for langvarige hendelser med betydelig personellfravær eller redusert tilgang på eksterne leveranser og tjenester.

Evnen til rask gjenoppretting etter hendelser bør inngå som en integrert del av beredskapsarbeidet og øves sammen med evnen til å opprettholde tjenester under selve hendelsen.

### 6.6 Behov for befolkningsvarsling og evakuering

Fredrikstad kommune har via vann- og avløpsavdelingen et adressevarslingssystem, men ikke et eget befolkningsvarslingssystem for informasjon til personer som befinner seg i et gitt område - da er det politiets nødvarslingssystem som er alternativet. Evakueringsplanverk utvikles parallelt med utarbeidelse av ROS, og revideres jevnlig. Kommunen har avtale med lokalt hotell for innkvartering ved akutt boligmangel (eksempelvis brann) som håndteres fra legevakt, og lokalt evakuert- og pårørendesenter (EPS) med kapasitet til 200 personer. I regionen har Fredrikstad og nabokommunene avtale med Røde Kors Østfold, politiet og Statsforvalter om regionalt EPS ved behov for et større antall evakuerte.

Analysen viser at flere av de identifiserte hendelsene kan medføre behov for rask varsling eller evakuering av større eller mindre deler av befolkningen. Kommunen bør derfor videreutvikle planverk for befolkningsinformasjon og evakuering, herunder alternative informasjonskanaler ved bortfall av EKOM, transportbehov, mottakskapasitet og særskilt ivaretakelse av personer som trenger bistand ved evakuering. Planverket bør omfatte evakuering av større geografiske områder ved hendelser som kan medføre akutt fare for befolkningen. Blant annet bør planverket oppdateres med tanke på nye statlige føringer for krigsutflytting når disse planene blir revidert.

# 7 Oppfølging

Denne ROS-analysen peker særlig på økende sårbarhet knyttet til høy avhengighet av strøm, EKOM, drikkevann og digitale systemer, klimaendringer og mer ekstremvær, samt sårbarhet i kritiske transportforbindelser som kan påvirke logistikk og fremkommelighet. Flere hendelser kan opptre samtidig eller forsterke hverandre. Handlingsdelen angir prioriterte tiltak formulert for oppfølging i kommunens styringssystem og kommunens ROS-/planverktøy, og må kobles til økonomiplan og årlige budsjettprosesser.

## 7.1 Anbefalte oppfølgingstiltak

(Ansvar, frister og eventuelle økonomiske konsekvenser fastsettes som del av den videre administrative oppfølgingen etter politisk behandling av analysen.)

| ID | Tiltak | Ansvarlig | Status | Opprettet dato |
|---|---|---|---|---|
| **Ekstremvær** | | | | |
| 10419 | Implementere anbefalinger fra DSBs veiledere om samfunnssikkerhet i arealplanlegging. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10435 | Oppdatering av flom- og overvannskart. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10539 | Implementere prioriterte tiltak fra rapport "Klimatilpasning i Fredrikstad kommune – Statusbeskrivelse og videre anbefalinger (2026)", herunder tydeliggjøring av roller og ansvar, etablering av tverrfaglig samordning, kompetanseheving, systematisk læring etter ekstremværhendelser og styrket integrering av klimatilpasning i planlegging, beredskap og investeringsprosesser. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Kvikkleireskred/ usikre grunnforhold** | | | | |
| 10437 | Styrke intern kompetanse på grunnforhold og vurdere systematisk gjennomgang av eldre reguleringsplaner. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10438 | Etablere rammeavtale for geoteknisk kompetanse. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10440 | Bedre rutiner for samhandling mellom overordnet beredskap og arealutvikling, infrastrukturplanlegging, planarbeid og byggesak. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Brann; storbrann og skog-/utmarksbrann** | | | | |
| 10442 | Videreutvikle og oppdatere brannvesenets ROS-analyser og beredskapsplanverk. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |

| ID | Tiltak | Ansvarlig | Status | Opprettet dato |
|---|---|---|---|---|
| 10443 | Videreutvikle samvirkeøvelser for storbrann/utmarksbrann. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10444 | Systematisk oppdatering av risikoobjekter og innsatsplaner, vurdere økt forebygging i eldre bebyggelse og særskilte brannobjekter. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Langvarig strømbrudd** | | | | |
| 10445 | Vurdere å utvide reservekraft/nødstrøm på flere kritiske lokasjoner. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10447 | Bedre oversikt over strømavhengige brukere og tjenester, herunder oppdatere oversikt over strømavhengige brukere med kritisk medisinsk utstyr og tjenestesteder med behov for reservekraft/nødstrøm. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10448 | Oppdatere tiltakskort for langvarige hendelser (48–72 timer+) og flere øvelser med sammensatte bortfall (strøm+ekom). | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10450 | Nye avtaler om drivstoff til aggregater og kjøretøy. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Bortfall av EKOM (elektronisk kommunikasjon)** | | | | |
| 10451 | Kartlegge og prioritere kommunens kritiske samband (kriseledelse, legevakt, vann/avløp), vurdere å øke redundans/backup for kritiske enheter (f.eks. satellitt/alternativt samband). | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10452 | Etablere/oppdatere avtaler med ekomleverandører om prioritet ved feilretting. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10453 | Oppdatere/utarbeide og øve manuelle rutiner ved bortfall av elektronisk pasientjournal (EPJ), fagsystemer, telefoni/EKOM, responssenter og helseteknologiske løsninger. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10454 | Øve beredskapsorganisasjonen på “bortfall EKOM” med etablering av fysiske informasjonspunkter og test av samband med øvrige beredskapsaktører (nødnett og satellitt-telefon). | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10455 | Etablere ny antenne på rådhustaket for styrket nødnett-dekning i kommunen. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |

| ID | Tiltak | Ansvarlig | Status | Opprettet dato |
|---|---|---|---|---|
| **Alvorlige digitale hendelser** | | | | |
| 10460 | Etablere/oppdatere plan for hendelseshåndtering (IR) med roller, kontaktpunkter og beslutningsstøtte. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10461 | Kommunens sikkerhetsnivå utvikles i takt med økt digitalisering, teknologisk utvikling og endringer i trusselbildet, herunder videreutvikle rutiner for sikker backup av data og styrke redundans på kritiske systemer. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10462 | Øke bevissthet i organisasjonen om konsekvenser av alvorlige digitale hendelser og mulige risikoreduserende tiltak. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10463 | Gjennomføre regelmessige øvelser og evalueringer. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Pandemi/alvorlig smittsom sykdom** | | | | |
| 10466 | Jevnlig oppdatering av pandemiplan, smittevernplan og plan for massevaksinasjon. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10467 | Oppdatere kontinuitetsplaner, herunder:<br>1. Årlig revisjon og øvelse av kontinuitetsplaner i alle helsetjenester (ansvar Helse)<br>2. Overordnet kommunal kontinuitetsplan for å sikre personal (ansvar Beredskapsstab)<br>3. Evaluering og oppdatering av oversikt over samfunnskritiske funksjoner i kommunen (ansvar HR) | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10468 | Følge opp vaksinasjon etter gjeldende vaksinasjonsprogram og anbefalinger. God dekning i barnevaksinasjonsprogram, voksenvaksinasjonsprogram og at anbefalinger fra helsemyndigheter for øvrig følges er med å redusere sårbarheten for utbrudd. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10469 | Videreutvikle planverk for helsemessig og sosial beredskap. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Akutt forurensning (land og sjø)** | | | | |
| 10472 | Styrke kompetanse innen miljøhendelser og øving av forurensningsberedskap. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10473 | Tydeligere samhandlingsrutiner med eksterne aktører (som Kystverket, Bane Nor og Statens Vegvesen). | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Alvorlig industriulykke** | | | | |

| ID | Tiltak | Ansvarlig | Status | Opprettet dato |
|---|---|---|---|---|
| 10474 | Styrke samordning mellom kommunen og industrivirksomheter, oppdatere oversikt over risikovirksomheter. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10475 | Øke øvelser rettet mot industriulykker. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Alvorlig transportulykke (vei, sjø, jernbane)** | | | | |
| 10478 | Videreutvikle kommunens rolle ved masseulykker, blant annet ved å lage eget tiltakskort for hendelsen med fokus på evakuering, mottak og helsetjenester ved alvorlige ulykker. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10480 | Styrke samhandling med regionale aktører (som Kystverket, Borg Havn, Bane Nor, Statens Vegvesen og fylkeskommunen). | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Svikt i vannforsyning/drikkevannskvalitet** | | | | |
| 10482 | Videreutvikle reservevanns-kapasitet og utrede om det er øvrige tjenester eller utstyr vi som kommune har behov for slik at vi er bedre rustet. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10483 | Forsterke sikring av kritiske punkter og utrede hvilke infrastrukturinvesteringer som vil redusere risiko. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10485 | Regelmessige øvelser for vannberedskap og vedlikehold av oversikt for kritiske og prioriterte abonnenter. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Brudd i kritiske transportårer** | | | | |
| 10486 | Kartlegge og prioritere kritiske transportforbindelser og avhengigheter, og styrke samordning og kontaktflater med infrastruktureiere. Planlegge for redundans ved brudd i kritiske transportårer. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10488 | Gjennomføre beredskapsanalyser for avhengighet av kritiske leveranser, for eksempel innen legemidler, matforsyning osv. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10489 | Inkludere transportbrudd i tverrsektorielle øvelser og sammensatte scenarioer. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Tilsiktede handlinger (PLIVO, sabotasje, terror)** | | | | |
| 10490 | Videreutvikle og øve kommunens planer for opprettelse av evakuert- og pårørendesenter (EPS) og psykososialt kriseteam. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10491 | Jevnlig oppdatering av kommunens evakueringsplan, blant annet med fokus på psykososial beredskap, inkludering av sårbare grupper, transportplaner og ivaretakelse av grunnleggende behov. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |

| ID | Tiltak | Ansvarlig | Status | Opprettet dato |
|---|---|---|---|---|
| 10492 | Regelmessige tversektorielle øvelser med relevante samvirkeaktører. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10493 | Systematisk gjennomgang av sikringstiltak for kommunale bygg og tjenester. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Redusert styringsevne og samordning ved komplekse hendelser** | | | | |
| 10495 | Styrke utholdenhet gjennom bemannings- og avløsningsplaner for kriseledelse og krisestab (kontinuitetsplaner). Vurdere å reetablere en utvidet krisestab med personer som får opplæring og kan bidra med krisehåndtering. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10496 | Sørge for nødvendig kompetanse gjennom opplæring og kurs for personer som skal ha en rolle i kommunens krisehåndtering. Opprette en fast årlig budsjettpost for beredskapsarbeid, -opplæring og -øvelser for kommuneområdene og felles for kommunen, med krav om evaluering og oppfølging etter gjennomførte kurs og øvelser. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10498 | Etablere/forbedre rutiner for situasjonsforståelse, beslutningsstøtte og dokumentasjon, blant annet opplæring i proaktiv stabsmetodikk og bruke standard metodikk og verktøy uavhengig av hva slags krise man står ovenfor. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10499 | Styrke håndtering av ryktespredning og desinformasjon, herunder oppdatere plan for krisekommunikasjon. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10540 | Oppdatere kommunens ressursoversikt jevnlig for å ha oversikt over antall ansatte, samfunnskritiske stillinger, beredskapslager/utstyr, maskinpark, kompetanse, styrkedisponerte til Forsvaret/Sivilforsvaret, viktige ressurser hos eksterne beredskapsaktør osv. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| **Sikkerhetspolitisk krise/krig** | | | | |
| 10500 | Oppdatere planverk for å tydeliggjøre kommunens rolle i totalforsvaret, herunder sivile beskyttelsestiltak, forsyningssikkerhet, nødstrøm og sikring av kritisk infrastruktur. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10502 | Gjennomføre beredskapsøvelser med tema krise og krig i samarbeid med andre aktører i totalforsvaret. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |
| 10503 | Videreutvikle planverk for sivil motstandsdyktighet og opprettholdelse av samfunnsfunksjoner under krig, herunder kontinuitetsplaner og kartlegging av personell | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |

| ID | Tiltak | Ansvarlig | Status | Opprettet dato |
|---|---|---|---|---|
| | som er styrkedisponert til Forsvaret og Sivilforsvaret og vurdere å søke fritak. | | | |
| 10542 | Kartlegge og utrede behov for tilfluktsrom og sikre tilfluktssteder i tråd med nasjonale lovverk og anbefalinger. | - | Identifisert (påventer avgjørelse) | - |

# 8 Referanser

## 8.1 Referanser til ROS-analysen

- Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Fredrikstad kommune (2022)
- FylkesROS Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus 2026–2030 (Statsforvalteren)
- DSB: Veileder for helhetlig kommunal risiko- og sårbarhetsanalyse
- DSBs veiledere for kommunene i samfunnssikkerhet og beredskap
- Helhetlige ROS-analyser fra Moss, Hvaler, Lillestrøm, Sandnes og Risør kommuner
- Pandemiplan Fredrikstad kommune og øvrige relevante sektorplaner
- Erfaringer fra faktiske hendelser, øvelser og beredskapsarbeid i Fredrikstad kommune

## 8.2 Vedlegg

Vedlegg 1 Tabeller for sannsynlighet og konsekvens
Vedlegg 2 Helhetlig overordnet ROS Fredrikstad kommune - samlet risikobilde

**Eldrerådets vedtak 17.11.2026:**

**Eldrerådets behandling:**

**Fredrikstad ungdomsråds vedtak 16.11.2026:**

**Fredrikstad ungdomsråds behandling:**

FREDRIKSTAD KOMMUNE

**Saksnr.:** 2026/30370
**Dokumentnr.:** 3
**Løpenr.:** 353246/2026
**Klassering:** 080

## Møtebok

| Behandlet av | Møtedato | Utvalgssaksnr. |
|---|---|---|
| Eldrerådet | 17.11.2026 | 24/26 |
| Fredrikstad ungdomsråd | 16.11.2026 | 28/26 |
| Partssammensatt utvalg | 17.11.2026 | 13/26 |
| Råd for personer med funksjonsnedsettelse | 17.11.2026 | 28/26 |
| Formannskapet | 26.11.2026 | |
| Bystyret | 10.12.2026 | |

## Formannskapsmodell eller parlamentarisk styring i Fredrikstad

### Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Bystyret tar stilling til ett av alternativene;
   Alternativ 1: Bystyret går inn for at parlamentarisk styringsform skal kunne innføres.
   Alternativ 2: Fredrikstad kommune viderefører formannskapsmodellen.

### Sammendrag

Saken gjelder spørsmålet om Fredrikstad kommune skal videreføre formannskapsmodellen eller åpne for parlamentarisk styring etter kommunevalget i 2027.

Bystyret ba i budsjettsaken i 2025 at spørsmålet om politisk styringsform skulle avklares senest før sommeren 2027. Dersom parlamentarisme skal kunne innføres i perioden 2027–2031, må det sittende bystyret votere over et forslag før 1. januar 2027. 2

Parlamentarisme kan likevel ikke innføres på grunnlag av bystyrets vedtak i denne saken. Hensikten med ordningen i kommuneloven er at spørsmålet om parlamentarisme skal kunne bli en valgkampsak. Deretter er det bystyret som velges i 2027, som eventuelt kan innføre parlamentarisme.

Fredrikstad styres i dag etter formannskapsmodellen. Bystyret er øverste organ, formannskapet er forholdsmessig sammensatt, og kommunedirektøren leder administrasjonen.

Ved parlamentarisk styring faller formannskapet bort. I stedet etableres et byråd som står for den løpende politiske styringen og leder kommunens administrasjon. Bystyret beholder rollen som kommunens øverste folkevalgte organ og fastsetter de overordnede politiske rammene. Byrådet er avhengig av bystyrets tillit og kan møtes med mistillit.

Det vedlagte kunnskapsgrunnlaget viser at modellene bygger på ulike avveiinger.

De totale kostandene og utgiftene til politisk ledelse vil trolig øke ved parlamentarisme. Kostnadene avhenger blant annet av antall byråder og rådgivere, opposisjonsstøtte og bystyresekretariat. Enkelte utgifter kan falle bort, men bare funksjoner som faktisk avvikles, kan regnes som besparelser. Netto kostnad kan ikke beregnes før den lokale modellen er

konkretisert. Kunnskapsgrunnlaget dokumenterer heller ikke effektiviseringsgevinster som kan omsettes i generelle budsjettinnsparinger.

Kunnskapsgrunnlaget gir ikke grunnlag for en administrativ anbefaling av den ene styringsformen fremfor den andre.

