

Helse, miljø og sikkerhet og arbeid med sykefravær

Ørland kommune
Prosjektplan forvaltningsrevisjon

FR1359

2025

1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med revisjonen er å vurdere om Ørland kommune har etablert et hensiktsmessig og systematisk HMS-arbeid, som også bidrar til å forebygge og redusere sykefravær.

PROBLEMSTILLINGER

1. Har kommunen etablert et HMS-system i samsvar med regelverket?
2. Arbeider kommunen systematisk med forebygging og oppfølging av sykefravær?

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: Inntil 350 timer

Rapport til sekretær: 30. april 2026

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Anne Grete Wold

anne.wold@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 99100669

2 MANDAT

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Ørland kommune bestilte den 02.06.2025, sak 28/25, en forvaltningsrevisjon med tema helse, miljø og sikkerhet (HMS). Revisor oppfatter at det overordnede formålet er å undersøke om kommunen har etablert et hensiktsmessig og systematisk HMS-arbeid, som også bidrar til å forebygge og redusere sykefravær.

I saksframlegget framkommer en liste med eksempler på hva som ønskes svar på. Dette var:

- Har ledelsen etablert et klart system for HMS-arbeid?
- Er det gjennomført risikovurderinger på alle relevante områder i virksomheten?
- Er det iverksatt tiltak for å redusere risikoforholdene?
- Har ansatte mottatt nødvendig opplæring i HMS-relaterte områder?
- Er det en god kommunikasjon og involvering av ansatte i HMS-arbeidet?
- Er det etablert et system for å håndtere avvik og dokumentere utførte tiltak?»

Under behandling av saken kom det forslag om å knytte problemstillinger opp mot forebygging, oppfølging og tilrettelegging med tanke på sykefraværet. Følgende vedtak ble gjort:

«Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon med tema Helse, miljø og sikkerhet ber revisor legge frem en prosjektplan i tråd med saksframlegget og eventuelle innspill i møtet, innen 1. oktober 2025.»

Bestillingen er i tråd med Ørland kommunen sin Plan for forvaltningsrevisjon 2024-2028, hvor temaet er satt opp med førsteprioritet.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven (AML) plikt til å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for sine ansatte. Dette innebærer blant annet en plikt til å utføre systematisk HMS-arbeid på alle plan i virksomheten, jf. aml § 3-1. Arbeidet skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og arbeidstakernes tillitsvalgte.

I kommunal sektor har HMS en særlig sentral rolle fordi mange ansatte arbeider i yrker med høy risiko for både fysisk og psykososial belastning.

Et velfungerende HMS-system bygger på prinsippet om **systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid**, slik det er regulert i arbeidsmiljøloven, forskrift om systematisk helse-,

miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter og forskrift om organisering, ledelse og medvirkning. Det innebærer blant annet at kommunen skal:

- Kartlegge og vurdere risiko i arbeidsmiljøet (både fysisk og psykososialt).
- Planlegge og iverksette tiltak som reduserer eller fjerner risiko.
- Gi opplæring og informasjon til ledere, verneombud og ansatte slik at de kjenner lovkrav, rutiner og ansvar.
- Legge til rette for medvirkning, slik at ansatte, verneombud og tillitsvalgte aktivt kan bidra i HMS-arbeidet.
- Ha rutiner for å registrere og følge opp avvik, uønskede hendelser og skader.
- Kontinuerlig evaluere og forbedre HMS-arbeidet, slik at tiltakene har effekt og arbeidsmiljøet utvikles i ønsket retning.

HMS-arbeidet er nært knyttet til kommunens ansvar for å **forebygge og følge opp sykefravær**, jf aml § 3-1 andre ledd bokstav f: «Systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid skal (...) f. sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær¹». Et godt arbeidsmiljø kan bidra til å forebygge sykefravær, mens gode rutiner for dialog, tilrettelegging og oppfølging kan bidra til å få ansatte raskere tilbake i arbeid. Kommunene har her plikter både etter arbeidsmiljøloven, folketrygdloven og IA-avtalen. Samtidig er dette et felt der samarbeid med eksterne aktører som NAV og bedriftshelsetjenesten er sentralt.

Ifølge tall fra SSB publisert på KS sine hjemmesider, har kommunene et høyere sykefravær enn mange andre deler av arbeidslivet². Dette gjør nærværarbeid til et strategisk ledelsesansvar. Staten og partene i arbeidslivet har gjennom avtaler for inkluderende arbeidsliv (IA-avtalene) satt mål om å redusere sykefraværet og forebygge frafall. Den nyeste IA-avtalen (2025–2028) bygger videre på tidligere avtaler, men forplikter partene til en forsterket innsats på arbeid med arbeidsmiljø for å forebygge sykefravær, og bedre sykefraværsoppfølging.

