

FORVALTNINGSREVISJON

Sykefravær

Hemnes kommune



Rapport 2022

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Hemnes kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot sykefravær i kommunen, herunder hovedsakelig i kommunens omsorgstjeneste. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Hemnes kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til år uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Hemnes kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 16.05.2022

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Knut-Åge Vargren
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

KomRev NORD har på bakgrunn av bestilling fra kontrollutvalget i Hemnes kommune gjennomført forvaltningsrevisjon med tema sykefravær med utgangspunkt i følgende fem problemstillinger:

1. *Oppfyller Hemnes kommune sin plikt til å føre statistikk over sykefraværet?*
2. *Brukes sykefraværstatistikken i omsorgstjenesten?*
3. *Oppfyller Hemnes kommune sine forpliktelser til å arbeide med forebygging av sykefravær?*
4. *Oppfyller Hemnes kommune sine forpliktelser til å arbeide med oppfølging av sykefravær?*
5. *Har Hemnes kommune rutiner for innkreving og føring av refusjoner fra NAV?*

Forvaltningsrevisjonens problemstillinger om forebygging og oppfølging av sykefravær retter seg mot kommunens omsorgstjenester.

Problemstilling 1 omhandler føring av sykefraværstatistikk. Hemnes kommune skal ifølge folketrygdloven § 25-2 føre statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom. I forskrift om føring av statistikk ved sykefravær og fravær ved barns sykdom § 4 første ledd bokstav a, b og c er det spesifisert hvilke opplysninger som skal registreres.

Revisors konklusjon på problemstilling 1 er at Hemnes kommune **oppfyller** sin plikt til å føre statistikk over sykefravær.

Problemstilling 2 omhandler om kommunen bruker sykefraværstatistikken sin i omsorgstjenesten. Våre funn viser at kommunen har sykefraværstatistikken som tema i personalmøter, avdelingsmøter, i arbeidsmiljøutvalget samt i andre møter på overordnet nivå i kommunen. Statistikken tilgjengeliggjøres på kommunens intranettsider. Det utarbeides også en rapport årlig hvor sykefraværstatistikken inngår med grafiske fremstillinger av tallene.

Problemstilling 3 omhandler Hemnes kommunes arbeid med forebygging av sykefravær innenfor omsorgstjenestene. Arbeidsmiljøloven pålegger Hemnes kommune å sikre at hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet blir ivarettatt. Kommunen skal sørge for at systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid utføres på alle plan i virksomheten. Internkontrollen skal ifølge internkontrollforskriften tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Internkontrollforskriften inneholder krav til det systematiske HMS-arbeidet og vi har utledet revisjonskriterier fra denne forskriften.

Revisors konklusjon på problemstilling 3 er at Hemnes kommune **til dels** oppfyller sine forpliktelser til å arbeide med forebygging av sykefravær.

Konklusjonen er basert på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

Hemnes kommune har ikke utarbeidet en overordnet internkontroll/internkontrollsystemer innen HMS herunder om forebygging av sykefravær. Omsorgstjenesten i kommunen har ikke hatt et eget overordnet internkontrollsystem innen HMS. Omsorgstjenestene hadde høsten 2021 et tilsyn fra Arbeidstilsynet. Som følge av pålegg fra Arbeidstilsynet har det blitt igangsatt et forbedringsarbeid innen HMS. Kommunens dokumenterte arbeid på området etter tilsynet er relevante data opp mot flere av de utledete revisjonskriteriene for denne forvaltningsrevisjonen.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å fastsette mål for HMS-arbeidet skriftlig. De tre tjenestene som denne forvaltningsrevisjonen retter seg mot har i løpet av 2021 formulert målsetninger med tilhørende delmål og tiltak.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å ha skriftlig oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt. Revisor har mottatt muntlige opplysninger om hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt, men det er altså ikke skriftliggjort slik som internkontrollforskriften gir anvisning om.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune har **til dels oppfylt** revisjonskriteriet om å kartlegge farer og problemer skriftlig og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Hemnes kommune har i sitt arbeide med å svare ut Arbeidstilsynets pålegg utarbeidet flere ROS-analyser som redegjør for hva risikobildet i omsorgstjenestene er. Disse analysene er skriftlige. Omsorgstjenestene har ikke tidligere utarbeidet ROS-analyser og dette vektlegges i vurderingen.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å foreta årlig systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt, og dokumentere dette skriftlig. Denne vurderingen baserer seg på at kommunen ikke har utarbeidet en overordnet internkontroll på HMS-området.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **til dels har oppfylt** revisjonskriteriet om å sørge for at arbeidstaker gjøres kjent med ulykkes- og helsefarer som kan være forbundet med arbeidet, og at arbeidstaker får den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig. Hemnes kommune ved Omsorgstjenestene har ikke fremlagt opplæringsplaner, sjekklister eller oversikter over gjennomført opplæring knyttet til bruk av teknisk utstyr, brannvern eller lignende. Revisor ser ikke at det er en overordnet plan og systematisk tilnærming til løpende opplæringsaktiviteter i Omsorgstjenestene.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune har **i stor grad oppfylt** revisjonskriteriet om å sørge for at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Revisor er forelagt oversikt over lovpålagt HMS-opplæring for ledere og verneombud. Også nylig valgte verneombud har fått opplæring.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å vurdere og knytte virksomheten til en bedriftshelsetjeneste godkjent av Arbeidstilsynet når risikoforholdene i virksomheten tilsier det. Hemnes kommune har inngått avtale med Fristgården bedriftshelsetjeneste, og hadde før dette en avtale med Stamina bedriftshelsetjeneste.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å sørge for sakkyndig bistand når dette er nødvendig for å gjennomføre lovens krav. Friskgården bedriftshelsetjeneste har bistått omsorgstjenestene med å svare ut Arbeidstilsynets pålegg, samt har bedriftshelsetjenesten vært til støtte for ledere i omsorgstjenestene i enkeltsaker.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i noen grad** har oppfylt revisjonskriteriet om å vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne. Revisor er ikke forelagt dokumentasjon på at Hemnes kommune har vurdert eller iverksatt tiltak for å fremme fysisk