Kommunedirektøren anbefaler derfor at kunnskapsgrunnlaget tas til orientering, og at bystyret gjennomfører den første voteringen som er nødvendig for å holde muligheten for parlamentarisme åpen. Dersom forslaget får tilslutning, må den lokale modellen og konsekvensene utredes nærmere før det nyvalgte bystyret eventuelt treffer endelig vedtak etter kommunevalget i 2027.

**Vedlegg**
1. Kunnskapsgrunnlag: Formannskapsmodell eller parlamentarisk styring? Utredning av politiske styringsformer for Fredrikstad kommune, oktober 2026

**Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)**
1. 251/24 Budsjett 2025 og økonomiplan 2025–2028 for Fredrikstad kommune
2. Agenda Kaupang (2014), Parlamentarisme i Fredrikstad. Alternative løsninger, rapport R8358
3. Utredninger om politiske styringsformer for Kristiansand og Stavanger kommuner (2022) og Trondheim kommune (2023)

**Saksopplysninger**
Rådene og partssammensatt utvalg *uttaler* seg til saken

*Bakgrunn og mandat*

Bystyret ba i budsjett 2025 om at spørsmålet om politisk styringsform avklares før sommeren 2027.

Det er derfor utarbeidet et kunnskapsgrunnlag som beskriver formannskapsmodellen og parlamentarisk styring, vurderer sannsynlige konsekvenser for Fredrikstad og synliggjør usikkerheten. Kunnskapsgrunnlaget er utarbeidet som beslutningsstøtte og gir ingen anbefaling om valg av modell.

Tidspunktet for saken følger av kommuneloven. Skal parlamentarisme kunne innføres etter kommunevalget i 2027, må det sittende bystyret ha votert over et forslag før årsskiftet 2026/2027. Den opprinnelige fristen i budsjettvedtaket blir derfor for sen dersom denne muligheten skal holdes åpen.

*Dagens situasjon*

Fredrikstad bystyre har 53 medlemmer i perioden 2023–2027 og er kommunens øverste folkevalgte organ. Dagens organisering omfatter formannskap, politiske utvalg, kontrollutvalg, medvirkningsråd og partssammensatt utvalg. Kommunedirektøren leder administrasjonen og har ansvar for forsvarlig utredning og iverksetting av politiske vedtak.

Bystyret, kontrollutvalget og de lovpålagte medvirkningsorganene beholdes uansett hvilken styringsmodell kommunen velger. Fredrikstad har nylig gjennomført store endringer i administrasjonen og redusert antallet ledere. Det er derfor viktig å vurdere kommunens kapasitet til å gjennomføre flere endringer og risikoen ved å gjøre flere endringer samtidig.

*Kunnskapsgrunnlag og metode*

Kunnskapsgrunnlaget er en dokumentbasert og sammenlignende analyse. Den bygger på kommuneloven, offentlighetsloven, forvaltningsloven, arbeidsmiljøloven, lovforarbeider, forskning, kommunale utredninger og lokale styringsdokumenter. Det er ikke gjennomført egne intervjuer eller spørreundersøkelser. KOSTRA er brukt til å sammenligne ressursbruk, men tallene må tolkes varsomt fordi regnskapsføring og organisering kan variere. Erfaringsgrunnlaget er begrenset. Få norske kommuner har parlamentarisme, og kommunene har ulik størrelse, økonomi, politisk sammensetning og lokal organisering. Oslo og Bergen er vesentlig større enn Fredrikstad, Tromsø hadde modellen i én periode, og Trondheim har kort driftserfaring etter innføringen i 2024. Erfaringer fra andre kommuner kan derfor belyse muligheter og risiko, men ikke brukes som sikre prognoser for Fredrikstad.

*Sammenligning av styringsmodellene*

Formannskapsmodellen bygger på forholdsmessig representasjon og samarbeid i kollegiale organer. Opposisjonen deltar i formannskap og utvalg og får tidlig tilgang til saker. Modellen kan samtidig gi mindre synlige ansvarslinjer og større avstand mellom politiske prioriteringer og administrativ gjennomføring.

Parlamentarisme skiller tydeligere mellom posisjon og opposisjon. Byrådet får sterkere mulighet til å prioritere administrasjonens arbeid og kan holdes ansvarlig gjennom spørsmål, kontroll og mistillit. Samtidig konsentreres makt og informasjon hos posisjonen. Reell kontroll forutsetter derfor tilstrekkelig informasjon, tid, kompetanse og støtte til opposisjonen, komiteene og bystyret.

Åpenhet og faglighet må sikres i begge modeller. Parlamentarisme gir større rom for skjermede politiske forberedelser, men Fredrikstad kan fastsette lokale ordninger for meroffentlighet, åpne byrådsmøter, publisering av fagnotater, journalføring og faste rapporter. Kravene til lovlighet, habilitet, taushetsplikt, forsvarlig utredning og internkontroll gjelder uavhengig av styringsform.

*Organisatoriske og økonomiske opplysninger*

En eventuell overgang krever at kommunen avklarer byrådets størrelse og porteføljer, administrativ organisering, komitéstruktur, delegering, arbeidsgiveransvar, beredskap, eierstyring, innsyn, rapportering, opposisjonsstøtte og bystyresekretariat. Kunnskapsgrunnlaget anbefaler at dagens kommuneområder i størst mulig grad legges til grunn i en overgang, og at andre omorganiseringer begrenses.

Kunnskapsgrunnlaget viser til at Fredrikstad i en tidligere sammenligning hadde lave utgifter til politisk styring og høyere utgifter til administrasjon enn gjennomsnittet for ASSS-kommunene utenom Oslo. Kunnskapsgrunnlaget inneholder imidlertid ulike årstall og definisjoner for sammenligningene. KOSTRA-tabellen er oppgitt som 2021, mens omtalen viser til 2023 og samtidig opplyser at tallene er fem år gamle.

**Relevante bestemmelser**

Kommuneloven § 10-1 regulerer innføring og oppheving av parlamentarisk styringsform. Kommuneloven §§ 10-4 og 10-5 regulerer henholdsvis utpeking og valg av byråd. Offentlighetsloven, forvaltningsloven og arbeidsmiljøloven er relevante for innsyn, saksbehandling, habilitet, taushetsplikt og arbeidsgiveransvar.

**Konsekvenser for sosial bærekraft**

Saken gjelder kommunens styringssystem og har først og fremst demokratiske og institusjonelle konsekvenser. Formannskapsmodellen gir bredere representasjon i det utøvende organet, mens parlamentarisme kan gi tydeligere ansvar for prioriteringer og gjennomføring. For at innbyggerne skal ha tillit til kommunen, må det være tydelig hvem som

har ansvar for beslutningene, og informasjonen som beslutningene bygger på må være tilgjengelig. Opposisjonen og kontrollorganene må også ha gode nok vilkår til å utføre oppgavene sine.

De formelle kanalene for innbyggerdeltakelse er i hovedsak de samme i begge modeller. Kunnskapsgrunnlaget gir ikke grunnlag for å fastslå at parlamentarisme i seg selv øker valgdeltakelse eller engasjement mellom valg.

**Konsekvenser for økonomisk bærekraft**

a) Økonomiske konsekvenser for drifts- og investeringsbudsjettet
   Parlamentarisme vil trolig gi økte varige driftsutgifter til politisk ledelse. De mest direkte kostnadene gjelder godtgjøring til byrådsleder og byråder, politiske rådgivere, opposisjonsstøtte, frikjøp og sekretariatskapasitet. Engangskostnader kan gjelde juridisk og organisatorisk utredning, rekruttering, opplæring, digitale arbeidsflater, lokaler, kommunikasjon og parallelle overgangsordninger.

   Direkte fratrekk omfatter formannskap, politiske verv og administrative funksjoner som faktisk avvikles. Frigjort arbeidstid eller mer målrettet saksbehandling er en organisatorisk gevinst, men reduserer ikke kommunens utgifter uten konkrete bemannings- eller budsjettvedtak. Kunnskapsgrunnlaget gir ikke grunnlag for å bruke effektiviseringsgevinster som finansiering.
   Netto kostnad kan ikke beregnes før en lokal modell er konkretisert.

b) Samfunnsmessige konsekvenser
   Valg av styringsform kan påvirke kommunens langsiktige evne til politisk prioritering, administrativ samordning og gjennomføring. En tydeligere politisk styring kan gi tidligere avklaringer, mens økt maktkonsentrasjon og svakere tverrsektorielt samarbeid kan trekke i motsatt retning. Kunnskapsgrunnlaget dokumenterer ikke direkte virkninger for sysselsetting, næringsliv, befolkningsutvikling eller infrastruktur.

**Konsekvenser for miljømessig bærekraft**

Saken forventes ikke å ha vesentlige direkte konsekvenser for klima, natur, arealbruk, transport eller energibruk. Styringsformen kan indirekte påvirke hvordan framtidige miljøsaker prioriteres og behandles, men slike virkninger er ikke undersøkt i kunnskapsgrunnlaget og kan ikke tilskrives styringsformen alene.

**Ansattes medbestemmelse**

En overgang til parlamentarisme vil berøre ansatte gjennom endrede styringslinjer, arbeidsgiverrepresentasjon, ansvar, arbeidsprosesser og rapportering. Arbeidstakerorganisasjonene må involveres tidlig i arbeidet med styringslinjer, medbestemmelse, omstilling og opplæring. Saken ble drøftet med arbeidstakerorganisasjonene og hovedverneombudet i møte 29. oktober 2026.

**Vurdert for uttalelser i rådene**

Rådene *uttaler* seg til saken.

**Vurdering**

Valget står mellom to lovlige styringsformer som legger vekt på ulike demokratiske og organisatoriske hensyn. Formannskapsmodellen gir bredere direkte representasjon i det utøvende organet, opposisjonen tidlig tilgang til saker og en selvstendig administrativ toppleder. Samtidig kan ansvarslinjene oppleves som mindre tydelige, og avstanden mellom politiske prioriteringer og administrativ gjennomføring kan bli større.

Parlamentarisme kan samle politisk styring og administrativt ansvar og gjøre det lettere å se hvem som har ansvar for prioriteringer og resultater. Tidlige politiske avklaringer kan gi

mindre arbeid med alternativer som posisjonen ikke ønsker å gå videre med. Baksiden er større makt- og informasjonskonsentrasjon hos byrådet, mindre løpende innflytelse for opposisjonen og behov for sterkere kontroll- og støttefunksjoner på bystyresiden. Flertallsforhold, politisk kultur, reglementer, kompetanse og ressurser kan forsterke eller dempe forskjellene. Et stabilt flertall i formannskapsmodellen kan ha betydelig styringskraft, mens et mindretallsbyråd kan være avhengig av brede forlik. Kunnskapsgrunnlaget kan derfor beskrive sannsynlige virkninger, men ikke forutsi hvordan en bestemt modell vil fungere i Fredrikstad.

Den største kortsiktige risikoen ved parlamentarisme er selve overgangen. Fredrikstad har nylig gjennomført administrative omstillinger og redusert antallet ledere. Kommunen må etablere nye roller, fullmakter og rutiner samtidig som den skal opprettholde tjenestene og gjennomføre økonomiske tilpasninger. Dersom bystyret ønsker å gå videre, bør hovedmodellen avklares tidlig, dagens administrative struktur i størst mulig grad beholdes i overgangsfasen, og sentrale prosesser testes før oppstart.

De økonomiske konsekvensene peker mot høyere utgifter til politisk styring. Størrelsen avhenger av lokale valg om byråd, rådgivere, opposisjonsstøtte og sekretariat.

Det finnes ikke nok dokumentasjon til å innarbeide generelle effektiviseringsgevinster som budsjettinnsparing. Et eventuelt senere vedtak må derfor bygge på en åpen stillings- og kostnadsmatrise med skille mellom sikre kostnader, vedtatte fratrekk og mulige gevinster.

Kunnskapsgrunnlaget gir ikke grunnlag for å konkludere med at én modell samlet sett er best.

Hvilken balanse kommunen ønsker mellom bred deltakelse, tydelig politisk ansvar, administrativ helhet, åpenhet og kostnader, er i hovedsak en politisk avveining. Kommunedirektøren anbefaler derfor at bystyret behandler saken innen lovens frist og gjennomfører første votering uten at administrasjonen anbefaler styringsform.

Dersom bystyret ønsker å åpne for parlamentarisme, er det gjennomførbart innenfor kommunelovens rammer, men forutsetter videre utredning og konkretisering. Dersom bystyret viderefører formannskapsmodellen, kan flere av utfordringene som kunnskapsgrunnlaget peker på, møtes med tydeligere bestillinger, bedre styringsdialog, vedtaksoppfølging, rolleavklaring og publisering av beslutningsgrunnlag.

**Alternative løsninger**
Bystyret tar saken til orientering.

**Konklusjon**
Kunnskapsgrunnlaget viser at formannskapsmodellen og parlamentarisk styring har ulike styrker og risikoer, men gir ikke grunnlag for å fastslå at én modell samlet sett er best for Fredrikstad. Valget gjelder særlig balansen mellom bred representasjon og tydeligere styringsansvar, mellom administrativ selvstendighet og sterkere politisk ledelse, og mellom økt politisk kapasitet og høyere kostnader.

Kommunedirektøren anbefaler at bystyret vurderer kunnskapsgrunnlaget og gjennomfører første votering innen fristen i kommuneloven. Anbefalingen er begrunnet i behovet for en rettidig politisk avklaring, samtidig som den tar hensyn til usikkerheten i kunnskaps-grunnlaget.

Dersom bystyret åpner for parlamentarisme, må den endelige beslutningen bygge på en konkret lokal modell, kvalitetssikrede kostnader, lovmessige reglementer, reelle

kontrollordninger og en gjennomføringsplan med medbestemmelse og risikoreduserende tiltak.

FREDRIKSTAD KOMMUNE
NOTAT

# Kunnskapsgrunnlag for formannskapsmodell eller parlamentarisk styring



*Utredning av politiske styringsformer for Fredrikstad kommune høsten 2026*

## Innholdsfortegnelse:

Kunnskapsgrunnlag for formannskapsmodell eller parlamentarisk styring ....1
1 Sammendrag ....3
1.1 Mandat og metode ....3
1.2 Fredrikstad kommune i dag ....3
1.3 Rettslige rammer ....3
1.4 Hovedforskjeller mellom styringsformene ....3
1.5 Lokaldemokrati, åpenhet og politisk ansvar ....3
1.6 Forholdet mellom politikk og administrasjon ....4
1.7 Organisatoriske og økonomiske konsekvenser ....4
1.8 Erfaringer fra andre kommuner ....4
2 Innledning ....5
3 Mandat og metode ....5
3.1 Bakgrunn og mandat ....6
3.2 Metode, kilder og avgrensninger ....6
4 Fredrikstad kommune i dag ....6
4.1 Politisk og administrativ organisering ....6
4.2 Økonomisk utgangspunkt ....7
5. Rettslige rammer ....8
5.1 Styringsform og overgang ....8
5.2 Byråd, ansvar og forsvarlig saksbehandling ....8
5.3 Åpenhet, kontroll og arbeidsgiveransvar ....8
6 Hovedforskjeller mellom styringsformene ....9
7 Lokaldemokrati, åpenhet og politisk ansvar ....10
7.1 Representasjon og politisk ansvar ....10
7.2 Åpenhet og kontroll ....10
7.3 Små partier og innbyggerdialog ....10
8 Forholdet mellom politikk og administrasjon ....10
8.1 Ledelse og faglig grunnlag ....10
8.2 Styringslinjer, rapportering og samordning ....11
8.3 Arbeidsgiveransvar og medbestemmelse ....11
9 Organisatoriske og økonomiske konsekvenser ....11
9.1 Organisatoriske behov ....11
9.2 Kostnader og usikkerhet ....12
10. Erfaringer fra andre kommuner ....12
10.1 Oslo og Bergen ....12
10.2 Tromsø ....13
10.3 Trondheim, Kristiansand og Stavanger ....13
10.4 Overføringsverdi for Fredrikstad ....13
11 Samlet vurdering ....13
12 Referanser ....15

# 1 Sammendrag

## 1.1 Mandat og metode

Rapporten beskriver hvordan loven regulerer styringsformene, og drøfter hvordan de vil virke i Fredrikstad. Hvordan en styringsform virker, avhenger av kommunens størrelse, økonomi, politiske sammensetning, administrative kapasitet, kultur og arbeidsformer. Rapporten bruker derfor forskning og erfaringer som støtte, men behandler ikke funn fra andre kommuner som sikre prognoser. Der kildene spriker, går usikkerheten fram av teksten.