Høyt sykefravær har store kostnader for kommunene. Når ansatte er borte fra jobb rammer det både tjenestekvalitet, økonomi og arbeidsmiljø. For innbyggerne kan dette for eksempel bety færre lærere i klasserommet, mindre kontinuitet i helsetjenestene eller forsinket saksbehandling. For de ansatte som er på jobb, kan det innebære økt arbeidsbelastning, mer

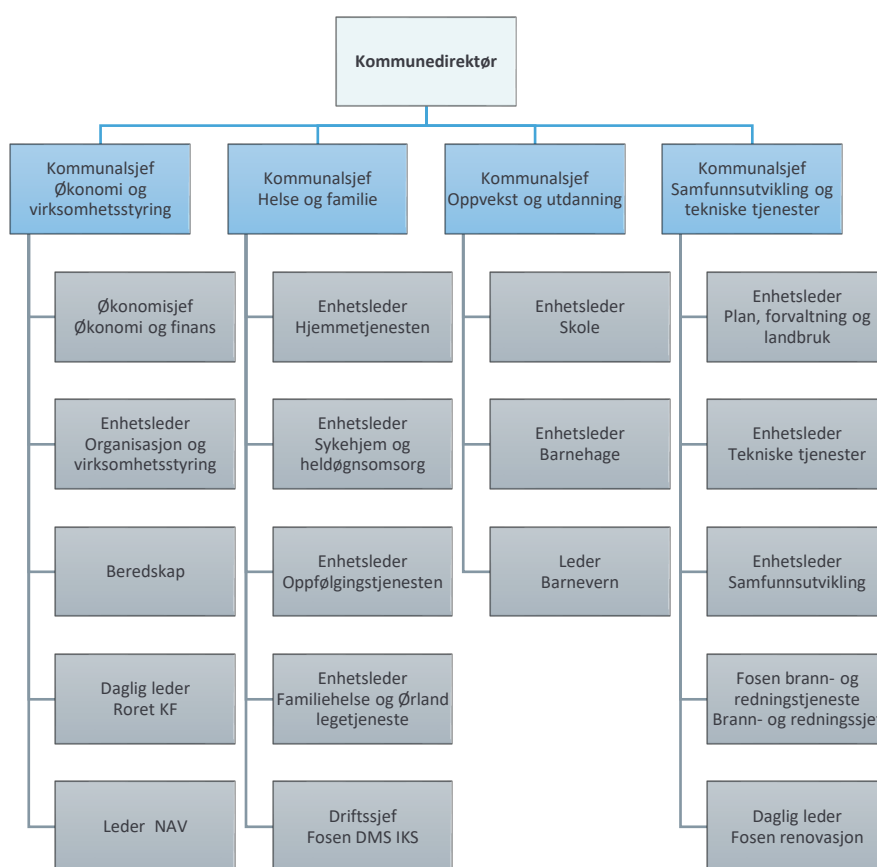
¹ <https://lovdata.no/lov/2005-06-17-62/§3-1>

² [KS - Avtakende sykefravær mot slutten av 2024](#)

overtidsbruk og større risiko for at de selv blir syke. Høyt sykefravær gir med det både direkte kostnader, og indirekte følger som svekker kvalitet og stabilitet i de kommunale tjenestene.

2.3 Kort om Ørland kommune

Ifølge kommunens hjemmeside er Ørland kommune organisert i fire sektorer, med hver sin kommunalsjef. De fire sektorene er: økonomi og virksomhetsstyring, oppvekst og utdanning, helse og familie og samfunnsutvikling og tekniske tjenester. Organiseringen er vist i figur 1.



Figur 1. Organisasjonskart Ørland kommune, august 2025

Kilde: www.orland.kommune.no

I årsberetningen for 2024 er det rapportert et sykefravær på i snitt 10,76 prosent. Måltallet til Ørland kommune er 8 prosent. Innen enhetene barnehage, hjemmetjenesten og institusjon var sykefraværet i 2024 over 14 prosent. Tertialrapporten for 1. kvartal 2025 viser et fravær på 12,6 prosent. I årsberetningen står det at Arbeidsmiljøutvalget (AMU) har vedtatt at det skal nedsettes en ressursgruppe med formål om å gi støtte og være et verktøy som gjør det mulig å analysere sykefraværet for å implementere relevante tiltak på system- og individnivå.