aktivitet blant arbeidstakerne utover det tilbudet som Frisklivssentralen har. Dette tilbudet gjelder ikke kun for kommunens ansatte.

Problemstilling 4 omhandler Hemnes kommunes arbeid med oppfølging av medarbeidere i omsorgstjenesten som har sykefravær. Oppfølging av sykmeldte arbeidstakere er fra lovgiver satt i et system bestående av frister og inneholder konkrete krav til prosessen og arbeidet.

Revisors konklusjon på problemstilling 4 er at Hemnes kommune **i stor grad** oppfyller sine forpliktelser til å arbeide med oppfølging av sykefravær.

Konklusjonen er basert på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad har** oppfylt revisjonskriteriet om at hvis en arbeidstaker har fått redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje e.l., skal arbeidsgiver, så langt det er mulig, iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid. Kommunen har opplyst at de iverksetter tiltak for å få den sykmeldte ansatte tilbake til jobb, eller tilrettelegge slik at den ansatte kan arbeide redusert en periode. Dette kommer frem både i intervju med avdelingsledere, samt i de undersøkte oppfølgingsplanene.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **har til dels** oppfylt revisjonskriteriet om at arbeidsgiver skal i samråd med arbeidstaker utarbeide oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid snarest mulig, med mindre dette er åpenbart unødvendig. Ut ifra de oversendte oppfølgingsplaner og intervju med avdelingsledere er det tydelig at kommunen har en systematisk praksis på å utarbeide oppfølgingsplaner i samråd med arbeidstaker.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad, men ikke fullt** ut har oppfylt revisjonskriteriet om at oppfølgingsplan skal utarbeides senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i fire uker. Revisor har i de undersøkte planene sett at ikke alle utarbeides før det er gått fire uker. Dette har også avdelingslederne vært åpne på i dialogen med revisor.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at oppfølgingsplan skal omfatte en vurdering av arbeidstakers oppgaver og arbeidsevne, aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, bistand (bedriftshelsetjeneste/Nav), samt plan for videre oppfølging. Revisor har i intervju med verneombud og avdelingsledere fått beskrevet at vurdering av arbeidsoppgaver gjøres i utstrakt grad fra tidlig i sykefraværet. Dette ser vi også igjen i oppfølgingsplanene i forskjellig grad, men det går igjen i flertallet av planene vi har undersøkt.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i liten grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at arbeidsgiver skal innkalle til dialogmøte senest etter syv uker inn i arbeidstakers sykefravær. Dialogmøter avholdes er vi blitt opplyst om i intervju med avdelingsledere. I de utvalgte oppfølgingssakene vi har undersøkt har det i liten grad vært gjennomført dialogmøter.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at arbeidsgiver skal kunne dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan og dialogmøte har vært fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt og deltatt på dialogmøte. I de dialogmøtene som er avholdt, og som revisor har gjennomgått referatene til er det tydelig hva som er avtalt, hvem som har vært til stede og hva som er veien videre i de enkelte sakene.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at arbeidsgiver skal iverksette realistiske og konkrete tiltak for at arbeidstaker kan utføre sine arbeidsoppgaver. De mål og tiltak som settes inn i oppfølgingen er vurdert som å være både realistiske og konkrete tiltak. Tiltakene settes i samarbeid med den sykmeldte i de aller fleste tilfeller.

Problemstilling 5 omhandler Hemnes kommunes rutiner og praksis for innkreving av refusjoner fra NAV. Fristene overfor NAV for å kreve refusjoner er absolutte, og det å ikke sende inn krav innen fristen kan få økonomiske følger for kommunen. Revisor har gjennomgått rutinen kommunen har, intervjuet medarbeideren på økonomiavdelingen som har ansvar for refusjonene. Vi har også innhentet informasjon fra regnskapsrevisor som understøtter våre funn og kommunens egne beskrivelser.

Anbefalinger

Revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurderinger og konklusjoner. Hemnes kommune har ikke hatt et dokumentert internkontrollsystem innen HMS i omsorgstjenesten. Det er igangsatt forbedringsarbeid som følge av at Arbeidstilsynet gjennomførte tilsyn og ga pålegg til kommunen. Kommunens dokumenterte arbeid som følge av dette tilsynet har hatt relevans for vurderinger under flere av de utledete revisjonskriteriene for denne forvaltningsrevisjonen. Det er imidlertid ikke et systematisk og dokumentert internkontrollsystem i tråd med internkontrollforskriften.