## 1.2 Fredrikstad kommune i dag

Fredrikstad kommune styres i dag etter formannskapsmodellen med en politisk utvalgsstruktur. Bystyret er kommunens øverste folkevalgte organ, mens kommunedirektøren leder administrasjonen. Saker som skal behandles politisk forberedes av kommunedirektøren, og mange saker behandles i fagutvalg og formannskapet før bystyret gjør endelig vedtak.

## 1.3 Rettslige rammer

Bystyret er kommunens øverste organ uansett styringsmodell. Bystyret vedtar budsjett- og økonomiplan, samt saker som ikke er eller kan delegeres, fører overordnet kontroll og fastsetter rammene for den politiske og administrative organiseringen. Ved parlamentarisk styring overtar byrådet den øverste administrative ledelsen og får et løpende politisk ansvar overfor bystyret for administrasjonens arbeid. Ansvaret omfatter både forberedelse av saker og gjennomføring av politiske vedtak innenfor de rammene bystyret har fastsatt. Dette innebærer at ansvaret for politiske prioriteringer og administrativ oppfølging samles hos byrådet. Bystyret kan holde byrådet ansvarlig gjennom spørsmål, rapportering og kontroll, og byrådet kan møtes med mistillit.

Loven setter minimumskrav. Reglementer og delegeringsvedtak avgjør hvordan ansvar og innsyn fungerer i praksis, og her er det til dels store forskjeller mellom dagens parlamentarisk styrte kommuner og fylkeskommuner.

## 1.4 Hovedforskjeller mellom styringsformene

I praksis kan forskjellen mellom modellene bli både mindre og større enn organiseringen tilsier. Et stabilt flertall kan få stor styringskraft også i formannskapsmodellen, mens et mindretallsbyråd kan være avhengig av brede forlik. En tydelig kommunedirektør kan styrke samordningen i dagens modell, og et godt samordnet byråd kan sikre helhet på tvers av porteføljene. En sammenligning må derfor skille mellom modellens formelle trekk og virkninger som skyldes personer, samarbeid, flertallsforhold og politisk kultur.

## 1.5 Lokaldemokrati, åpenhet og politisk ansvar

Tydelig ansvar er bare en demokratisk fordel når innbyggere og folkevalgte har nok informasjon til å vurdere hvordan ansvaret er brukt. Et byråd er lettere å holde ansvarlig, men det krever at faglige alternativer, økonomiske konsekvenser og avvik er synlige. Formannskapsmodellen gir i utgangspunktet bredere deltakelse i det utøvende organet, men gjør det vanskeligere å se hvem som foreslo, støttet og gjennomførte en beslutning, og om

ansvaret ligger hos politikerne eller administrasjonen. Begge modellene trenger derfor åpenhet, rapportering og kontroll som motvekt.

## 1.6 Forholdet mellom politikk og administrasjon

Med parlamentarisme kan tidlige politiske signaler gi retning og spare tid ved å unngå utredninger og saksbehandling. Samtidig øker risikoen for at alternativer blir avvist før konsekvensene er godt nok belyst, og risikoelementer kan bli oversett. En selvstendig kommunedirektør kan gjøre de faglige rådene synlige, men kan ikke erstatte politiske prioriteringer. Uansett modell må bestillingene være tydelige, kapasiteten prioriteres åpent og uenighet om faglige premisser dokumenteres slik at bystyret kan føre kontroll.

## 1.7 Organisatoriske og økonomiske konsekvenser

*Kostnadsforståelse*

Kostnadene omfatter mer enn lønn til byrådet. Mer politisk kapasitet i posisjon kan kreve tilsvarende kapasitet hos opposisjonen, bystyret og kontrollfunksjonene. Bare funksjoner som faktisk blir avviklet, kan regnes som besparelser. Frigjort arbeidstid kan være en organisatorisk gevinst, men er ikke en innsparing i regnskapet og reduserer ikke utgiftene uten et eget vedtak om bemanning eller budsjett.

*Overgang og drift*

Den organisatoriske risikoen er størst mens gamle og nye roller overlapper. Er ansvar, fullmakter og rapporteringslinjer ikke avklart før oppstart, kan ansatte få motstridende signaler, og saker kan bli liggende mellom nivåene. Det kan gå ut over framdrift, internkontroll og arbeidsmiljø. En overgangsplan bør derfor skille mellom det som må være klart ved oppstart, og det som kan utvikles etter hvert. Andre omorganiseringer bør vente til etter overgangen, slik at strukturen er mest mulig lik underveis.

*Vurdering av kommunale erfaringer*

Erfaringer fra andre kommuner viser at styringsformen må vurderes sammen med ressursene rundt den. Et byråd med høy kapasitet kan forberede og følge opp saker tett, men da trenger bystyret og opposisjonen en motvekt. Mangler komiteer, kontrollorganer eller partigrupper tid og faglig støtte, kan den formelle kontrollen bli svakere enn forutsatt. Svært omfattende parallelle støttefunksjoner kan på sin side gi høyere kostnader og uklare grensesnitt. Fredrikstad må derfor se politisk ledelse, opposisjonsstøtte, bystyresekretariat og administrativ kapasitet under ett.

## 1.8 Erfaringer fra andre kommuner

*Kildebruk*

Erfaringene må leses i lys av tid og lokale forhold. Oslo og Bergen har hatt lang tid til å utvikle ordningene sine. Tromsø sin erfaring med innføring og avvikling henger tett sammen med den politiske situasjonen og utformingen der. Trondheim gir ny kunnskap om forberedelse og overgang, men foreløpig lite grunnlag for å vurdere effekter på lang sikt. Utredningene fra Kristiansand og Stavanger er særlig sammenlignbare, men valgene og organiseringen der kan ikke uten videre overføres til Fredrikstad.

*Beslutningsgrunnlagets begrensninger*

Kunnskapsgrunnlaget kan belyse sannsynlige virkninger, men ikke forutsi hvordan en bestemt modell vil fungere i Fredrikstad. Få sammenlignbare kommuner, lokale variasjoner

og korte erfaringer fra Trondheim gjør det vanskeligere å overføre erfaringer. Flere virkninger som kildene beskriver, kan også skyldes flertallsforhold, ledelse eller organisasjonskultur. I den politiske behandlingen bør det derfor skilles mellom det som følger direkte av lov og organisering, og det som kan tilpasses lokalt. Det gjelder særlig påstander om effektivitet, åpenhet, arbeidsmiljø og økonomiske konsekvenser.

## 2 Innledning

Rapporten sammenligner formannskapsmodellen med parlamentarisk styring og vurderer de rettslige, demokratiske, organisatoriske og økonomiske konsekvensene for Fredrikstad. Den bygger på lovverk, forskning, tidligere utredninger og lokale styringsdokumenter.

Fredrikstad styres i dag etter formannskapsmodellen. Bystyret er øverste organ, formannskapet velges forholdsmessig blant bystyrets medlemmer, og kommunedirektøren leder administrasjonen. Med parlamentarisk styring erstatter et byråd både formannskapet og kommunedirektøren som øverste administrative leder. Byrådet må ha bystyrets tillit og får ansvar for både den politiske ledelsen og den øverste administrative styringen.

Formannskapsmodellen legger til rette for bred representasjon og samarbeid i kollegiale organer, med kommunedirektøren som selvstendig administrativ toppleder. Det politiske ansvaret kan likevel framstå som delt, og det kan være vanskelig å plassere det mellom partiene og administrasjonen. Parlamentarismen skiller tydeligere mellom posisjon og opposisjon og kan gjøre det lettere å se hvem som har ansvaret for prioriteringer og gjennomføring. Samtidig samles mer makt og informasjon hos partiene i byrådet, og opposisjonen får mindre løpende innflytelse. Forskningen gir ikke grunnlag for å si at én modell samlet sett er mer demokratisk enn den andre.

Kommuneloven tillater begge modellene, men stiller særskilte krav til en overgang (se punkt 5.1). Loven regulerer også hvordan byrådet dannes, ansvar, mistillit, kontroll og opposisjonens arbeidsvilkår. Fredrikstad bestemmer selv blant annet byrådets størrelse og ansvarsområder, delegering, rådgiverkapasitet, komitéstruktur, opposisjonsstøtte og lokale regler for åpenhet.

En overgang krever nye styringslinjer, reglementer, rutiner for saksforberedelse og rapportering, opplæring og ordninger for medbestemmelse. Kravene til lovlighet, forsvarlig utredning, internkontroll og faglig grunnlag gjelder uansett styringsform. Parlamentarisme kan gi tidligere politiske avklaringer og raskere saksgang, og parlamentariske kommuner kan være mer effektive, ved en mer spisset utredning av politiske saker. Ingen studier eller analyser viser likevel at gevinstene kan tas ut som generelle innsparinger i budsjettet.

Parlamentarisme vil trolig øke de direkte kostnadene til politisk ledelse, fordi kommunen må finansiere byråder, politiske rådgivere, mer opposisjonsstøtte og et bystyresekretariat. Utgifter til formannskapet, utvalg og andre funksjoner som faktisk avvikles, kan falle bort. Nettokostnaden kan først beregnes når den lokale modellen er konkretisert.

Valget av styringsform handler om hvordan representasjon, ansvar, politisk styring, administrativ samordning, åpenhet og kostnader skal balanseres. Uansett styringsform vil resultatet i stor grad avhenge av politisk kultur, flertallsforhold, reglementer, ressurser og praktisk gjennomføring. Rapporten anbefaler ingen styringsform.

## 3 Mandat og metode

## 3.1 Bakgrunn og mandat

Bystyret ba i budsjett 2025 (s. 4) om at spørsmålet om politisk styringsform blir avklart «senest før sommeren 2027». Skal parlamentarisme innføres i perioden 2027–2031, må dagens bystyre stemme over et forslag før 1. januar 2027, jf. kommuneloven § 10-1. Deretter må nytt bystyre i 2027 ta den endelige avgjørelsen.

Mandatet er å beskrive styringsformene likeverdig, vurdere sannsynlige konsekvenser for Fredrikstad og få fram usikkerheten. Rapporten er beslutningsstøtte, ikke et forslag til vedtak eller en anbefaling.

## 3.2 Metode, kilder og avgrensninger

Analysen bygger på kommuneloven, offentlighetsloven, forvaltningsloven, arbeidsmiljøloven, lovforarbeider, forskning og kommunale utredninger. De lokale vurderingene bygger på Fredrikstads reglementer, budsjett- og økonomiplan, politiske organisering og Agenda Kaupangs utredning fra 2014. Rapportene fra Kristiansand og Stavanger er fra 2022, og Trondheims interne utredning er fra 2023. Det er ikke gjort egne intervjuer eller spørreundersøkelser. Tilgjengelig materiale er vurdert som tilstrekkelig.

KOSTRA-tallene brukes til å sammenligne ressursbruk. De må tolkes varsomt, fordi kommunene kan føre regnskap og organisere seg ulikt. Tallene viser nivå og variasjon, men forklarer ikke alene hvorfor utgiftene er ulike.

Rapporten vurderer ikke partipolitiske interesser, framtidige koalisjoner eller enkeltpersoners egnethet. De lokale modellene er prinsipielle alternativer, ikke forslag til fordeling av verv. Forskningsgrunnlaget er begrenset, fordi få norske kommuner bruker parlamentarisme. Oslo og Bergen er langt større enn Fredrikstad, Tromsø brukte modellen i én periode, og Trondheim innførte den i 2024. Rapporten skiller derfor mellom lovkrav, dokumenterte forskningsfunn, kommunale erfaringer og vurderinger av mulige følger for Fredrikstad.

# 4 Fredrikstad kommune i dag

## 4.1 Politisk og administrativ organisering

Fredrikstad bystyre har 53 medlemmer i perioden 2023–2027 og er kommunens øverste folkevalgte organ. Bystyret behandler blant annet kommuneplan, budsjett, økonomiplan og overordnet organisering. Dagens modell omfatter formannskap, politiske utvalg, kontrollutvalg, medvirkningsråd og partssammensatt utvalg. Formannskapet er lovpålagt økonomiutvalg og har i tillegg oppgaver etter delegeringsreglementet.

Kommunedirektøren leder administrasjonen og har ansvar for forsvarlig utredning og for å gjennomføre vedtak. Delegeringsreglementet fordeler myndighet mellom bystyret, andre folkevalgte organer og kommunedirektøren. Med parlamentarisme faller formannskapet bort, og byrådet overtar den øverste administrative ledelsen, mens bystyret, kontrollutvalget og de lovpålagte medvirkningsorganene består.

Fredrikstad har nylig gjennomført store administrative omstillinger og redusert lederkapasiteten. Ved en overgang er derfor gjennomføringskapasitet og risiko viktige hensyn. Den underliggende administrative strukturen bør ikke endres samtidig, med mindre det er særskilt begrunnet.

## 4.2 Økonomisk utgangspunkt

Ifølge KOSTRA-tall for 2025 hadde Fredrikstad brutto driftsutgifter til politisk styring på 284 kroner per innbygger, eller 0,3 prosent av kommunens samlede utgifter. Av de ni kommunene i tabellen hadde bare Lillestrøm lavere utgifter per innbygger. Til administrasjon brukte Fredrikstad 4 266 kroner per innbygger, eller 4,1 prosent av utgiftene. Her lå bare Stavanger og Trondheim høyere.

En overgang til parlamentarisk styringsform må forventes å øke de direkte utgiftene til politisk styring. Hvor mye, avhenger blant annet av antall byråder og politiske rådgivere, ordningene for støtte til opposisjonen og organiseringen av bystyrets øvrige støttefunksjoner. Med 2025-tall ville en økning på 15 millioner kroner gi om lag 450–460 kroner per innbygger. Fredrikstad ville da ha de høyeste utgiftene til politisk styring per innbygger blant sammenligningskommunene, men fortsatt ligge under landsgjennomsnittet uten Oslo (514 kroner). Som andel av kommunens samlede utgifter ville nivået øke fra 0,3 til om lag 0,4 prosent, det samme som i Bergen, Trondheim, Stavanger og Bærum.

Kildematerialet viser til forskning om mer målrettet og kortere politisk saksbehandling i parlamentarisk styrte kommuner. Slike mulige gevinster er spredt i organisasjonen og kan ikke uten videre tas ut i budsjettet. Fredrikstads økonomiske handlingsrom er presset. Om tidspunktet for en endring er riktig, er en politisk avveining som rapporten ikke tar stilling til.

**KOSTRA-sammenligning – netto driftsutgifter 2025**

| Kommune | Politisk styring, netto mill. kr | Kr per innbygger | Andel av utgifter | Administrasjon, netto mill. kr | Kr per innbygger | Andel av utgifter | Totalt kr per innbygger |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bergen | 120,2 | 408 | 0,5 % | 1 057,6 | 3 587 | 4,5 % | 3 995 |
| Trondheim | 83,6 | 383 | 0,5 % | 888,9 | 4 069 | 5,6 % | 4 452 |
| Stavanger | 66,6 | 439 | 0,5 % | 597,6 | 3 940 | 4,9 % | 4 379 |
| Bærum | 57,3 | 430 | 0,5 % | 490,7 | 3 683 | 4,6 % | 4 113 |
| Kristiansand | 36,3 | 304 | 0,4 % | 417,3 | 3 498 | 4,5 % | 3 802 |
| Drammen | 34,6 | 326 | 0,4 % | 414,1 | 3 907 | 5,3 % | 4 233 |
| Asker | 35,8 | 353 | 0,5 % | 381,9 | 3 762 | 4,9 % | 4 115 |
| Lillestrøm | 22,0 | 228 | 0,3 % | 331,6 | 3 427 | 4,7 % | 3 655 |
| Fredrikstad | 24,5 | 284 | 0,4 % | 328,5 | 3 809 | 5,1 % | 4 093 |

*Tabell 1: KOSTRA-sammenligning, netto driftsutgifter* *Kilde: SSB/KOSTRA 2025, Statistikkbanken tabell 12362.*

KOSTRA-år: 2025 – siste verifiserbare, konsistente utdrag i tilgjengelig kildemateriale. Tallene gjelder brutto driftsutgifter, kommunekonsern, funksjon 100 og 120.

Ved gjennomgang er noen kostnader postert på 120 funksjon (administrasjon), som hører til 100 funksjon (politisk styring). Dette vil bli korrigert i 2026, og vil kunne medføre en justering mellom de to funksjonene.