3 PROSJEKTDESIGN

3.1 Problemstillinger

Med bakgrunn i formålet med forvaltningsrevisjonen foreslår revisor følgende problemstillinger for denne forvaltningsrevisjonen:

1. Har kommunen etablert et HMS-system i samsvar med regelverket?

Aktuell tilnærming kan være å kartlegge om kommunen har et dokumentert HMS-system der blant annet mål er satt og ansvar tydeliggjort. Videre undersøke om kommunen har nedfelt prosedyrer og rutiner innenfor HMS-arbeidet som det er forventet at enhetene skal følge, og hvordan systemet fungerer i praksis. Dette kan gjøres gjennom intervjuer, kartlegge omfang av avvik og hvordan disse blir fulgt opp, og om det finnes dokumentasjon på risikoanalyser, opplæring, rapportering og andre tiltak for et systematisk HMS-arbeid. Hvordan medvirkning i HMS-arbeidet blir ivarettatt vil også være relevant å undersøke.

2. Arbeider kommunen systematisk med forebygging og oppfølging av sykefravær?

Her kan vi undersøke om kommunen har tilstrekkelig oversikt over sykefraværet og årsakene til dette. I tillegg vil det være relevant å undersøke om kommunen har overordnede retningslinjer for forebygging og oppfølging av sykefravær, om disse er kjent i organisasjonen og om de blir fulgt ute i tjenestene. Det kan være aktuelt å se på både oppfølging av langtidsfravær og hyppig korttidsfravær.

3.2 Avgrensing

For problemstilling 2 kan det være aktuelt å undersøke enhet barnehage nærmere, basert på status i sykefravær, risikoforhold og informasjon revisor har fått i kundemøte med administrasjonen i september 2025. Om oppfølgingsrutiner blir fulgt i hele organisasjonen, kan i tillegg kartlegges gjennom en spørreundersøkelse. Se nærmere beskrivelse under kapittel 3.4.

3.3 Kilder til kriterier

Revisjonen tar utgangspunkt i følgende kilder til kriterier:

- KommuneLOven
- ArbeidsmiljøLOven
- FolketrygdLOven
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontrollforskriften)
- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning

- IA-avtalen
- Eventuelt kommunens egne retningslinjer, HMS-planer og politiske vedtak.

3.4 Metoder for innsamling av data

Revisor vil bruke flere metoder for å belyse problemstillingene. Aktuelle metoder kan være:

- **Dokumentanalyse:** Gjennomgang av politisk vedtatte strategier, kommunale retningslinjer, HMS-planer, rutiner og prosedyrer, avvikssystem, rapporter, sykefraværstatistikk, vernerunder m.m.
- **Intervjuer:** Med utvalgte kommunalsjefer, HR-leder, HR-medarbeidere, hovedverneombud, hovedtillitsvalgte, samt enhetsleder, utvalgte styrere, og lokale verneombud og tillitsvalgte i enhet barnehage. Det kan også være aktuelt å snakke med medlemmer i kommunens ressursgruppe, hvis denne gruppen nå er etablert (se kap. 2.3)
- **Spørreundersøkelse:** For å få bredde i datainnsamlingen, kan det være aktuelt å gjennomføre en spørreundersøkelse som går til alle ledere med personalansvar, alle verneombud og alle tillitsvalgte, evt. også til ansatte som har hatt et sykefravær som krever oppfølging siste 12 mnd. Her kan revisor stille spørsmål om kjennskap til rutiner og retningslinjer, kompetanse i HMS- og sykefraværsarbeidet, medvirkning, kvalitet på oppfølgingen m.m.
- **Stikkprøver:** Den kan være aktuelt å ta stikkprøver på oppfølgingsplaner og referat fra oppfølgingsmøter(anonymisert).

Hvis revisor ser behov for det underveis, vil metodisk tilnærming kunne endres.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Anne Grete Wold
Prosjektmedarbeider	Björg Langset Flotve
Kvalitetssikrer	Merete M. Montero
Kvalitetssikrer	Hanne Marit Ulseth Bjerkan

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	2. juni 2025
Prosjektplan til sekretær	1. oktober 2025
Oppstartsmøte	1. desember 2025
Datainnsamling ferdig	15. februar 2026
Rapport til uttalelse	27. mars 2026
Rapport til sekretær	30. april 2026

Steinkjer, 22. september 2025

Anne Grete Wold

Oppdragsansvarlig revisor

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

Vurdering av uavhengighet.

Revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:

Prosjektnr: FR1359	Kommune: Ørland
--------------------	-----------------

Hovedreferanse:

Kommuneloven § 24-4

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3

ISA 200 - Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4

ISA 220 - Villkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13

ISA 300 - Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6

Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8

Standard for elerskapskontroll RSK 002 pkt. 3

Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utførelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke yttet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke yttet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Sted: Steinkjer Dato: 11.09.25

Rolle: Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Navn: Anne Grete Wold

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7716 Steinkjer

post@revisjonmidt-norge.no
907 30 300

www.revisjonmidt-norge.no
Kontonummer: 4270.18.38658
Org.nr: 919 90 2310 MVA

Dokumentet er signert digitalt av:

• ANNE GRETE WOLD, 11.09.2025

Forseglet av



Posten Norge



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no