Revisor anbefaler Hemnes kommune å påse at det i tråd med krav i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften innføres og utøves internkontroll. Herunder bør kommunen blant annet:

- Med utgangspunkt i resultatene av risikovurderinger som er utført vurdere omfanget av internkontrollen på HMS-området
- Med utgangspunkt i utarbeidede risikovurderinger og vurderinger av omfanget av internkontrollen, utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
- Påse at ansvar, oppgaver og myndighet innenfor HMS skriftliggjøres
- Utarbeide system for overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt

Vi anbefaler Hemnes kommune også å vurdere å gjennomføre tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne.

Revisor anbefaler også Hemnes kommune å iverksette tiltak for å sikre at frister for dialogmøter overholdes i alle saker.

Sammendrag	1
1 Bakgrunn og bestilling.....	7
1.1 Bakgrunn og bestilling	7
1.2 Omsorgstjenesten i Hemnes kommune	7
2 Problemstillinger og revisjonskriterier	9
2.1 Problemstillinger.....	9
2.2 Kilder for utledning av revisjonskriterier.....	9
2.3 Utledning av revisjonskriterier	9
2.3.1 Problemstilling 1 om sykefraværstatistikk	9
2.3.2 Problemstilling 3 om forebygging av sykefravær	10
2.3.3 Problemstilling 4 om oppfølging av sykemeldte	11
2.3.4 Problemstilling 5 om refusjoner	12
3 Metode, datamateriale og avgrensing.....	14
3.1 Metode og datamateriale	14
3.2 Problemstilling 1 – Føring av sykefraværstatistikk.....	14
3.3 Problemstilling 2 – Bruk av sykefraværstatistikk.....	15
3.4 Problemstilling 3 – Forebygging av sykefravær.....	15
3.5 Problemstilling 4 – Oppfølging av sykefravær.....	16
3.6 Problemstilling 5 – Refusjoner	17
3.7 Gyldighet og pålitelighet.....	17
3.8 Avgrensninger.....	18
4 Føring av sykefraværstatistikk	19
4.1 Revisors funn.....	19
4.2 Revisors vurderinger.....	19
4.3 Revisors konklusjon.....	20
5 Bruk av sykefraværstatistikk.....	21
6 Forebygging av sykefravær	23
6.1 Innledning.....	23
6.2 Forebygging av sykefravær	25
6.2.1 Fastsette mål for HMS-arbeidet	26
6.2.2 Oversikt over organisering av HMS-arbeidet	27
6.2.3 ROS-analyser, vernerunder og tiltaksplaner.....	29
6.2.4 Overvåkning og gjennomgang av internkontroll	31
6.2.5 Opplæring om ulykkes- og helsefarer samt HMS	32
6.2.6 Bedriftshelsetjeneste og sakkyndig bistand	33
6.2.7 Tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant de ansatte	34
6.3 Revisors vurderinger	34
6.4 Revisors konklusjon	36
7 Oppfølging av sykefravær	37
7.1 Revisors funn.....	37
7.2 Revisors vurderinger.....	42
7.3 Revisors konklusjon.....	43
8 Refusjoner fra NAV	44
9 Oppsummering og konklusjoner	46
10 Uttalelse.....	47