# 5. Rettslige rammer

## 5.1 Styringsform og overgang

Innføring av parlamentarisme må behandles to ganger. Først stemmer bystyret over forslaget før årsslutt siste styringsår, dvs. i 2026. Deretter er spørsmålet tema i valgkampen, og det nyvalgte bystyret tar den endelige beslutningen. Overgangen krever minst to tredjedeler av de avgitte stemmene, jf. kommuneloven § 10-1. Den første avstemningen er en forutsetning for prosessen, ikke et endelig vedtak. Avvikling kan vedtas med alminnelig flertall, men må også behandles av to bystyrer.

## 5.2 Byråd, ansvar og forsvarlig saksbehandling

Byrådet kan dannes enten ved utpeking eller ved valg i bystyret. Ved utpeking gir ordføreren en kandidat til byrådsleder i oppdrag å danne byråd.

Reglene om mistillit avhenger av hvordan byrådet er dannet. Byrådet kan også stille kabinettspørsmål, det vil si gjøre en avstemning til et spørsmål om byrådet skal fortsette.

Byrådet får ansvar for det daglige arbeidet i administrasjonen og kan bestemme retningen på utredningene. Kravene til lovlighet, habilitet, taushetsplikt, forsvarlig utredning og internkontroll gjelder likevel i begge modeller. Politisk ledelse kan velge mellom lovlige alternativer, men kan ikke sette disse kravene til side.

## 5.3 Åpenhet, kontroll og arbeidsgiveransvar

Møter i folkevalgte organer er som hovedregel åpne. Kommuneloven har særregler for byrådets forberedende møter og dokumentene til disse. Fredrikstad kan være mer åpen enn loven krever, for eksempel ved å holde åpne byrådsmøter og publisere fagnotater.

Bystyret beholder det overordnede kontroll- og arbeidsgiveransvaret. Kontrollutvalg og revisjon består, mens byrådet leder administrasjonen. Partssammensatt utvalg består, med mindre en alternativ ordning får nødvendig støtte blant de ansatte. Endringer må drøftes med arbeidstakerorganisasjonene.

| Dette følger av loven | Dette kan Fredrikstad bestemme selv |
|---|---|
| Bystyret er øverste organ | Om rådet omtales som kommuneråd eller byråd |
| Innføring krever behandling i to bystyrer med et valg imellom | Valg eller utpeking ved rådsdannelse |
| Byrådet må ha bystyrets tillit | Byrådets størrelse og ansvarsområder |
| Kommunedirektørfunksjonen som øverste leder faller bort | Delegert ansvar til enkeltbyråder |
| Krav til forsvarlig utredning og lovlighet består | Antall politiske rådgivere |
| Opposisjonen skal ha nødvendig assistanse og lokaler | Nivå og modell for opposisjonsstøtte |
| Kontrollutvalg og revisjon videreføres | Komité- eller utvalgsstruktur og fullmakter |
| Særregler om innsyn og forberedende møter gjelder | Meroffentlighet, åpne byrådsmøter og publisering av fagnotater |

*Tabell 2: Lovkrav og lokale tilpasninger i parlamentarisme*

# 6 Hovedforskjeller mellom styringsformene

Kapittelet sammenligner modellene etter de samme kriteriene. Forskjellene er beskrevet slik modellene er tenkt, og de fungerer ikke alltid slik i praksis.

Formannskapsmodellen bygger på forholdsmessig representasjon og samarbeid i kollegiale organer. Parlamentarismen skiller tydeligere mellom en styrende posisjon og en kontrollerende opposisjon. Det påvirker hvem som deltar tidlig i prosessene, hvordan ansvar plasseres, og hvilke ressurser politisk ledelse og opposisjon trenger.

I formannskapsmodellen jobber politikere og administrasjon hver for seg. Styringspartiene kan da oppleve avstand til administrasjonens prioriteringer, mens administrasjonen kan bli presset til å foregripe politiske valg. Med parlamentarisme får posisjonen større mulighet til å styre, men også mer direkte ansvar for saksforberedelse og gjennomføring. Tidligere politiske avklaringer kan korte ned saksbehandlingstiden, men lovkrav, høringer, medvirkning, økonomiske vurderinger og gjennomføring gjelder uansett modell.

I parlamentariske kommuner tar politisk ledelse normalt mer av kontakten med presse og publikum. Det kan skjerme administrative ledere for press. Uklare roller, hyppige bestillinger og konflikt kan belaste arbeidsmiljøet i begge modeller.

| Tema | Formannskapsmodell | Parlamentarisk modell | Betydning eller usikkerhet for Fredrikstad |
|---|---|---|---|
| Politisk ledelse | Ordfører og kollegiale organer | Byrådet leder politikk og administrasjon | Mer direkte ansvar hos posisjonen, men større maktkonsentrasjon |
| Ansvarslinjer | Delt mellom folkevalgte organer og kommunedirektør | Samlet hos byrådet, med mistillitsansvar | Kan bli tydeligere, men koalisjoner kan fortsatt gjøre ansvaret uklart |
| Opposisjon | Deltar i formannskap og utvalg | Står utenfor byrådet og fører kontroll | Trenger informasjon, tid, frikjøp og faglig støtte |
| Saksforberedelse | Kommunedirektørens faglige innstilling | Byrådets politiske innstilling på faglig grunnlag | Faglige premisser må være synlige |
| Administrativ ledelse | Kommunedirektøren | Byrådet, normalt gjennom administrative direktører | Krever ny styringslinje, reglementer og opplæring |
| Åpenhet | Åpne folkevalgte organer som hovedregel | Større rom for skjermede forberedelser | Praksis avhenger av lokale regler og kultur |
| Kostnader | Dagens organisering | Flere politiske funksjoner og styrket opposisjon | Netto kostnad kan ikke beregnes før modellen er valgt |
| Overgang | Etablert struktur | Ny politisk-administrativ struktur | Gjennomføringskapasitet og rolleavklaring er sentrale risikoer |

*Tabell 3: Sammenligning av styringsmodeller og betydning for Fredrikstad*

# 7 Lokaldemokrati, åpenhet og politisk ansvar

## 7.1 Representasjon og politisk ansvar

Formannskapsmodellen gir bred representasjon i det utøvende organet gjennom forholdsvalg. Mindretallet får tidlig tilgang til saker, kan fremme forslag og bidra til kompromisser. Samtidig kan ansvaret bli vanskeligere å plassere, særlig ved mindretallsstyre, flerpartisamarbeid og delte ansvarslinjer mellom politikere og administrasjon.

Parlamentarismen skiller klarere mellom posisjon og opposisjon. Byrådet kan stilles til ansvar gjennom spørsmål, kontroll og mistillit i valgperioden. Samtidig får posisjonen større kontroll over prioriteringer og informasjonsflyt. Opposisjonen må derfor ha nok ressurser og reell tilgang til informasjon. I praksis kan både formannskap og byråd endres i løpet av en valgperiode, og koalisjoner og støttepartier kan gjøre ansvaret mindre tydelig.

## 7.2 Åpenhet og kontroll

Behandlingen i formannskapsmodellens folkevalgte organer er formelt mer åpen, men politiske forhandlinger skjer også i lukkede gruppe-, fraksjons- og samarbeidsmøter. Med parlamentarisme blir den interne politiske samordningen mer formalisert, og skjermede forberedelser kan gjøre det vanskeligere for opposisjonen, pressen og innbyggerne å se hvilke faglige alternativer som er vurdert. Hvor åpen kommunen faktisk er, avhenger både av styringsform, lokale regler og politisk kultur.

For å føre løpende kontroll trenger opposisjonen informasjon, tid, kompetanse og mulighet til å bestille analyser. Kontrollutvalget er sentralt, men erstatter ikke kontrollen i bystyret og fagkomiteene. Fredrikstad kan redusere forskjellene i tilgang til informasjon med faste rapporter, åpen journalføring, publisering av faglige premisser og et uavhengig bystyresekretariat.

## 7.3 Små partier og innbyggerdialog

I formannskapsmodellen kan små partier få stabil innflytelse gjennom formannskap og utvalg. I parlamentarismen avhenger innflytelsen mer av flertallsforholdene. Små partier kan få stor forhandlingsmakt når et mindretallsbyråd trenger støtte, men mindre løpende innflytelse når et stabilt flertall styrer uten dem.

De formelle kanalene for innbyggerdeltakelse er i hovedsak de samme i begge modeller. I formannskapsmodellen kan det være uklart om innbyggerne skal kontakte politisk eller administrativ ledelse. I parlamentariske kommuner går flere henvendelser til byrådene. Forskningen viser ikke at parlamentarisme i seg selv øker deltakelsen, verken ved valg eller mellom valg. Innbyggerdialogen bør derfor utvikles uavhengig av styringsform.

# 8 Forholdet mellom politikk og administrasjon

## 8.1 Ledelse og faglig grunnlag

I formannskapsmodellen har kommunedirektøren et samlet ansvar for administrasjonen og den administrative samordningen. Med parlamentarisme blir byrådet øverste ledelse, mens

administrative direktører normalt har den daglige faglige og operative ledelsen i byrådsavdelingene.

Faglig integritet betyr at faktagrunnlag, rettslige vurderinger, økonomiske konsekvenser, risiko og realistiske alternativer blir synlige. Det betyr ikke at administrasjonen bestemmer politikken. Bystyret kan i begge modeller velge en annen lovlig løsning enn den administrasjonen anbefaler. Et byråd kan velge politisk retning tidligere, men må kunne vise hvilket faglig og rettslig grunnlag beslutningen bygger på.

### 8.2 Styringslinjer, rapportering og samordning

En parlamentarisk modell krever presise regler for hvem som kan gi administrasjonen oppdrag. Politiske rådgivere bør ikke inngå i styringslinjen. Instruksjoner fra en byråd bør gå gjennom ansvarlig administrativ direktør. Bystyret må få faste rapporter om økonomi, vedtaksoppfølging, delegert myndighet, avvik, større planlagte saker og interkommunalt samarbeid.

Tidlige politiske prioriteringer kan spare arbeid med alternativer som posisjonen ikke vil gå videre med. Kildematerialet peker også på en risiko for svakere samarbeid på tvers av sektorer i parlamentariske kommuner. Felles arenaer for prioritering og et sterkt byrådskollegium kan motvirke dette. For å få mest mulig ut av en overgang må samordningen etableres tidlig.

### 8.3 Arbeidsgiveransvar og medbestemmelse

En overgang endrer hvem som representerer arbeidsgiver i den løpende styringen. Arbeidstakerorganisasjonene må involveres tidlig i arbeidet med styringslinjer, medbestemmelse, omstilling og opplæring. En alternativ ordning til partssammensatt utvalg krever støtte fra tre firedeler av de ansatte. Bergen, Trondheim og Oslo har gått bort fra partssammensatt utvalg.

Drøftingene må skje mens alternativene fortsatt er åpne. Fortrolige politiske drøftinger kan ikke holde tilbake informasjon så lenge at medvirkningen mister reell betydning.

## 9 Organisatoriske og økonomiske konsekvenser

### 9.1 Organisatoriske behov

Ved en overgang bør Fredrikstad som utgangspunkt bygge på dagens kommuneområder og unngå unødvendige omorganiseringer samtidig. Byrådenes porteføljer, de administrative ansvarsområdene og bystyrets fagkomiteer bør henge tydelig sammen. Byrådets kapasitet må vurderes sammen med kapasiteten hos bystyret, opposisjonen og kontrollfunksjonene.

Parlamentariske kommuner bruker ulike ordninger for opposisjonen: høyere partistøtte, rådgivere, frikjøp av gruppeledere, heltidsledelse av komiteer og egne bystyresekretariater. Fredrikstad må sikre reell kapasitet til analyse og kontroll, ikke bare lokaler. Et bystyresekretariat kan støtte ordføreren, komiteene og bystyret, følge opp møter og kontroll og bestille juridiske og økonomiske analyser. Avhengigheten av byrådets administrasjon må reguleres.

Overgangen krever nye politiske reglementer, nytt delegerings- og økonomireglement, regler for byråd, komiteer og opposisjonsstøtte, rutiner for innsyn og journalføring, og avklaringer om arbeidsgiveransvar, beredskap og eierstyring. De som får sentrale roller, må få

opplæring. Budsjettprosess, kriseledelse, plansaker, personalsaker, spørsmål fra bystyret, mistillit og rådsskifte bør testes før oppstart.

### 9.2 Kostnader og usikkerhet

De mest direkte varige merkostnadene gjelder godtgjøring til byrådsleder og byråder, politiske rådgivere, opposisjonsstøtte, frikjøp og sekretariatskapasitet. Fratrekk kan gjelde godtgjøring til formannskapet og administrative topplederfunksjoner eller politiske verv som faktisk faller bort. Engangskostnader kan gjelde juridisk og organisatorisk utredning, rekruttering, opplæring, digitale arbeidsflater, lokaler, kommunikasjon og parallelle overgangsordninger.

Mer effektiv saksbehandling som endrer arbeidsoppgavene, kan ikke føres som innsparing i budsjettet, men må likevel tas med når kostnadene ved parlamentarisme vurderes.

Administrasjonen skal fortsatt følge lovkrav, sørge for medvirkning, utrede saker forsvarlig og gjennomføre vedtak. Politisk prioritering kan gi mindre arbeid med enkelte alternativer, men også mer arbeid med initiativer, rapportering og samordning. Usikre gevinster bør derfor ikke brukes til finansiering. Eventuelle gevinster må knyttes til konkrete endringer i arbeidsprosesser, vedtak om bemanning og en plan for å ta dem ut.

| Kostnadspost | Hva må beregnes | Sentrale forbehold |
|---|---|---|
| Byrådsleder og byråder | Antall × godtgjøring × sosiale kostnader | Avhenger av valgt porteføljе- og størrelsesmodell |
| Politiske rådgivere | Årsverk × samlet kostnad | Rolle og antall må avklares |
| Opposisjonsstøtte | Parti- og representantbasert støtte, frikjøp og rådgivere | Må gi reell kontrollkapasitet |
| Bystyresekretariat | Nye årsverk og kjøp av faglige tjenester | Må avgrenses mot byrådets administrasjon |
| Sikre fratrekk | Formannskap og funksjoner som faktisk avvikles | Bare vedtatte bortfall kan trekkes fra |
| Engangskostnader | Utredning, opplæring, systemer, lokaler og overgang | Må skilles fra varige kostnader |
| Administrative gevinster | Dokumenterte prosess- og bemanningsendringer | Kan ikke inntektsføres uten konkret dokumentasjon |

*Tabell 4: Beregningsgrunnlag for kostnader*

## 10. Erfaringer fra andre kommuner

Erfaringene fra andre kommuner viser mulige virkninger og fallgruver, men gir ingen fasit for Fredrikstad.

### 10.1 Oslo og Bergen

Oslo og Bergen viser at parlamentarisme kan være en stabil og varig styringsform. Kommunene har utviklet detaljerte reglementer, bystyresekretariater og ordninger for opposisjonen. Modellene er justert over tid, og mindretallsbyråd har vært avhengige av

forhandlinger og kompromisser. Koalisjoner, støttepartier og sektorgrenser kan fortsatt gjøre ansvaret uklart. Åpenhetsregler og publisering av faglige premisser er derfor viktige.

### 10.2 Tromsø

Tromsø innførte parlamentarisme i 2011 og gikk tilbake til formannskapsmodellen i 2016. Beslutningen om å avvikle parlamentarismen var en del av budsjettforliket mellom Ap og SV. Evalueringene beskrev sterkere politisk styring og tydeligere ansvar, men også polarisering, at opposisjonen opplevde mindre innflytelse, og ubalanse mellom byråd og bystyre. Erfaringen beviser ikke at parlamentarisme generelt mislykkes. Den viser at legitimitet, ressursbalanse, åpenhet og lokal politisk kultur har stor betydning.

### 10.3 Trondheim, Kristiansand og Stavanger

Trondheim utredet parlamentarisme over lang tid og innførte modellen i 2024. Forberedelsene gir kunnskap om reglementer, opposisjon, komiteer, offentlighet og arbeidsgiveransvar. Erfaringene fra drift er foreløpig korte. Kristiansand og Stavanger utredet modellene i 2022 uten å anbefale styringsform. Begge la vekt på tydeligere ansvar, mulig sterkere politisk styring, økte politiske kostnader og behovet for balanse mellom byråd, opposisjon og bystyre. Stavanger stemte første gang over spørsmålet i oktober 2026 og er klar for endelig avstemning etter neste valg. Det er ikke kjent om Kristiansand vil gjøre det samme.