11	Anbefalinger	48
12	Referanser.....	49

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

1.1 Bakgrunn og bestilling

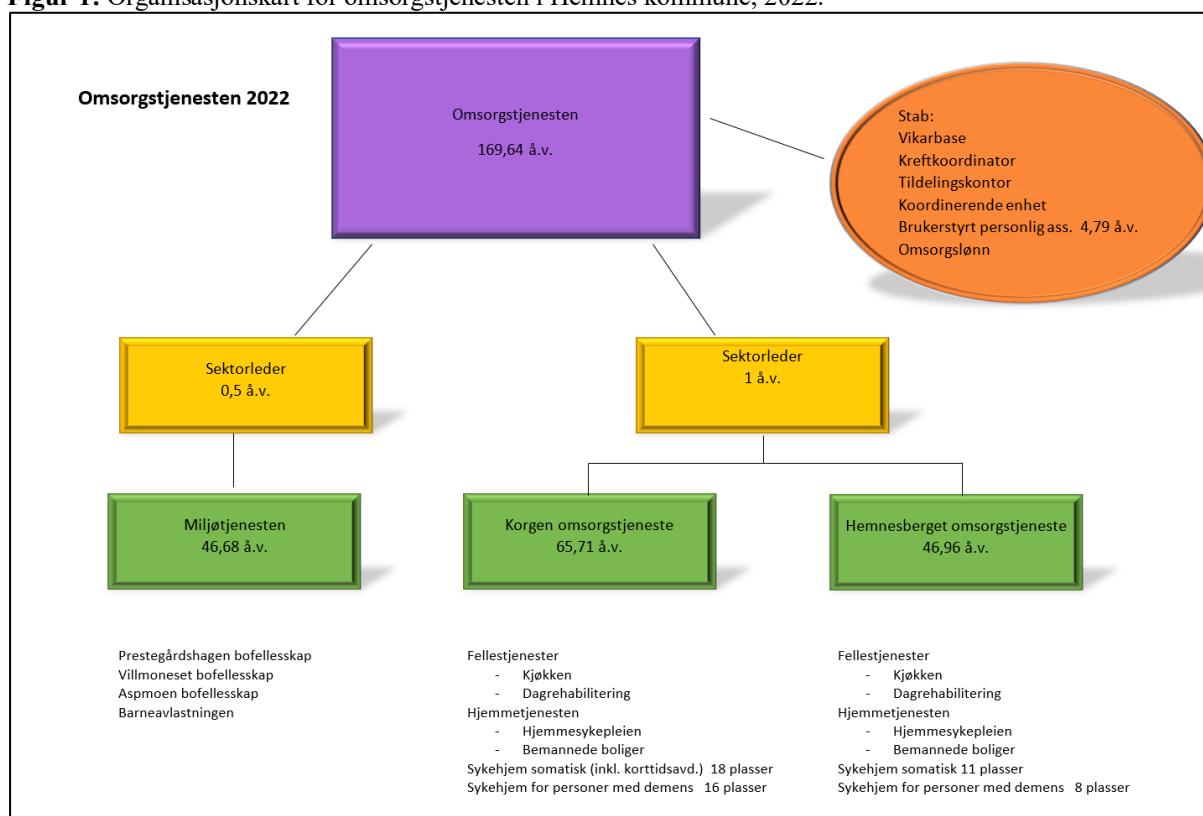
I Hemnes kommunes plan for forvaltningsrevisjon for årene 2020-2024 er forvaltningsrevisjonsprosjekt om *sykefravær* prioritert høyest. Kontrollutvalget vedtok i møte 12.2.2021, i sak 10/21, å bestille forvaltningsrevisjon om sykefravær i omsorgstjenesten. KomRev NORDs overordnede projektskisse for forvaltningsrevisjon med nevnte tema ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 09.04.2021, under sak 15/21.

Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen er å få belyst og vurdert om Hemnes kommune v/omsorgstjenesten oppfyller regelverkets krav om forebygging av sykefravær og oppfølging av ansatte med sykefravær.

1.2 Omsorgstjenesten i Hemnes kommune

Undersøkelser av forebygging og oppfølging av ansatte med sykefravær er i denne forvaltningsrevisjonen rettet inn mot Hemnes kommunes omsorgstjeneste. I figuren nedenfor er illustrert hvordan omsorgstjenesten er organisert.

Figur 1: Organisasjonskart for omsorgstjenesten i Hemnes kommune, 2022.



Kilde: Hemnes kommune

Det er totalt 169,64 årsverk i tjenestene, inkludert ledelse og støttefunksjoner. Pr. januar 2022 utgjorde det 240 ansatte, inkludert 20 rekrutteringsstillinger. Enhetsleder for omsorgstjenesten har det overordnede ansvaret for tjenesten som er delt inn to sektorer med flere undertjenester. Revisors undersøkelser retter seg mot Miljøtjenesten, Hemnesberget omsorgstjeneste og Korgen omsorgstjeneste. Miljøtjenesten har egen sektorleder i ca 0,5 årsverk, Hemnesberget omsorgstjeneste og Korgen omsorgstjeneste har felles sektorleder fra 01.01.2022. I tillegg til

dette er det en stab som er direkte underlagt enhetsleder. Underlagt sektorlederne er det avdelingsledere som har personalansvaret for de ansatte og ansvarlig for den daglige driften av tjenestene. I alle de reviderte tjenester er det verneombud. De ulike avdelingene i kommunens omsorgstjeneste er illustrert med grønn farge i figuren over.

Miljøtjenesten består av Prestegårdshagen bofellesskap, Villmoneset bofellesskap, Aspmoen bofellesskap og barneavlastningen. *Korgen omsorgssenter* og *Hemnes omsorgssenter* består begge av fellestjenester, hjemmetjeneste og sykehjem.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 *Problemstillinger*

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstillinger:

1. **Oppfyller Hemnes kommune sin plikt til å føre statistikk over sykefraværet?**
2. **Brukes sykefraværstatistikken i omsorgstjenesten?**
3. **Oppfyller Hemnes kommune sine forpliktelser til å arbeide med forebygging av sykefravær?**
4. **Oppfyller Hemnes kommune sine forpliktelser til å arbeide med oppfølging av sykefravær?**
5. **Har Hemnes kommune rutiner for innkreving og føring av refusjoner fra NAV?**

Problemstilling 1 og 5 gjelder hele organisasjonen Hemnes kommune, mens problemstilling 2, 3 og 4 gjelder som nevnt kommunens omsorgstjeneste.

Problemstilling 2 og 5 er deskriptivt formulert, og disse blir besvart gjennom beskrivelser av kartlagte fakta. For deskriptive problemstillinger er det ikke relevant å utlede revisjonskriterier, og det følger av gjeldende revisjonsstandard at revisor ikke kan gjøre vurderinger uten revisjonskriterier. Disse delene av prosjektet er gjennomført som en kartlegging, analyse og oppsummering av innsamlede data uten at revisor gjør normative vurderinger av datamaterialet opp mot utledete revisjonskriterier. De øvrige problemstillingene er normativt formulert, og disse utleder vi revisjonskriterier for å besvare.

2.2 *Kilder for utledning av revisjonskriterier*

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området, og utledes med utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtatte problemstillinger. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier for problemstillingene 1, 3 og 4 i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v. (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Veiledning til internkontrollforskriften, Arbeidstilsynet januar 1997, endret siste gang desember 2014
- Lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven)
- Forskrift 25. mars 1997 nr. 272 om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom
- Kommunens egne interne retningslinjer for sykefraværsforebygging- og oppfølging

2.3 *Utledning av revisjonskriterier*

2.3.1 *Problemstilling 1 om sykefraværstatistikk*

I henhold til § 25-2 i folketrygdloven er arbeidsgiver pliktig til å føre statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom. I forskrift om føring av statistikk ved sykefravær og fravær ved barns sykdom § 4 første ledd bokstav a, b og c er det spesifisert hvilke opplysninger som skal registreres.

Arbeidsgiver er pålagt å registrere mulige dagsverk fordelt på kjønn i registreringsperioden. En registreringsperiode er ifølge forskriften § 5 ett kvartal. Arbeidsgiver skal registrere antall fraværstilfeller ved egen sykdom eller barns sykdom, fordelt etter kjønn. Antall fraværskdager i det enkelte fraværstilfellet skal registreres etter fraværets varighet: inntil tre dager (vanligvis egenmelding), fire dager til og med 16 dager (arbeidsgiverperioden), og mer enn 16 dager (fravær utover arbeidsgiverperioden og maks opptil 52 uker).

Etter forskriften § 4 annet ledd bør langtidsfravær over åtte uker spesifiseres særskilt, og ved deltidsstilling multipliseres antall sykedager med brøken eller prosentdelen for stillingen.

Feriedager regnes ikke med i mulige dagsverk. Sykefravær under ferieavviklingen der det ikke skal ytes sykepenger fra arbeidsgiver eller trygden, skal ikke tas med, jf. forskrift om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom § 4 tredje ledd.

Vi utleder derfor følgende revisjonskriterier:

Som arbeidsgiver plikter Hemnes kommune å føre statistikk over sykefravær som inneholder opplysninger om:

- *Mulige dagsverk ved egen sykdom eller barns sykdom, fordelt etter kjønn*
- *Antall fraværstilfeller ved egen sykdom eller barns sykdom, fordelt etter kjønn*
- *Antall fraværskdager i det enkelte fraværstilfellet fordelt etter fraværets varighet:*
 - *Inntil tre dager*
 - *Fire dager til og med 16 dager og*
 - *Mer enn 16 dager*
- *Langtidsfravær over åtte uker skal spesifiseres særskilt*

2.3.2 Problemstilling 3 om forebygging av sykefravær

Arbeidsmiljøloven § 3-1 første ledd krever at arbeidsgiver, for å sikre at hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt, skal sørge for at systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid utføres på alle plan i virksomheten. Dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.

Av internkontrollforskriften § 4 fremgår det at den som er ansvarlig for virksomheten, skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll, og at dette foregår i samarbeid med de ansatte og deres representanter. I tråd med arbeidsmiljøloven § 3-1 andre ledd bokstav f må arbeidsgiver sørge for at virksomheten arbeider systematisk med forebygging og oppfølging av sykefravær.

Internkontrollforskriften § 5 stiller krav til innholdet i internkontrollen. Internkontrollen ifølge bestemmelsens første ledd tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Av internkontrollforskriften § 5 annet ledd nr. 4-8 fremgår det en rekke krav til HMS-arbeidet, og virksomheten må dokumentere at disse kravene er oppfylte. Dette inkluderer: å fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet; ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt; kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene; og foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt.

Av arbeidsmiljøloven § 3-2 første ledd bokstav a fremgår det at arbeidsgiver skal, for å ivareta sikkerheten på arbeidsplassen, sørge for at arbeidstaker gjøres kjent med ulykkes- og helsefarer som kan være forbundet med arbeidet. Ifølge bokstav b skal arbeidsgiver også påse at de som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Arbeidsgiver skal, etter bokstav c, sørge for sakkyndig bistand når dette er nødvendig for å oppfylle lovens krav.

Etter arbeidsmiljøloven § 3-3 første ledd plikter arbeidsgiver vurdere å knytte virksomheten til en bedriftshelsetjeneste godkjent av Arbeidstilsynet når risikoforholdene i virksomheten tilsier det.

Arbeidsmiljøloven § 3-4 pålegger arbeidsgiver å vurdere å gjennomføre tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne.