### 10.4 Overføringsverdi for Fredrikstad

Forskning og utredninger argumenterer for at parlamentarisme passer best i kommuner som er store nok til å gi tilstrekkelig politisk kapasitet og nok kandidater. Fredrikstad er stor nok til at argumentene om profesjonalisering og kapasitet er relevante. Det betyr likevel ikke at modellen vil gi bestemte resultater her. Den viktigste lærdommen gjelder hvordan modellen bør utformes: klare fullmakter, synlige faglige råd, en reell opposisjon, uavhengig støtte til bystyret, åpne prosesser, opplæring og evaluering.

## 11 Samlet vurdering

Kapittelet sammenfatter avveiingene uten å anbefale styringsform.

Formannskapsmodellen gir bredere direkte representasjon i det utøvende organet og en administrativ toppleder med ansvar for helhet og faglig samordning. Samtidig kan ansvarslinjene bli mindre synlige, og det kan bli avstand mellom politiske prioriteringer og administrativ gjennomføring. Dagens modell kan videreutvikles med tydeligere bestillinger, styringsdialog, vedtaksoppfølging, rolleavklaring og bedre publisering av beslutningsgrunnlag.

Parlamentarismen gir politisk ledelse sterkere mulighet til å prioritere administrasjonens arbeid og tydeligere ansvar for resultatene. Samtidig kan modellen samle makt og informasjon hos posisjonen, redusere opposisjonens løpende innflytelse og øke utgiftene til politisk styring. Disse risikoene kan reduseres med for eksempel åpne byrådsmøter, synlige fagnotater, faste rapporter, et uavhengig bystyresekretariat og nok ressurser til opposisjon og kontroll.

Begge modeller gir lokalt handlingsrom, men innenfor ulike rammer. Utfordringer i dagens praksis krever ikke nødvendigvis en ny styringsform. På samme måte gir ikke

parlamentarisme automatisk én bestemt organisering eller dokumenterte gevinster. Virkningene avhenger av lokal utforming, politisk kultur, flertallsforhold, kompetanse og tillit.

Den største risikoen på kort sikt er selve overgangen. Nye roller, fullmakter og rutiner må læres samtidig som kommunen skal opprettholde tjenestene og gjennomføre økonomiske tilpasninger. Uklare styringslinjer, for lite opplæring og svak medbestemmelse kan gi forsinkelser, belastninger i arbeidsmiljøet og svakere kontroll. Risikoen kan reduseres ved å avklare hovedmodellen tidlig, kvalitetssikre juridisk, sikre medvirkning, teste sentrale prosesser og planlegge evaluering.

Med parlamentarisme vil kostnadene trolig øke, men nettoeffekten kan ikke beregnes før modellen er konkretisert. Mulige effektiviseringsgevinster er ikke godt nok dokumentert til å finansiere økningen. En beslutning bør derfor bygge på en åpen oversikt over stillinger og kostnader, tydelige forutsetninger og et skille mellom sikre kostnader, sikre fratrekk og mulige gevinster.

For Fredrikstad står avveiingen særlig mellom bred deltakelse og tydeligere styringsansvar, mellom administrativ helhet og sterkere politisk ledelse, og mellom økt politisk kapasitet og høyere kostnader. Ingen modell fjerner behovet for åpenhet, faglighet, kontroll, rolleforståelse og god politisk kultur. Kunnskapsgrunnlaget viser derfor hvilke hensyn som må veies, men gir ikke grunnlag for å si at én styringsform samlet sett er best.

# 12 Referanser


**Lover og forskrifter**

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Lov 19. juni 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova).
- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).
- Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

**Lovforarbeider**

- NOU 2016: 4 Ny kommunelov.
- Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner.

**Forskning**

- Baldersheim, H. og Strand, T. (1988). Byregjering i Oslo kommune. NIBR-rapport 1988:19.
- Buck, M., Saxi, H.P. og Willumsen, T. (2015). Tromsøparlamentarismen. UiT Norges arktiske universitet.
- Fimreite, A.L., Klausen, J.E., Kvalvåg, S., Myrvold, T.M. og Opedal, S. (2003). Styringssystem i storby. Evaluering av styringssystemet i Bergen kommune. Rokkan-senteret.
- Hagen, T.P., Myrvold, T.M., Opedal, S., Stigen, I.M. og Østtveiten, H.S. (1999). Parlamentarisme eller formannskapsmodell? NIBR.
- Leirset, E. (2019). Er norske kommuner for åpne? Nytt Norsk Tidsskrift 36(1).
- Saglie, J., Winsvold, M. og Blåka, S. (2016). Ansvarsutkreving i lokaldemokratiet: i eller mellom valg? Norsk statsvitenskapelig tidsskrift 32(1).
- Saxi, H.P. (2014). Parlamentarisme i norske byer og fylkeskommuner i sammenlignende perspektiv. UiN-rapport 4/2014.
- Saxi, H.P. (2018). Systemoppslutning i byene med parlamentarisme. Norsk statsvitenskapelig tidsskrift 34(1).

**Offentlige utredninger**

- Kommunal- og distriktsdepartementet. Lokaldemokrativeilederen: Formannskap eller kommuneråd.
- Klausen, J.E., Myrvold, T.M. og Stokstad, S. (2018). To tårn, to ledere. NIBR-rapport 2018:10.

**Kommunale rapporter**

- Agenda Kaupang (2014). Parlamentarisme i Fredrikstad. Alternative løsninger. Rapport R8358.
- Grindheim, J.E. og Jones, H. (2022). Formannskapsmodell eller parlamentarisme? En utredning av politiske styringsformer for Stavanger kommune. Ideas2evidence rapport 10:2022.
- Jones, H., Misje, I. og Kristoffersen, E.M. (2022). Formannskapsmodell eller parlamentarisme? En utredning av parlamentarisk styringsform for Kristiansand kommune. Ideas2evidence rapport 14:2022.
- Trondheim kommune (2023). Parlamentarisme i Trondheim – utredning 2023.
- Fredrikstad kommune. Budsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029.
- Fredrikstad kommune. Gjeldende delegeringsreglement og reglementer for folkevalgte organer.

**Statistikk og databaser**

- Statistisk sentralbyrå. KOSTRA og Statistikkbanken, kommuneregnskap.
- Statistisk sentralbyrå. Kommunefakta.

FREDRIKSTAD KOMMUNE

**Saksnr.:** 2023/37112
**Dokumentnr.:** 16
**Løpenr.:** 367180/2026
**Klassering:** 033

## Møtebok

| Behandlet av | Møtedato | Utvalgssaksnr. |
|---|---|---|
| Partssammensatt utvalg | 17.11.2026 | 14/26 |

## Møteplan 2027 for partssammensatt utvalg

### Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler partssammensatt utvalg å fatte følgende vedtak:
1. Møteplan 2027 for partssammensatt utvalg vedtas jf. vedlegg 1.

### Sammendrag
Sammendrag
Kommunedirektøren legger fram forslag til møteplan for 2027 for partssammensatt utvalg. Møteplanen er tilpasset møtene i overordnet møteplan.

### Vedlegg
1 Forslag til møteplan - PSU 2027

### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
PS 91/26 Møteplan 2027 for råd og utvalg, formannskap og bystyret

### Saksopplysninger
Kommunedirektør legger fram forslag til møteplan for 2027 for partssammensatt utvalg i Fredrikstad kommune.

Partssammensatt utvalg fastsetter sin egen møteplan, som er tilpasset overordnet møteplan, og som sikrer at de saker som krever behandling i utvalgene kan behandles i rett tid før de skal behandles i formannskap og bystyret.

Det foreslås to møter første halvår, 26. januar og 1. juni, og to møter i andre halvår 28. september og 16. november.

Partssammensatt utvalg avholder sine møter på tirsdager kl 17.00

Partssammensatt utvalg fastsetter selv, etter behov møter utover de som er angitt i møteplanen.

### Relevante bestemmelser
Ikke relevant.

### Konsekvenser for sosial bærekraft
Ikke relevant.

### Konsekvenser for økonomisk bærekraft
Det utbetales møtegodtgjørelse per møte. Antall møter påvirker de totale kostnadene.

**Konsekvenser for miljømessig bærekraft**
Ikke relevant.

**Ansattes medbestemmelse**
Saken behandles i partssammensatt utvalg, hvor ansattrepresentanter er medlemmer av utvalget.

**Vurdert for uttalelser i rådene**
Ikke relevant.

**Vurdering**
Kommunedirektøren legger fram forslag til møteplan for 2027 for partssammensatt utvalg i Fredrikstad kommune.
Forslag til møteplan vurderes å legges til rette for en forsvarlig og koordinert saksbehandling i folkevalgte organer i 2027.

**Alternative løsninger**
Dersom utvalget ønsker tre møter i halvåret forelås følgende møtedatoer:
1. halvår: 26. januar, 13. april, 1 juni. 2. halvår: 24. august, 26. oktober og 16. november.

**Konklusjon**
Kommunedirektøren anbefaler at møteplan for partssammensatt utvalg 2027 vedtas jf. vedlegg 1.

# MØTEPLAN 2027

| Januar | Februar | Mars | April | Mai | Juni |
|---|---|---|---|---|---|
| Fr 1 Nyttårsdag | Ma 1 **5** | Ma 1 RÅD **9** | To 1 | Lø 1 Første mai | Ti 1 RÅD PSU |
| Lø 2 | Ti 2 | Ti 2 RÅD | Fr 2 | Sø 2 | On 2 FAGUTVALG |
| Sø 3 | On 3 | On 3 FAGUTVALG | Lø 3 | Ma 3 **18** | To 3 PLANUTVALG |
| Ma 4 **1** | To 4 FORMANNSKAP | To 4 PLANUTVALG | Sø 4 | Ti 4 | Fr 4 |
| Ti 5 | Fr 5 | Fr 5 | Ma 5 **14** | On 5 | Lø 5 |
| On 6 | Lø 6 | Lø 6 | Ti 6 | To 6 Kr. himmelfartsdag | Sø 6 |
| To 7 | Sø 7 | Sø 7 | On 7 | Fr 7 | Ma 7 **23** |
| Fr 8 | Ma 8 **6** | Ma 8 **10** | To 8 | Lø 8 | Ti 8 |
| Lø 9 | Ti 9 | Ti 9 | Fr 9 | Sø 9 | On 9 |
| Sø 10 | On 10 | On 10 | Lø 10 | Ma 10 **19** | To 10 FORMANNSKAP |
| Ma 11 **2** | To 11 BYSTYRET | To 11 FORMANNSKAP | Sø 11 | Ti 11 | Fr 11 |
| Ti 12 | Fr 12 | Fr 12 | Ma 12 RÅD **15** | On 12 | Lø 12 |
| On 13 | Lø 13 | Lø 13 | Ti 13 RÅD | To 13 PLANUTVALG | Sø 13 |
| To 14 | Sø 14 | Sø 14 | On 14 FAGUTVALG | Fr 14 | Ma 14 **24** |
| Fr 15 | Ma 15 **7** | Ma 15 **11** | To 15 PLANUTVALG | Lø 15 | Ti 15 |
| Lø 16 | Ti 16 | Ti 16 | Fr 16 | Sø 16 Første pinsedag | On 16 |
| Sø 17 | On 17 | On 17 | Lø 17 | Ma 17 Grunnlovsdagen Andre pinsedag **20** | To 17 BYSTYRET |
| Ma 18 **3** | To 18 | To 18 BYSTYRET | Sø 18 | Ti 18 | Fr 18 BYSTYRET |
| Ti 19 | Fr 19 | Fr 19 | Ma 19 **16** | On 19 | Lø 19 |
| On 20 | Lø 20 | Lø 20 | Ti 20 | To 20 FORMANNSKAP | Sø 20 |
| To 21 | Sø 21 | Sø 21 Palmesøndag | On 21 | Fr 21 | Ma 21 **25** |
| Fr 22 | Ma 22 **8** | Ma 22 **12** | To 22 FORMANNSKAP | Lø 22 | Ti 22 |
| Lø 23 | Ti 23 | Ti 23 | Fr 23 | Sø 23 | On 23 |
| Sø 24 | On 24 | On 24 | Lø 24 | Ma 24 **21** | To 24 FORMANN/PLAN |
| Ma 25 RÅD | To 25 | To 25 Skjærtorsdag | Sø 25 | Ti 25 | Fr 25 |
| Ti 26 RÅD PSU | Fr 26 | Fr 26 Langfredag | Ma 26 **17** | On 26 | Lø 26 |
| On 27 FAGUTVALG | Lø 27 | Lø 27 | Ti 27 | To 27 | Sø 27 |
| To 28 PLANUTVALG | Sø 28 | Sø 28 Første påskedag | On 28 | Fr 28 | Ma 28 **26** |
| Fr 29 | | Ma 29 Andre påskedag **13** | To 29 BYSTYRET | Lø 29 | Ti 29 |
| Lø 30 | | Ti 30 | Fr 30 | Sø 30 | On 30 |
| Sø 31 | | On 31 | | Ma 31…RÅD **22** | |

# MØTEPLAN

# 2027

| Juli | August | September | Oktober | November | Desember |
|---|---|---|---|---|---|
| To 1 | Sø 1 | On 1 | Fr 1 | Ma 1 **44** | On 1 |
| Fr 2 | Ma 2 **31** | To 2 FORMANNSKAP | Lø 2 | Ti 2 | To 2 |
| Lø 3 | Ti 3 | Fr 3 | Sø 3 | On 3 | Fr 3 |
| Sø 4 | On 4 | Lø 4 | Ma 4 **40** | To 4 FORMANNSKAP | Lø 4 |
| Ma 5 **27** | To 5 | Sø 5 | Ti 5 | Fr 5 | Sø 5 |
| Ti 6 | Fr 6 | Ma 6 **36** | On 6 | Lø 6 | Ma 6 **49** |
| On 7 | Lø 7 | Ti 7 | To 7 | Sø 7 | Ti 7 |
| To 8 | Sø 8 | On 8 | Fr 8 | Ma 8 **45** | On 8 |
| Fr 9 | Ma 9 **32** | To 9 BYSTYRET | Lø 9 | Ti 9 | To 9 BYSTYRET |
| Lø 10 | Ti 10 | Fr 10 | Sø 10 | On 10 | Fr 10 BYSTYRET |
| Sø 11 | On 11 | Lø 11 | Ma 11 **41** | To 11 BYSTYRET | Lø 11 |
| Ma 12 **28** | To 12 | Sø 12 | Ti 12 | Fr 12 | Sø 12 |
| Ti 13 | Fr 13 | Ma 13 **37** | On 13 | Lø 13 | Ma 13 **50** |
| On 14 | Lø 14 | Ti 14 | To 14 FORMANNSKAP | Sø 14 | Ti 14 |
| To 15 | Sø 15 | On 15 | Fr 15 | Ma 15…RÅD **46** | On 15 |
| Fr 16 | Ma 16 **33** | To 16 | Lø 16 | Ti 16 RÅD PSU | To 16 PLANUTVALG |
| Lø 17 | Ti 17 | Fr 17 | Sø 17 | On 17 FAGUTVALG | Fr 17 |
| Sø 18 | On 18 | Lø 18 | Ma 18 **42** | To 18 PLANUTVALG | Lø 18 |
| Ma 19 **29** | To 19 | Sø 19 | Ti 19 | Fr 19 | Sø 19 |
| Ti 20 | Fr 20 | Ma 20 **38** | On 20 | Lø 20 | Ma 20 **51** |
| On 21 | Lø 21 | Ti 21 | To 21 BYSTYRET | Sø 21 | Ti 21 |
| To 22 | Sø 22 | On 22 | Fr 22 | Ma 22 **47** | On 22 |
| Fr 23 | Ma 23…RÅD **34** | To 23 FORMANNSKAP | Lø 23 | Ti 23 | To 23 |
| Lø 24 | Ti 24 RÅD | Fr 24 | Sø 24 | On 24 | Fr 24 |
| Sø 25 | On 25 FAGUTVALG | Lø 25 | Ma 25…RÅD **43** | To 25 FORMANNSKAP | Lø 25 Første juledag |
| Ma 26 **30** | To 26 PLANUTVALG | Sø 26 | Ti 26 RÅD | Fr 26 | Sø 26 Andre juledag |
| Ti 27 | Fr 27 | Ma 27…RÅD **39** | On 27 FAGUTVALG | Lø 27 | Ma 27 **52** |
| On 28 | Lø 28 | Ti 28 RÅD PSU | To 28 FSK/BUDSJ/PLAN | Sø 28 | Ti 28 |
| To 29 | Sø 29 | On 29 FAGUTVALG | Fr 29 | Ma 29 **48** | On 29 |
| Fr 30 | Ma 30 **35** | To 30 PLANUTVALG | Lø 30 | Ti 30 | To 30 |
| Lø 31 | Ti 31 | | Sø 31 | | Fr 31 |

FREDRIKSTAD KOMMUNE

**Saksnr.:** 2026/32383
**Dokumentnr.:** 2
**Løpenr.:** 362193/2026
**Klassering:** 401

## Møtebok

| Behandlet av | Møtedato | Utvalgssaksnr. |
|---|---|---|
| Partssammensatt utvalg | 17.11.2026 | 15/26 |

## Representantforslag: Medvirkning og medbestemmelse i Fredrikstad kommune

### Kommunedirektørens innstilling
Kommunedirektøren anbefaler partssammensatt utvalg å fatte følgende vedtak:
1. Saken tas til orientering

### Sammendrag
Representantforslaget løfter betydningen av medvirkning og medbestemmelse i Fredrikstad kommune.

Kommunedirektøren er enig i at involvering skal skje tidlig for å kunne gi reell mulighet for påvirkning. De siste årene har kommunen og organisasjonen vært preget av omfattende omstillinger og behov for ett høyt tempo i gjennomføringen. Det har samtidig stilt krav til god dialog og tydelige prosesser, samtidig som det erkjennes at det ved store omveltninger i organisasjonen ikke er uvanlig at tillitsvalgte merker dette fra sine medlemmer.

Erfaringene de tillitsvalgte formidler, gir et viktig grunnlag for læring og forbedring. I det videre arbeidet bør forbedringsbehov og justeringer som er gjennomført inngå.

Kommunen har etablerte arenaer og rutiner for partssamarbeid. Videre utvikling bør særlig rette oppmerksomheten mot kvaliteten på disse og hvordan de kan brukes i praksis.

Tidlig dialog om konkrete utfordringer gir mulighet for avklaringer og justeringer underveis. Arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene har en felles interesse og et felles ansvar for å styrke samarbeidet og den gjensidige tilliten.

Kommunedirektøren ser forslaget og innspillene fra tillitsvalgte som et verdifullt bidrag til å videreutvikle partssamarbeidet.

### Vedlegg
Vedlegg:
1 Rutine for medbestemmelse og medvirkning i Fredrikstad kommune

### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)
Ingen

**Saksopplysninger**
I tråd med Fredrikstad kommunes reglement for saksbehandling i folkevalgte organer, kan medlemmer av folkevalgte organer fremme representantforslag innen organets myndighetsområde. Ifølge reglementet kan typiske representantforslag være anmodning om utredninger eller enklere tiltak. Et representantforslag bør inneholde forslag til eventuell videre nødvendig saksgang, for eksempel å bestille en sak fra administrasjonen.

Representantenes forslag, innsendt av ansattrepresentantene Pål A. H. Christiansen, Heidi Marie Eriksen, Mattis Hambo og Maria Rugland og lyder som følger:

***Bakgrunn***
*Ansattrepresentantene i Partssammensatt utvalg ønsker å løfte en sak om medvirkning og medbestemmelse i Fredrikstad kommune.*

*Bakgrunnen er erfaringer fra de senere års omstillings- og utviklingsarbeid, herunder omorganiseringer, arealoptimalisering, ansettelseskontroll, endringer i lederstruktur, lokale avtaleprosesser og andre større organisasjonsendringer. Erfaringene er formidlet gjennom hovedtillitsvalgte og bygger på tilbakemeldinger fra medlemmer og ansatte på tvers av kommuneområdene.*

*Gjennom flere prosesser har arbeidstakerorganisasjonene opplevd at tillitsvalgte og ansatte i enkelte tilfeller involveres på et tidspunkt hvor sentrale beslutninger allerede fremstår som avklart. Det er også erfart at innspill og faglige vurderinger ikke alltid synliggjøres eller kommenteres i den videre behandlingen av saker.*

*Ansattrepresentantene understreker at saken ikke fremmes som en omkamp om tidligere beslutninger, men som et bidrag til å styrke partssamarbeidet og sikre en felles forståelse av hvordan medbestemmelse og medvirkning skal praktiseres i Fredrikstad kommune framover.*

***Avtalemessig grunnlag***
*Hovedavtalen i KS-området bygger på at arbeidsgiver og tillitsvalgte gjennom samarbeid skal utvikle gode tjenester og attraktive arbeidsplasser.*

*I Hovedavtalen del B § 1 framheves betydningen av tillit, samarbeid og medinnflytelse som grunnleggende forutsetninger for å nå kommunens mål.*

*Videre understreker Hovedavtalen del B § 3 at arbeidsgiver så tidlig som mulig skal informere, drøfte og ta tillitsvalgte med på råd i saker som berører arbeidstakernes arbeidssituasjon, organisering og arbeidsvilkår.*

*Avtalens intensjon er ikke bare at informasjon skal gis før beslutning fattes, men at medvirkningen skal være reell og bidra til bedre beslutningsgrunnlag, bredere forankring og økt tillit mellom partene.*

***Vurdering fra representanten***
*Et godt partssamarbeid er en forutsetning for at kommunen skal lykkes med omstilling, utvikling og effektiv ressursutnyttelse.*

*Ansattes kompetanse og erfaring representerer en viktig kunnskapskilde når organisatoriske og faglige endringer skal vurderes. Tidlig involvering bidrar til å identifisere konsekvenser, avdekke risiko og skape større forståelse for beslutninger som fattes.*

*Når medvirkning fungerer etter intensjonen, styrkes både kvaliteten på beslutningene og tilliten mellom partene.*

*Arbeidstakerorganisasjonene registrerer samtidig at flere ansatte og tillitsvalgte over tid har gitt uttrykk for at medvirkningsprosesser ikke alltid oppleves som reelle.*

*Følgende forhold går igjen i tilbakemeldingene:*

- *Tillitsvalgte involveres sent i prosesser.*
- *Tidsfrister i enkelte saker oppleves som for korte til å sikre reelle drøftinger.*
- *Faglige innspill blir ikke alltid kommentert eller vurdert eksplisitt i videre beslutningsgrunnlag.*
- *Spørsmål reist under drøftinger besvares ikke alltid før beslutninger fattes.*
- *Flere ansatte opplever at utfallet av enkelte prosesser fremstår som avklart før drøfting gjennomføres.*
- *Formelle henvendelser til administrativ ledelse besvares ikke, og heller ikke etter purringer.*

*Når slike erfaringer gjentas over tid, kan det skape en oppfatning av at drøftinger blir en formalitet snarere enn en reell medvirkningsarena.*

*Det er viktig å fastslå at arbeidsgiver har styringsrett og ansvar for å fatte beslutninger. Arbeidstakerorganisasjonene legger ikke til grunn at partene alltid skal være enige, eller at arbeidsgiver må følge de tillitsvalgtes råd. Samtidig er det av betydning for tillit og legitimitet at arbeidsgiver synliggjør hvilke vurderinger som ligger til grunn når innspill ikke tas til følge.*

*Tydelige begrunnelser gjør det lettere for ansatte og tillitsvalgte å forstå beslutningene, selv når de er uenige i dem.*

*De siste årene har vært preget av omfattende endringsarbeid og økonomiske utfordringer. Mange ansatte opplever samtidig ett høyt arbeidspress, bemanningsutfordringer og usikkerhet knyttet til fremtidige endringer. I en slik situasjon blir kvaliteten på partssamarbeidet særlig viktig. Opplevelsen av å bli hørt og involvert påvirker både arbeidsmiljø, motivasjon, sykefravær, rekruttering og evnen til å gjennomføre nødvendige omstillinger.*

*Arbeidstakerorganisasjonene mener derfor at medvirkning og medbestemmelse ikke bare er et spørsmål om etterlevelse av avtaleverket, men også et strategisk virkemiddel for å styrke kommunen som organisasjon.*

***Ansattrepresentantenes forslag til videre arbeid***
*For å styrke medvirkningen og sikre felles forståelse av Hovedavtalens intensjoner foreslås følgende:*

1. *Det gjennomføres en prinsipiell drøfting i Partssammensatt utvalg om hvordan Hovedavtalen del B §§ 1-3 skal praktiseres i Fredrikstad kommune.*
2. *Partene utarbeider felles kjennetegn på god medvirkning og gode drøftingsprosesser.*
3. *Det oppfordres til å etablere felles rutiner for:*
   - *tidlig involvering av tillitsvalgte,*
   - *rimelige frister for saksforberedelse,*
   - *dokumentasjon av drøftinger,*
   - *tilbakemelding på innspill som ikke tas til følge.*
4. *Kommunedirektøren og hovedsammenslutningene gjennomgår erfaringene fra de senere års omstillingsprosesser med sikte på læring og forbedring.*
5. *Det legges fram en status for hvordan partssamarbeidet kan videreutvikles som et strategisk virkemiddel i kommunens arbeid med omstilling, arbeidsmiljø, sykefravær og rekruttering.*

**Forslag til vedtak:**

1. *Partssammensatt utvalg understreker betydningen av et godt og tillitsbasert partssamarbeid i tråd med intensjonene i Hovedavtalen KS del B §§ 1-3.*
2. *Utvalget legger til grunn at medvirkning skal skje på et så tidlig tidspunkt at innspill fra ansatte og tillitsvalgte kan inngå i beslutningsgrunnlaget og bidra til reell påvirkning av prosesser og beslutninger.*
3. *Partssammensatt utvalg ber kommunedirektøren og hovedsammenslutningene videreføre arbeidet med å styrke medvirkning, medbestemmelse og gjensidig tillit gjennom utvikling av felles prinsipper og gode arbeidsformer for partssamarbeidet i Fredrikstad kommune.*

**Relevante bestemmelser**
Hovedavtalen del B
Arbeidsmiljøloven

**Vurdering**
Kommunedirektøren legger stor vekt på et godt og tillitsbasert partssamarbeid. Hovedavtalens bestemmelser om medbestemmelse og medvirkning skal bidra til gode beslutningsprosesser, et bredt beslutningsgrunnlag og nødvendig forankring i organisasjonen.

Kommunedirektøren deler ansattrepresentantenes utgangspunkt om at tillitsvalgte skal involveres på et tidspunkt hvor det fortsatt foreligger en reell mulighet til å påvirke saker som omfattes av hovedavtalens bestemmelser. Dette er også lagt til grunn i kommunens egne rutiner for medbestemmelse og medvirkning.

Ansattrepresentantene viser til erfaringer fra flere omstillings- og utviklingsprosesser de senere årene. Kommunedirektøren har forståelse for at erfaringer fra konkrete prosesser kan gi grunnlag for spørsmål om hvordan medbestemmelsen praktiseres. Samtidig er bildet sammensatt.

Tilbakemeldinger fra tillitsvalgte i denne perioden har også bidratt til læring, justeringer i arbeidsformer og økt oppmerksomhet om hvordan medvirkning ivaretas i endringsprosesser. Når erfaringer fra tidligere prosesser brukes som grunnlag for videre utvikling av parts-samarbeidet, er det derfor viktig å ta hensyn til tiltak og endringer som allerede er gjennomført som følge av erfaringer og innspill fra organisasjonene.

Fredrikstad kommune har flere etablerte arenaer for partssamarbeid og medvirkning, blant annet informasjonsmøter, kontaktmøter, drøftingsmøter, AMU, KAMU og uformell dialog mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte. De ulike arenaene har forskjellige formål og funksjoner og må brukes ut fra sakens karakter og nivå. Hovedavtalen gir de lokale partene handlingsrom til å finne hensiktsmessige former for partssamarbeidet. Videre utvikling bør derfor ikke først og fremst handle om flere formelle prosesser eller arenaer, men om kvaliteten i de etablerte arenaene og om arbeidsformer som legger til rette for reell medbestemmelse.

Tidlig involvering innebærer ikke at arbeidsgiver skal møte partene før en sak er tilstrekkelig utredet, eller uten at det kan foreligge en foreløpig vurdering eller anbefaling. En forsvarlig beslutningsprosess vil ofte kreve at arbeidsgiver innhenter fakta, vurderer alternativer og utarbeider et grunnlag for drøfting. Det sentrale er at det fortsatt foreligger en reell mulighet for påvirkning når drøftingen gjennomføres, og at relevante innspill kan få betydning for vurderingen, valg av løsning eller gjennomføringen.

Medbestemmelse innebærer ikke at arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene skal komme til enighet i alle saker. Partene har ulike roller og ansvar. Arbeidsgiver har ansvar for

å fatte beslutninger innenfor sitt styringsmandat, samtidig som gode drøftingsprosesser forutsetter at organisasjonenes syn kommer fram og blir vurdert før beslutning treffes.

Konstruktivt og godt partssamarbeid bygger på gjensidighet. Dersom en av partene opplever at medbestemmelsen i en konkret prosess ikke fungerer etter intensjonen, er det viktig at dette tas opp så tidlig og konkret som mulig. Det gir partene mulighet til å avklare forventninger, justere arbeidsformen og finne løsninger mens prosessen fortsatt pågår.

Kommunedirektøren vurderer på denne bakgrunn at saken gir et godt utgangspunkt for videre utvikling av partssamarbeidet. Et velfungerende partssamarbeid er en strategisk ressurs for Fredrikstad kommune, særlig i en periode med betydelige krav til omstilling og utvikling. Tidlig og konstruktiv involvering kan bidra til bedre beslutningsgrunnlag, redusere risiko i gjennomføringen og skape større forståelse for nødvendige prioriteringer.

Kommunedirektøren mener derfor at kommunen og arbeidstakerorganisasjonene har en felles interesse og ansvar for å videreutvikle samarbeidet, og den gjensidige tilliten.

**Alternative løsninger**
Fredrikstad kommune har allerede etablerte arenaer og rutiner for partssamarbeid og medvirkning. Erfaringer og eventuelle forbedringsbehov håndteres da løpende innenfor disse arenaene. Dersom partene identifiserer konkrete behov for endringer, kan arbeidsformer og rutiner justeres som en del av det ordinære partssamarbeidet.

**Konklusjon**
Kommunedirektøren anbefaler at partssammensatt utvalg tar saken til orientering.

# Medbestemmelse og medvirkning i Fredrikstad kommune

**Kommentar til versjon**
Importert revisionsId: 4352

## Aktivitet/beskrivelse

### Generelt

Rutinen beskriver hvordan Fredrikstad kommune, de lokale arbeidstakerorganisasjonene og verneombud ønsker å sikre formell medbestemmelse og medvirkning. Rutinen bygger på prinsippene om medvirkning, informasjon, drøfting og forhandling i arbeidsmiljøloven (aml), Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, Hovedavtalen og Hovedtariffavtalen . Rutinen beskriver også forholdet til kommunal saksbehandling. Rutinen er ikke ment å være uttømmende for alle samhandlings- og medvirkningsprosesser i Fredrikstad kommune. Godt samarbeid skal være grunnlaget for alle samhandling mellom partene i Fredrikstad kommune.

#### Arbeidsgiveransvar

Det skal tydelig fremkomme hvilken arbeidsgiverrepresentant som har ansvaret for at informasjons- og drøftingsplikten blir overholdt på de ulike nivåene i kommunen. At myndighet er delegert endrer ikke på hvem som formelt har ansvaret. Med ansvar menes her ansvar for innkalling, gjennomføring av prosess og at det blir skrevet referater fra informasjons- og drøftingsmøter. I innkalling og referatet fra drøftingsmøter skal hjemmelsgrunnlaget for møtet stå.

#### Tillitsvalgt

Tillitsvalgt er valgt/utpekt for å ivareta sine medlemmer i henhold til lov- og avtaleverk. Hovedtillitsvalgt er valgt av sine medlemmer for å koordinere og bistå de tillitsvalgte i sin organisasjon. Tillitsvalgte har gjennom HA rettigheter for utøvelse av sitt vervet. For mer informasjon om fri til utførelse av tillitsverv og opplæring les Fredrikstad kommunes permisjonsreglement.