Av det ovennevnte utleder vi som revisjonskriterier for problemstilling 3 at Hemnes kommune skal:

- fastsette mål for HMS-arbeidet skriftlig.
- ha skriftlig oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt.
- kartlegge farer og problemer skriftlig og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene.
- foreta årlig systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt, og dokumentere dette skriftlig. Sørge for at arbeidstaker gjøres kjent med ulykkes- og helsefarer som kan være forbundet med arbeidet, og at arbeidstaker får den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig.
- sørge for at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte.
- sørge for sakkyndig bistand når dette er nødvendig for å gjennomføre lovens krav
- vurdere og knytte virksomheten til en bedriftshelsetjeneste godkjent av Arbeidstilsynet når risikoforholdene i virksomheten tilsier det
- vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne

2.3.3 Problemstilling 4 om oppfølging av sykemeldte

Det fremgår av arbeidsmiljøloven § 4-6 første ledd at arbeidsgiver så langt som mulig skal iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstakere som har fått redusert arbeidsevne, skal kunne beholde eller få et annet passende arbeid. I paragrafens tredje ledd pålegges arbeidsgiver, i samråd med arbeidstakeren, å utarbeide en oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid. Dette skal påbegynnes så snart som mulig, og oppfølgingsplanen skal være ferdig utarbeidet senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeid i fire uker. Denne oppfølgingsplanen skal omfatte en vurdering av arbeidstakers oppgaver og arbeidsevne, aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, bistand fra offentlige instanser og plan for videre oppfølging.

Etter arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd skal arbeidsgiver innkalle arbeidstaker til dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen senest syv uker inn i arbeidstakers sykefravær. Dette skal gjøres med mindre det er åpenbart unødvendig. På Arbeidstilsynets faktside¹ stilles konkrete krav til hva en oppfølgingsplan skal inneholde. Her presiseres også at arbeidsgiver skal

¹ <https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsforhold/tilrettelegging/oppfolging-av-sykmeldte/>

iverksette realistiske og konkrete tiltak som kan gjøre det mulig for arbeidstaker å utføre sine oppgaver helt eller delvis, eventuelt andre oppgaver. Videre er det en liste over aktuelle tiltak for arbeidsgiver.

Arbeidsmiljøloven § 4-6 femte ledd pålegger arbeidsgiver å kunne dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan og dialogmøte har vært fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt og har deltatt i dialogmøte.

Arbeidstilsynet vektlegger at arbeidsgiver skal utarbeide en skriftlig rutine for oppfølging av sykemeldte. Det vektlegges også at arbeidsgiver bør komme tidlig i gang med oppfølgingsarbeidet.

Rutinene må også være kjent for de ansatte, slik at de vet hvordan de vil bli fulgt opp ved eventuelt fravær, og hva som forventes av den som er syk, ifølge internkontrollforskriften § 5-2.

En rutine for oppfølging av sykemeldte har til hensikt å:

- Sikre alle en lik behandling
- Sikre forutsigbarhet for hvordan oppfølgingen av sykemeldte skal være
- Forplikte involverte parter
- Være et ledelsesverktøy for å gjøre en jobb som kan oppleves som vanskelig
- Sikre at arbeidsgiver oppfyller sine forpliktelser

Av det ovennevnte utleder vi som revisjonskriterier for problemstilling 4 at Hemnes kommune skal:

- så langt det er mulig, iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid.
- i samråd med arbeidstaker utarbeide oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid snarest mulig, med mindre dette er åpenbart unødvendig.
- utarbeide oppfølgingsplan senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i fire uker.
- påse at oppfølgingsplan omfatter en vurdering av arbeidstakers oppgaver og arbeidsevne, aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, bistand (bedriftshelsetjeneste/Nav), samt plan for videre oppfølging.
- innkalle til dialogmøte senest etter syv uker inn i arbeidstakers sykefravær.
- kunne dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan og dialogmøte har vært fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt og deltatt på dialogmøte.
- iverksette realistiske og konkrete tiltak for at arbeidstaker kan utføre sine arbeidsoppgaver.

2.3.4 Problemstilling 5 om refusjoner

Problemstilling 5 omhandler kommunens rutiner for å kreve refusjoner fra NAV. Arbeidsgiver kan være berettiget refusjon² fra NAV i tilfeller hvor arbeidsgiver betaler ut på vegne av NAV. Sykepengen skal gi kompensasjon for bortfall av arbeidsinntekt for yrkesaktive ansatte som er arbeidsuføre på grunn av sykdom eller skade. Folketrygdloven inneholder bestemmelser om når arbeidsgiver kan kreve refusjon av sykepenge. Arbeidsgiver skal betale sykepenge i 16 dager, og kan kreve refusjon fra NAV fra 17. dag. Det kan også være årsaker til at NAV dekker

² <https://www.nav.no/no/bedrift/oppfolging/sykmeldt-arbeidstaker/sykepenge/na%CC%8Ar-du-forskutterer-sykepenge-etter-arbeidsgiverperioden>

sykepenger i arbeidsgiverperioden på 16 dager. Arbeidsgiver kan være berettiget refusjon fra NAV³ i tilfeller hvor arbeidsgiver betaler ut på vegne av NAV. Dette gjøres i de aller fleste offentlige virksomheter, og en del andre private virksomheter av en viss størrelse. Fordelen for den ansatte er at utbetalingene kommer fra samme avsender uansett om personen er i jobb eller mottar ytelser fra NAV. De mest vanlige ytelsene knyttet opp mot refusjon fra NAV er ytelser i forbindelse med sykefravær, pleie, - og omsorgspenger, samt i forbindelse med foreldrepermisjoner. NAV dekker arbeidsgivers kostnader oppad begrenset til seks ganger grunnbeløpet⁴ (6G). Utover dette beløpet får ikke kommunen noen refusjon.

Problemstilling 5 er formulert beskrivende, og vi gir beskrivelser av hvordan kommunen arbeider med innkreving av refusjoner fra NAV.

³ <https://www.nav.no/no/bedrift/oppfolging/sykmeldt-arbeidstaker/sykepenger/na%CC%8Ar-du-forskutterer-sykepenger-etter-arbeidsgiverperioden>

⁴ Grunnbeløpet per 1. mai 2021 er kr 106 399. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kontakt-nav/utbetalinger/grunnbeløpet-i-folketrygden>

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENŚING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁵. I det følgende presenterer vi hvordan vi har gått fram i vre undersøkelser.

Vi drøfter også datamaterialets gyldighet og pålitelighet; også hvorvidt informasjonen som vi har samlet inn utgjør et relevant, tilstrekkelig og korrekt grunnlag for å vurdere revidert enhet opp imot revisjonskriteriene og konkludere på problemstillingene.

Vi sendte oppstartsbrev til Hemnes kommune v/rådmann 28.04.2021. Hemnes kommune oppnevnte enhetsleder for omsorgstjenestene Kari Lillebjerka som kontaktperson for denne forvaltningsrevisjonen. Vi avholdt oppstartsmøte 10.05.2021 på Teams hvor rådmann, kontaktperson, sektorleder Korgen omsorgstjeneste, personalkonsulent, konstituert personalsjef samt sektorleder for Hemnesberget omsorgstjeneste var til stede.

Vr besvarelse av de fem problemstillingene baserer seg på analyse av skriftlige og muntlige data. De som vi har intervjuet, har følgende stillinger og roller i Omsorgstjenesten i Hemnes kommune:

- Sektorleder Ragnhild Fineide
- Sektorleder Vigdis Reinholdtsen⁶
- Sektorleder Mai-Britt Karlsen
- Verneombud sykehjem Stine Mari Nyvik
- Verneombud hjemmetjeneste Kine Salomonsen⁷ (Villmoneset bofellesskap) og Eli Mlvatn Lifjell (Barneavlastningen)
- Avdelingsleder i sykehjem Stine-Mari Bjørkås
- Avdelingsleder i hjemmetjenesten Sissel-Helen Olsen
- Avdelingsleder i miljøtjenesten Ellen Johansen
- Økonomimedarbeider Rita Stien

Dokumentene som vi bygger vre beskrivelser på er sendt til oss fra Hemnes kommune.

Revisor har også gjennomgått protokoller fra møter i Arbeidsmiljøutvalget i perioden 2019 til d.d. Hensikten har vært å undersøke hvorvidt det er rapportert saker til utvalget og/eller utvalget har truffet vedtak i saker som omhandler noen av de tema som denne forvaltningsrevisjonen omhandler. Revisor fant saker med relevans for flere av problemstillingene og vi omtaler disse under revisors funn der de er relevante.

3.2 Problemstilling 1 – Føring av sykefraværsstatistikk

Revisor er forelagt Hemnes kommunes sykefravrsstatistikker for perioden 2019 – 2021. Statistikkene er i Excel-format hvor dataene er fremstilt per år. Vi har også mottatt en Excel-

⁵ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

⁶ Vigdis Reinholdtsen var sektorleder frem til 31.12.2021, gikk over i en avdelingslederstilling fra 01.01.22. På tidspunktet for intervju var hun ansatt som avdelingsleder.

⁷ Kine Salomonsen ble ikke intervjuet da hun var i permisjon i perioden intervjuene ble gjennomført.

fil der det er én arkfane pr. år, med sykefraværspersent fordelt kvartalsvis. I kapittel 4 beskriver vi hvilken informasjon disse filene består av.

3.3 Problemstilling 2 – Bruk av sykefraværstatistikk

For å belyse om og eventuelt på hvilken måte sykefraværstatistikk blir brukt i Hemnes kommunens omsorgstjenester bruker vi skriftlig dokumentasjon i form av møtereferater og utarbeidede interne rapporter. Vi har også innhentet muntlige opplysninger fra sektorlederne for Miljøtjenesten, Korgen omsorgstjeneste og Hemnesberget omsorgstjeneste samt fra avdelingsledere og verneombudene.

3.4 Problemstilling 3 – Forebygging av sykefravær

Problemstilling 3 besvarer vi gjennom analyser av skriftlige og muntlige opplysninger. Kommunens forpliktelser til å drive med forebygging av sykefravær følger av arbeidsmiljøloven med tilhørende internkontrollforskrift, jf. vår utledning av revisjonskriterier i kapittel 2. Ifølge regelverket er det krav til skriftlig dokumentasjon av internkontrollen på området. Revisor har derfor bedt om å få tilsendt Hemnes kommunes skriftlige rutiner og retningslinjer med relevans for sykefraværforebygging.