Hovedtillitsvalgte representerer i Fredrikstad kommune på nivå med kommunedirektør, direktør og etatssjef. For at samhandling og samarbeid skal fungere effektivt må arbeidsgiver vite hvilke tillitsvalgte de skal forholde seg til. Det er derfor viktig at arbeidstakerorganisasjonene klargjør hvem arbeidsgiver skal forholde seg til på de ulike nivåene, og melder det til arbeidsgiver. I punktene om de ulike kommunenivåene senere i rutinen står det hvem organisasjonene skal sende denne meldingen til. Tillitsvalgtes rettigheter og plikter i hovedavtalen gjelder fra skriftlig melding er gitt arbeidsgiver. Det er derfor viktig at organisasjonene tar dette ansvaret. Spesielt gjelder det de mindre organisasjonene som ikke har tillitsvalgte på alle virksomheter/seksjoner.

#### Verneombud

Verneombudet skal jobbe for gjennomføring av arbeidsmiljølovens bestemmelser og utføre sine oppgaver etter aml §§ 6-2 og 6-3. Verneombudet har rett til å bruke den tid som er nødvendig for å utføre oppgavene på en forsvarlig måte. I Fredrikstad kommune representerer sentralt hovedverneombud på nivå med kommunedirektør. Seksjonshovedverneombud representerer på nivå med direktør og etatssjef. Øvrig i organisasjonen representerer tilhørende verneombud i de ulike verneområdene. Sentralt hovedverneombud

koordinerer seksjonshovedverneombudene. Det enkelte seksjonshovedverneombud koordinerer seksjonens verneombud.

Verneområder fastsettes av den enkelte seksjons arbeidsmiljøutvalg (SAMU). Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor verneombudets verneområde.

## Informasjons- og drøftingsplikt

Alle ansatte har i arbeidsmiljøloven en generell medvirkningsplikt ved utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, aml § 2-3.

Arbeidsmiljøloven fastsetter arbeidsgivers plikt og krav til at det utføres systematisk

helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i kommunen. Dette skal gjøres i samarbeid med ansatte, verneombud og tillitsvalgte.

I tillegg til bestemmelsene i arbeidsmiljøloven regulerer hovedavtalen tillitsvalgtes rettigheter og plikter. I hovedavtalen og hovedtariffavtalen omfatter begrepet tillitsvalgt ikke verneombud, slik det gjør i arbeidsmiljøloven. Arbeidsmiljøloven angir en generell ramme med minstekravene til informasjon og drøfting med tillitsvalgte og verneombud. I tillegg til dette kommer tillitsvalgtes rettigheter i hovedavtalen og hovedtariffavtalen om informasjon og drøfting.

Intensjonen i hovedavtalen er godt samarbeid mellom arbeidsgiver og tillitsvalgt. Godt samarbeid er en forutsetning for å nå felles mål som å utvikle gode tjenester av høy kvalitet, skape trygge arbeidsplasser med meningsfylt arbeid og et godt arbeidsmiljø.

### «TIDLIGST MULIG»

Både arbeidsmiljøloven og hovedavtalen bruker begrepet «tidligst mulig». Formålet for arbeidsgiver skal alltid være å oppnå et så godt resultat som mulig, noe som innebærer å ha et så bredt beslutningsgrunnlag som mulig. Tillitsvalgte og verneombud kjenner virksomheten og ansattes syn og opplevelser, og vil derfor kunne komme med relevante innspill. Tillitsvalgte og verneombud skal ha en reell mulighet til å påvirke beslutningen, og må derfor bli involvert før beslutninger tas.

Informasjon skal gis slik at det er mulig for de tillitsvalgte og verneombud å sette seg inn i saken, foreta en passende undersøkelse og vurdere saken. Tillitsvalgte skal ha mulighet til å forberede drøfting. Drøftingen skal bygge på informasjon fra arbeidsgiver, finne sted på det nivå for ledelse og representasjon som saken tilsier og skje på en måte og med et innhold som er passende. Drøftingen skal gjennomføres slik at det er mulig for de tillitsvalgte å møte arbeidsgiveren og få et grunngitt svar på uttalelser de måtte avgi. Etter drøftinger er gjennomført må tillitsvalgte forholde seg til den beslutningen arbeidsgiver tar. Dette selv om det har vært uenighet om resultatet. Men dette fordrer at det har vært en reell medvirkning og mulighet for å komme med innspill i en drøfting.

### Informasjon og drøfting etter arbeidsmiljøloven

Etter aml § 4-2 plikter arbeidsgiver å holde tillitsvalgte og verneombud løpende informert om systemer som nyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet. Arbeidsgiver skal gi nødvendig opplæring til tillitsvalgte og verneombud slik at de har mulighet til å sette seg inn i systemene og de skal medvirke til utforming av systemene.

Under omstillingsprosesser som medfører endring av betydning for ansattes arbeidssituasjon skal arbeidsgiver sørge for informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling som er nødvendig for å ivareta arbeidsmiljølovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Aml kap. 7 regulerer kommunens plikt til opprettelse av arbeidsmiljøutvalg (AMU) og hvilke oppgaver som ligger til utvalget, for mer informasjon les punkt 10 Arbeidsmiljøutvalg – partssammensatt utvalg i rutinen.

Aml § 8–1 fastsetter arbeidsgivers plikt til å informere om og drøfte spørsmål av betydning for ansattes arbeidsforhold med tillitsvalgte og verneombud.

Etter aml kap. 8 plikter arbeidsgiver å:

- Informere om den aktuelle og forventede utviklingen av virksomhetens aktiviteter og den økonomiske situasjonen.
- Informere om og drøfte den aktuelle og forventede bemanningssituasjonen i virksomheten, inkludert eventuelle innskrenkninger og de tiltak arbeidsgiver vurderer i den forbindelse.
- Informere om og drøfte tiltak og beslutninger som kan føre til vesentlige endringer i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.

Informasjon om den aktuelle og forventede utviklingen av virksomhetens aktiviteter og økonomiske situasjon (første kulepunkt over) skal gis på et passende tidspunkt i forhold til de prosesser som følger av dette i kommunen. Dette omfatter blant annet kommunens arbeid med budsjett og handlingsplan.

Informasjon og drøfting om bemanningssituasjon, eventuelle innskrenkninger, tiltak og beslutninger som kan føre til vesentlige endringer i organiseringen av arbeidet eller ansettelsesforholdet skal skje på et så tidlig tidspunkt som mulig. Drøfting om vesentlige endringer i organiseringen av arbeidet eller ansettelsesforhold skal ta sikte på å oppnå en avtale med tillitsvalgte.

## Informasjon og drøfting etter hovedavtalen

Gjennom hovedavtalen del B §§ 1-4-1 og 3-1 c) plikter arbeidsgiver så tidlig som mulig å gi tillitsvalgte informasjon om, drøfte og ta med på råd i saker som har betydning for ansattes arbeidsforhold, her under:

- Omorganisering/omlegging av driften, ved endringer og omstilling i kommunen, mellom kommunen og fylkeskommunen eller ved oppfølging og implementering av nasjonale reformer som vil få betydning for de ansatte.
- Rasjonalisering/driftsinnskrenkninger som kan få sysselsettingsmessige konsekvenser. Les mer om nedbemanning og omorganisering her: Omorganisering og nedbemanning i Fredrikstad kommune og Rutine nedbemanning og omorganisering.
- Informasjonsprosedyrer, sammensetning av ad hoc-grupper, bestemmelser om tidsplan, prosedyrer ved nedbemanning/oppsigelse, prosedyrer ved utlysning/kunngjøring av nye stillinger og mulige alternative løsningsmodeller ved avgang (som f.eks. bruk av AFP, utdanningspermisjon/stipend, etterlønnsordning)

Det skal, etter HA del B § 1-5, årlig gjennomføres evalueringsmøte om Hovedavtalens intensjon om godt samarbeid og derunder denne rutinen.

## Drøfting etter hovedtariffavtalen

Hovedtariffavtalen inneholder også drøftingsbestemmelser som ikke er regulert i arbeidsmiljøloven. Dette gjelder:

- Endret innplassering i lønnskapittel skal drøftes med de tillitsvalgte, HTA kap. 3,

pkt. 3.1.

- Alternative virkemidler for seniorpolitiske tiltak skal drøftes med de tillitsvalgte, samt at arbeidsgiver skal orientere om inngåtte avtaler, HTA kap. 3, pkt. 3.2.3
- I henhold til HTA kap. 1, pkt. 8.2.3.3 kan kommunen gjennomføre nødvendig kontrollordning med sykefraværet. Før slik kontrollordning iverksettes skal ordningen drøftes med tillitsvalgte.

Ansvar for gjennomføring av drøftinger og tiltak etter disse bestemmelsene ligger til kommunedirektøren ved HR.

## Arbeidstid

Aml kap. 10 har bestemmelser om arbeidstid. Utarbeidelse av en arbeidsplan skal gjøres i samarbeid med og drøftes med tillitsvalgte. Det skal inngås skriftlig avtale med tillitsvalgte om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden og unntak fra hviletidsbestemmelsene.

Bruk av overtid, skal dersom det er mulig, drøftes med tillitsvalgte før overtidsarbeidet starter. Overtid utover de generelle rammene for antall timer i aml § 10-6 skal skriftlig avtales med tillitsvalgte.

HTA kap. 1 § 4 inneholder bestemmelser om arbeidstid. I tillegg til arbeidsmiljølovens bestemmelser skal arbeidsgiver drøfte vaktordninger etter HTA kap. 1, pkt. 4.3 og utrykninger i passiv arbeidstid etter HTA kap. 1, pkt. 4.3.1 med tillitsvalgte.

Etter HTA kap. 1, pkt. 5.2 og 5.4 kan det etter drøftinger fastsettes ulike satser for ubekvemstillegg avhengig av arbeidsbelastning, arbeidstidsordninger eller andre lokale behov. Tilleggene bør innrettes slik at det stimulerer til heltid. Eventuelle drøftinger om dette gjøres av HR på vegne av kommunens politiske forhandlingsutvalg.

## Ansettelse/tilsetting

Aml kap. 14 inneholder bestemmelser om ansettelser. Etter arbeidsmiljøloven og hovedtariffavtalen skal følgende drøftes med tillitsvalgte:

- En gang per år skal prinsippene ved bruk av deltidsstillinger drøftes. Bestemmelser om dette er nedfelt både i aml § 14-1 a og HTA kap. 1, pkt. 2.3.

Det skal i henhold til HTA utarbeides lokale retningslinjer med formål om å øke antall heltidsstillinger.

- To ganger per år skal prinsippene om bruk av oppdragstakere, innleid arbeidskraft og midlertidige tilsettinger etter aml § 14-9 drøftes. Bestemmelser om dette er nedfelt både i aml § 14-9 og HTA kap. 1, pkt. 2.3.2. Unntatt herfra er vikariater og arbeidsmarkedstiltak, som skal behandles etter de regler som gjelder for disse gruppene.
- En gang i året skal bruken av innleid arbeidskraft drøftes, jfr. aml § 14-2.

I Fredrikstad kommune ligger ansvar for drøftinger etter disse bestemmelsene til kommunedirektøren ved HR.

Tillitsvalgte har i tillegg rettigheter i hovedavtalen som gjelder ved tilsettinger. Dette er beskrevet i Rutine for tilsetting.

Aml kap. 14 inneholder også bestemmelser om drøftingsplikt i forbindelse med krav om fortrinn for deltidsansatte. Dette er ikke en generell drøftingsplikt, men gjelder privatrettslige forhold. Før arbeidsgiver fatter beslutning om ansettelse i stilling hvor en ansatt har krevd fortrinn, skal kravet så langt det er praktisk mulig drøftes med den ansatte. Den ansatte kan la seg bistå av tillitsvalgt eller annen fullmektig hvis den ansatte ønsker det. Det er den ansatte selv som bestemmer om de vil ha bistand fra tillitsvalgt eller annen fullmektig, jfr. forvaltningsloven § 12.

For mer informasjon les Veileder for behandling av 3-, 4-års reglen, merarbeidsreglen og grunnbemanningslæren

## Oppsigelse

Aml § 15–2 regulerer plikten til informasjon og drøfting i forbindelse med masseoppsigelser. Med masseoppsigelser menes oppsigelser som foretas overfor minst 10 ansatte innenfor et tidsrom på 30 dager, uten at oppsigelsene er begrunnet i de enkelte ansattes forhold. Andre former for opphør av ansettelsesforhold som ikke er begrunnet i den enkelte ansattes forhold, skal tas med i beregningen såfremt minst fem sies opp. Arbeidsgiver som vurderer å gå til masseoppsigelse skal så tidlig som mulig innlede drøftinger med tillitsvalgte, med sikte på å komme frem til en avtale for å unngå masseoppsigelser eller redusere antall oppsagte.

I forbindelse med oppsigelse, avskjed, suspensjon, jfr. aml §§§ 15-1, 15-14 og 15-13, skal arbeidsgiver før beslutning fattes drøfte spørsmålet, så langt det er praktisk mulig med den ansatte. Den ansatte har mulighet til å la seg representere av tillitsvalgt eller annen fullmektig, jfr. forvaltningsloven § 12. Den ansatte har selv ansvar for å kontakte tillitsvalgt eller annen fullmektig. Både grunnlaget for oppsigelsen og eventuell utvelgelse mellom flere ansatte av hvem som skal sies opp skal drøftes.

Situasjoner hvor det kan bli aktuelt å vurdere oppsigelse, avskjed eller suspensjon, skal avklares med HR. Ved oppsigelse, avskjed eller suspensjon skjer saksbehandlingen av HR. Virksomhetsleder/ etatssjef skal bidra i hele prosessen. Myndighet til å avgjøre oppsigelse, avskjed eller suspensjon er i Fredrikstad kommune delegert til administrasjonsutvalgets arbeidsgiverdel. Kommunedirektøren ved direktør er delegert myndighet til å foreta vedtak om oppsigelse i prøvetiden, endringsoppsigelser og oppsigelse av midlertidige arbeidsavtaler.

For mer informasjon om håndtering av personalsaker les Rutine for ledere - Håndtering av personalsaker

## Ferie

Det er i ferieloven bestemt at tiden for den lovfestede ferie og oppsetting av ferielister skal drøftes med tillitsvalgte eller den enkelte ansatte. I Fredrikstad kommune betyr dette at ferie skal fastsettes etter ønsker fra de ansatte og drøftes med tillitsvalgte. Ved uenighet fastsetter arbeidsgiver ferien innenfor de grenser som følger av ferieloven §§ 7 til 9.

HTA kap. 1, pkt. 7.4.3 inneholder bestemmelser hvor arbeidsgiver fastsetter tidspunktet for den avtalefestede ferie etter drøftinger med tillitsvalgte eller den enkelte ansatte.

For mer informasjon se Ferieavvikling

## Kompetanse – læring og utvikling

Arbeidsgiver har ansvar for å kartlegge ansattes kompetanse og analysere virksomhetens kompetansebehov. Med utgangspunkt i denne kartleggingen og etter drøftinger med tillitsvalgte skal det utarbeides en plan for gjennomføring av kompetansehevende tiltak.

Etter HTA kap. 3.2 skal det årlig gjennomføres drøftingsmøte om rekrutteringssituasjonen og om fremtidig kompetansebehov og kompetanseutviklingsbehov for de ulike stillingsgruppene i kommunen.

I Fredrikstad kommune ligger hovedansvar for drøftinger etter disse bestemmelsene til kommunedirektøren ved HR.

### Lærlinger

I følge HTA kap. 6 skal arbeidsgiver og tillitsvalgte hvert år drøfte lærlingsituasjonen og antall læreplasser i kommunen ut fra kommunen og samfunnets behov for læreplasser.

## Forhandling etter arbeidsmiljøloven

Etter aml § 14-17 1. ledd skal arbeidsgiver og tillitsvalgte fastsette arbeidsreglement ved en skriftlig avtale. Utarbeidelse av Arbeidsreglement ligger til kommunedirektøren ved HR.

Aml § 17-3 gir en ansatt rett til å kreve forhandlinger med arbeidsgiver hvis den ansatte mener at en mottatt oppsigelse/avskjed er ulovlig, at det er brudd på arbeidsmiljølovens regler om fortrinnsrett eller at det har skjedd en ulovlig midlertidig ansettelse, innleie eller suspensjon. Det samme gjelder hvis den ansatte vil kreve erstatning på grunn av forhold som nevnt her.

Ansatt som vil kreve forhandlinger må gjøre det skriftlig til arbeidsgiver innen to uker fra:

- Oppsigelsen/avskjeden fant sted
- Arbeidsgiver avslo krav fra ansatt om fortrinnsrett til ny stilling
- Fratrådte ved tvist om det har foreligget ulovlig innleie eller midlertidig ansettelse
- Suspensjonens opphørstidspunkt.

Ved tvist om det foreligger lovlig innleie, midlertidig ansettelse eller suspensjon gjelder ingen frist for å kreve forhandlinger.

Arbeidsgiver skal sørge for at forhandlingsmøtet blir avholdt så raskt som mulig, og senest innen to uker fra kravet er mottatt. Både ansatt og arbeidsgiver har rett til å la seg bistå under forhandlingene. Ofte vil det være tillitsvalgt som bistår den ansatte.

Forhandlingene må være sluttført senest to uker etter datoen for det første forhandlingsmøtet, med mindre partene er enige om å fortsette forhandlingene. Etter forhandlingene skal det skrives en protokoll, som skal underskrives av partene og eventuelle rådgivere som har bistått i prosessen.

Aml § 17-4 inneholder frister for søksmål ved tvister om oppsigelse, avskjed, suspensjon mv.

## Forhandling etter hovedavtalen og Hovedtariffavtalen

Arbeidsgiver og tillitsvalgtes forhandlingsrett og -plikt i avtaleverket er bestemt i HA. HA regulerer retten til forhandling om lokale særavtaler, lokale forsøksordninger og lønnsforhandlinger etter HTA kap. 3, 4 og 5. Forhandlinger og drøftinger etter disse bestemmelsene skal kun gjøres av HR på vegne av kommunens politiske forhandlingsutvalg og hovedtillitsvalgte på vegne av sin organisasjon eller hovedsammenslutning.

Arbeidsgiver og hovedtillitsvalgt har i HA en gjensidig plikt til, etter skriftlig krav fra den andre part, å gjennomføre forhandlinger etter forhandlingsbestemmelsene i HTA. Frister for å avtale forhandlingstidspunkt er regulert i HA. Hvis ikke annet blir avtalt skal det innen 14 dager fra mottatt krav være avtalt møtetidspunkt for forhandlingene.

HTA kap. 3 inneholder generelle bestemmelser om lønn, stillinger og lokal lønnspolitikk. Lokal lønnspolitikk skal utformes etter drøftinger med tillitsvalgte. Det skal tilstrebes enighet om kriteriene for lønnspolitikken. Det skal også årlig avholdes ett eller flere lønnspolitiske drøftingsmøter som samlet skal omfatte alle lønnskapitlene.

HTA kap. 3.4 gjelder forhandlinger for ledere fra kommunedirektørsnivå til avdelingsleder-/teamledernivå. Disse stillingene er kun omfattet av lokale forhandlinger, og forhandlinger gjennomføre en gang per år.

HTA kap. 4 gjelder forhandlinger for de fleste av kommunens stillinger. Oversikt over stillinger som tilhører kap. 4 finnes i Fredrikstad kommunes lønns- og stillingsregulativ og i HTA vedlegg 1. Disse stillingene får sin lønn fastsatt av både sentrale og lokale forhandlinger. Det er de sentrale partene som bestemmer om det skal gjennomføres lokale forhandlinger for disse stillingene.

HTA kap. 4 inneholder også forhandlingsbestemmelsene 4.2.2 Særskilte forhandlinger, 4.2.3 Beholde og rekruttere arbeidstakere og 4.2.4 Kompetanse. Det vises også til Fredrikstad kommunes Kompetanselønnssystem HTA kap. 4

HTA kap. 5 gjelder forhandlinger for stillinger med en høyere akademisk utdanning. Oversikt over stillinger som tilhører kap. 5 finnes i Fredrikstad kommunes lønns- og stillingsregulativ og i HTA vedlegg 1. Disse stillingene er kun omfattet av lokale forhandlinger, og forhandlinger gjennomføres en gang per år.

Ved stedfortredertjeneste hvor en ansatt ikke utfører alle de arbeidsoppgaver som hører til stillingen eller ikke er pålagt hele det ansvar som ligger til stillingen, kan det etter drøftinger med tillitsvalgte avtales en passende godtgjøring. Dette ivaretas av HR på vegne av kommunens politiske forhandlingsutvalg.

Ved pålagt stedfortredertjeneste i høyere lønnet stilling for en periode ut over en uke sammenhengende tjeneste, utbetales den høyere lønnede stillings lønn fra den første dagen den ansatte overtok stillingens fulle arbeids- og ansvarsområde.

## Kommunenivå

I henhold til arbeidsmiljøloven og hovedavtalen plikter kommunedirektøren så tidlig som mulig å informere hovedtillitsvalgte og sentralt hovedverneombud om saker som berører ansattes arbeidsforhold og arbeidsmiljø.

Kommunedirektøren skal ta hovedtillitsvalgte med på råd og drøfte saker som berører ansatte. Kommunedirektøren skal sikre at sentralt hovedverneombud får informasjon så tidlig som mulig om de saker som på overordnet nivå berører ansattes arbeidsmiljø, slik at sentralt hovedverneombud kan utøve sin medvirkningsrett og –plikt.

For å sikre informasjon til sentralt hovedverneombud skal verneombudet delta i drøftingsmøter.

Saker som kan få betydning for arbeidsmiljøet og er i tråd med aml § 7-2 skal behandles i AMU. Informasjon, drøfting og medbestemmelse for tillitsvalgte og informasjon og medvirkning for sentralt hovedverneombud skal være sikret i forkant av behandling i AMU.

Eksempler på saker til drøfting står under punkt 3 «Informasjons- og drøftingsplikt».

Arbeidstakerorganisasjonene skal melde til arbeidsgiver straks nyvalg på hovedtillitsvalgt er gjennomført. Melding sendes til HR-sjef.

Sentralt hovedverneombud blir utpekt av arbeidstakerorganisasjonene ved den arbeidstakerorganisasjonen som organiserer flertallet av ansatte i kommunen. Hvis det er flere arbeidstakerorganisasjoner som sammen organiserer flertallet av arbeidstakere, men ingen organiserer flertallet alene, kan de i fellesskap utpeke sentralt hovedverneombud. Den organisasjon som har utpekt nytt sentralt hovedverneombud sender melding om nytt sentralt hovedverneombud til kommunedirektør og kommunedirektørens stedfortreder.

### Informasjonsmøte

Kommunedirektøren holder informasjonsmøte med alle hovedtillitsvalgte - en fra hver organisasjon - minimum 2 ganger per år.

Møtet er et informasjonsorgan for å oppfylle hovedavtalen del B § 3-1 b).

Hovedtillitsvalgte kan i god tid melde inn behov for informasjon og/eller drøfting på kommunenivå. Meldingen sendes til HR-sjef.

### Kontaktmøte

Kommunedirektøren oppretter fast kontaktmøte med hovedsammenslutningene og sentralt hovedverneombud for gjensidig informasjonsutveksling. Møtet finner sted hver 14. dag.

Deltagere:

Kommunens sentrale hovedverneombud

Hovedsammenslutningene møter med følgende representanter/vararepresentanter:

LOK – 3 faste deltagere

UNIO – 2 faste deltagere

YS – 1 fast deltager

Akademikerne kommune – 1 fast deltager

Fra arbeidsgiver:

Kommunedirektøren, direktør for økonomi og organisasjonsutvikling og HR-sjef. Andre representanter fra arbeidsgiver kan delta ved behov.

### Drøftingsmøte etter arbeidsmiljøloven/hovedavtalen/ hovedtariffavtalen

Det er enighet om en fast møteplan for gjennomføring av drøftingsmøter mellom kommunedirektøren og arbeidstakerorganisasjonene. Behov for drøftinger utenom oppsatt møteplan vurderes i enkelt tilfeller. Sentralt hovedverneombud deltar på drøftingsmøtene for å være sikret tilstrekkelig informasjon for å ivareta sin rolle på vegne av ansatte i Fredrikstad kommune.

Kommunedirektøren skal drøfte saker til politiske utvalg med arbeidstakerorganisasjonene som har berørte medlemmer. Drøftingen er en del av saksbehandlingen og skal gjennomføres før saken ferdigstilles. Synspunkter fra organisasjonene skal fremgå av saksfremstillingen. Kommunedirektøren kan i sine vurderinger argumentere for eller imot de ansattes syn.

Spesielt avdelingene i Seksjon for økonomi og organisasjonsutvikling vil ha saker som gjelder hele kommunen, og har som oppgave å legge til rette for møter på vegne av kommunedirektør og/eller direktør for økonomi og organisasjonsutvikling.

Representasjon ved informasjons- og drøftingsmøter.

- Fra arbeidsgiver møter kommunedirektør, direktør for innovasjon og utvikling og HR-sjef. Kommunedirektøren innkaller andre ved behov.
- Fra arbeidstakerorganisasjonene møter hovedtillitsvalgte for organisasjonene som er berørt av drøftingssaken.
- Sentralt hovedverneombud

### Referat

Det skal skrives egne drøftingsreferat. Hjemmelsgrunnlag for drøftingen skal fremkomme av både innkalling og referat.

For å sikre dokumentasjon i informasjonsprosesser skal informasjon som gis referatføres.

## Seksjonsnivå

Direktør skal drøfte saker til politiske utvalg med arbeidstakerorganisasjonene som har berørte medlemmer. Drøftingen er en del av saksbehandlingen og skal gjennomføres før saken ferdigstilles. Synspunkter fra organisasjonene skal fremgå av saksfremstillingen. Kommunedirektøren kan i sine vurderinger argumentere for eller imot de ansattes syn.

Seksjonshovedverneombud deltar på drøftingsmøtene for å være sikret tilstrekkelig informasjon for å ivareta sin rolle på vegne av ansatte i Fredrikstad kommune.

Arbeidstakerorganisasjonene skal klargjøre hvem arbeidsgiver skal forholde seg til ved samtale/dialog, informasjons- og drøftingsmøter. Melding om dette skal sendes den aktuelle direktør og HR umiddelbart etter at nyvalg er gjennomført. Seksjonshovedverneombud utpekes av arbeidstakerorganisasjonene ved den arbeidstakerorganisasjonen som innenfor den enkelte seksjon har flest medlemmer. Hvis det er flere arbeidstakerorganisasjoner som sammen organiserer flertallet av arbeidstakere, men ingen organiserer flertallet alene, kan de i fellesskap utpeke sentralt hovedverneombud. Nytt seksjonshovedverneombud meldes til aktuell direktør.

Saker som kan få betydning for arbeidsmiljøet og er i tråd med aml § 7-2 skal behandles i SAMU. Informasjon, drøfting og medvirkning for tillitsvalgte, og informasjon og medvirkning for seksjonshovedverneombud skal være sikret i forkant av behandling i SAMU.

## Etats- og virksomhetsnivå

I saker som omhandler en enkelt etat eller virksomhet legges informasjons- og drøftingsansvaret på etatssjef, virksomhetsleder eller avdelingssjef. Her forholder arbeidsgiver seg ikke til et utvalg av tillitsvalgte, men kun til de organisasjonene som ved tillitsvalgte er representert på dette nivået. Melding om ny tillitsvalgt skal meldes til virksomhetsleder/etatssjef og aktuell direktør.

Gjelder saken flere etater eller virksomheter må enten disse gå sammen eller flytte ansvaret for drøfting til direktør/etatssjef, som avgjør hvor i organisasjonen saken skal drøftes.

Det skal skrives egne drøftingsreferat. Hjemmelsgrunnlag for drøftingen skal fremkomme av både innkalling og referat.

Verneombud er på etatsnivå representert ved seksjonshovedverneombud, mens det enkelte verneombud representerer på virksomhetsnivå. Melding om nytt verneombud skal meldes til virksomhetsleder/etatssjef.

På virksomhetsnivå skal saker av betydning for arbeidsmiljø behandles i HMS-gruppen. For mer informasjon om HMS-gruppens rolle og organisering i Fredrikstad kommune les her HMS-gruppe.

## Administrasjonsutvalget – partssammensatt del

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

Administrasjonsutvalget har uttalerett i alle saker som avgjøres av et annet politisk organ og som vedrører ansattes rettigheter og plikter.

I følge HA del B § 4 skal ansatte være representert med minst to representanter etter forholdstallsprinsippet. I Fredrikstad kommune skal organisasjonene være representert med 3 arbeidstakermedlemmer. Forhandlingssammenslutninger lokalt som ikke er representert i utvalget har rett til å delta med en fast observatør. Disse har møte- og talerett.

Etter HA del B § 4 har administrasjonsutvalget som oppgave å:

- Behandle og foreslå overordnede retningslinjer for kommunens personalpolitikk, herunder tiltak for likestilling og inkluderende arbeidsliv.
- Drøfte kvalitets-, fornyings- og utviklingstiltak.
- Oppfølging og implementering av nasjonalt vedtatte reformer og resultater fra KS sine kontakter med statlige myndigheter, samt oppfølging av saker fra sentralt kontaktmøte.

Etter Fredrikstad kommunes delegeringsreglement har administrasjonsutvalget som oppgave å:

- Gi uttalelse i saker som skal avgjøres av et politisk organ som vedrører ansatte.
- Vedta ansettelsesprosedyre og retningslinjer.
- Vedta retningslinjer for permisjon og andre personalpolitiske retningslinjer.
- Foreta tolking og praktisering av reglement vedrørende arbeidsvilkår.
- Planlegging av opplæring og rekruttering.

Listen er ikke uttømmende i fht. delegeringsreglementet.

## Arbeidsmiljøutvalget (AMU) - partssammensatt utvalg

Fredrikstad kommune er etter aml kap. 7 forpliktet til å ha et arbeidsmiljøutvalg. AMU er et rådgivende og besluttende organ.

Representasjon i AMU:

Lik representasjon fra arbeidsgiver og arbeidstakersiden.

Arbeidsgiver peker ut sine representanter til utvalget

Sentralt hovedverneombud skal i henhold til pkt. 3-7 i forskrift om Organisering, ledelse og medvirkning delta i arbeidsmiljøutvalget som representant for de ansatte.

Øvrige arbeidstakerrepresentanter kan velges ved:

- Flertallsvalg
- Forholdstallsvalg
- Fagforeningen utpeker

Bedriftshelsetjenesten skal være tilstede på alle AMU møter.

AMU skal ha referater fra SAMU som referatsaker på sin saksliste.

AMU's oppgaver er beskrevet i aml § 7-2 og skal virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten. Utvalget skal delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet, og følge nøye med på utviklingen i spørsmål som angår ansattes sikkerhet, helse og velferd.

For mer informasjon om AMU i Fredrikstad kommune les her AMU - Fredrikstad kommune

### Arbeidsmiljøutvalget på seksjonsnivå (SAMU)

Har de samme oppgavene som AMU. Dersom seksjonens AMU mener saker er av prinsipiell karakter eller er uenige i enkeltsaker kan saken løftes til AMU.

Utpeking av medlemmer fra arbeidstakersiden gjøres etter forholdstallsprinsippet. Seksjonshovedverneombud skal være et av arbeidstakermedlemmene.

Bedriftshelsetjenesten skal være tilstede.

SAMU skal ha referater fra HMS-gruppene som referatsaker på sin saksliste.

### Oppnevnelse av medlemmer til ad hoc grupper, styrings- og arbeidsgrupper

Arbeidsgiver har styringsrett i det å bestemme antallet medlemmer i disse gruppene. Antallet deltagere bestemmes ut fra hva som er et hensiktsmessig antall knyttet til det arbeidet som skal gjøres.

Det er to prinsipper i hovedavtalen for oppnevnelse av medlemmer til slike grupper:

- Deltakerne utpekes fra de ansattes organisasjoner etter forholdstallsprinsippet.
- De organisasjonene som har spesielt berørte medlemmer bør delta.

Verneombud skal delta i ad hoc grupper, styrings- og arbeidsgrupper som berører ansattes arbeidsmiljø.

## Lover

FREDRIKSTAD KOMMUNE

**Saksnr.:** 2025/21045
**Dokumentnr.:** 29
**Løpenr.:** 366177/2026
**Klassering:** 255
**Saksbehandler:** Elin Engum Segerblad

## Møtebok

| Behandlet av | Møtedato | Utvalgssaksnr. |
|---|---|---|
| Partssammensatt utvalg | 17.11.2026 | 16/26 |

## Spørsmål til ordfører - Ivaretakelse av ansatte ved kinoens overgang til aksjeselskap

Fra Kari Agerup (Ap)

1. Ber om en redegjørelse fra prosessen rundt kinoens overgang til AS ut fra et ansettelsesperspektiv.
2. Mange ansatte, med mange år i kinoens tjeneste, ble sagt opp som følge av overgangen. Hvordan ble prosessen håndtert?
3. Hvordan er disse ivaretatt, både før og etter overgangen til AS?
4. Hvordan vil kommunedirektøren evaluere denne prosessen.