Revisor har mottatt dokumenter gjeldende for sykefraværsarbeidet i Hemnes kommune. Av disse er følgende å anse som overordnet for kommunen som helhet:

- Retningslinjer - konflikter-trakassering - vedtak arbeidsmiljøutvalget (AMU)
- Frisklivssentralen beskrivelse og resept
- Handlingsplan fra tidligere bedriftshelsetjeneste Stamina
- Handlingsplan fra nåværende bedriftshelsetjeneste Friskgården
- Hemnesavtalen 2017- 2019
- Hemnesavtalen 2021
- Verneorganisasjon med opplæring
- Avviksrutine revidert 2021
- Personalreglement revidert 2020
- Eksempler på hva som er lagt inn til AMU
- Organisasjonskart 2021 og 2022

Høsten 2021 gjennomførte Arbeidstilsynet tilsyn med de samme tjenestene som denne forvaltningsrevisjonen gjelder. Arbeidstilsynet sendte i brev 12.10.2021 brev om pålegg til Hemnes kommune. Kommunen fikk frist for å komme med kommentarer til 3.11.2021, og dette ble besvart av kommunen innen fristen. Arbeidstilsynets rapport «Oppfølging av tilsyn – Hemnes kommune» er datert 5.11.2021. Kommunen fikk flere pålegg med frist for lukking 28.2.2022. Revisor har fått tilsendt kommunens tilsvarende og Arbeidstilsynets rapport av 5.11.2021. Kommunen har igangsatt et arbeid for å lukke påleggene og kommunens dokumentasjon i denne forbindelse er også sendt til revisor. De nevnte dokumentene er relevante i denne forvaltningsrevisjonen da Arbeidstilsynets tilsyn og vår undersøkelse omhandler de samme tjenestene og flere av de samme tema. Hemnes kommune har vært bistått av bedriftshelsetjenesten Friskgården i arbeidet med å lukke påleggene fra Arbeidstilsynet.

Følgende dokumenter som gjelder kommunens omsorgstjeneste og HMS-relaterte arbeid er utarbeidet som følge av arbeidstilsynets tilsyn, er oversendt til oss og ligger til grunn for våre beskrivelser:

- Utkast handlingsplan Friskgården bedriftshelsetjeneste⁸
- Møte med Friskgården 14-01-22
- Evaluering langvakter – oppsummering
- Møteplan 2022 - partsmøter – overordnet i Hemnes kommune
- Møteplan vår 2022 - partsmøter Hemnes omsorgstjeneste (HOM)
- Møteplan vår 2022 - partsmøter Korgen omsorgstjeneste (KOM)
- Samarbeidsforum 24.01.2022 - Hemnes omsorgstjeneste
- SWOT og handlingsplan 2022 HOM og KOM
- SWOT og handlingsplan 2022 Miljøtjenesten

Vi har avholdt intervjuer med sektorledere, avdelingsledere og verneombud i omsorgstjenestene. Revisor har intervjuet de to sektorlederne i Omsorgstjenesten, to avdelingsledere i sykehjem, en avdelingsleder i hjemmetjenesten en avdelingsleder i miljøtjenesten. Vi har også intervjuet verneombud i sykehjem og de to som er verneombud i miljøtjenesten. Verneombud i hjemmetjenesten var i perioden for vår undersøkelse i permisjon og vi kontaktet derfor ikke vedkommende for eventuelt intervju. Alle de vi intervjuet har gjennomgått referatet fra intervjuet.

Vi har også hatt samtale med seniorrådgiver i Hemnes kommune Lars Tore Hatten som har arbeid med internkontroll som ansvarsområde i sin stilling. Han har også ansvar for IKT, innkjøp, personvern og beredskap.

3.5 Problemstilling 4 – Oppfølging av sykefravær

Denne problemstillingen besvarer vi gjennom analyser av skriftlige og muntlige data. Som redegjort for ovenfor er oppfølging av sykefravær lovpålagt og det skal inngå i kommunens skriftlige HMS-arbeid. Revisor har fått oversendt følgende dokumenter med relevans for sykefraværsoppfølgingen i omsorgstjenestene:

- Bruk av egenmelding
- Egenmelding
- Håndbok for ledere
- Rutiner oppfølging
- Rutiner oppfølging sykemeldte – revidert 2022

For besvarelse av problemstilling 4 har vi også intervjuet sektorledere og avdelingsledere i tjenestene. I intervjuene har vi fått beskrivelser av hvordan de arbeider med oppfølging av ansatte som har fravær som følge av sykdom.

Revisor kan ikke undersøke hvorvidt arbeidsgiver faktisk oppfyller sine forpliktelser overfor den enkelte ansatte med sykefravær. En sentral del av sykefraværsoppfølging innebærer plikter til å følge opp den ansatte gjennom møter og oppfølgingsplaner. Vi har derfor etterspurt og undersøkt skriftlige oppfølgingsplaner for et utvalg av ansatte som er registrert sykemeldt. Revisor ba om at Hemnes kommune oversendte ti av oppfølgingsplanene som gjaldt for personer som nylig hadde hatt sykefravær.

Ved å gjennomgå oppfølgingsplaner som er utarbeidet i sykefraværsløp kan vi undersøke om Hemnes kommune ved omsorgstjenestene har overholdt frister og har utarbeidet

⁸ Friskgården bedriftshelsetjenesten er Hemnes kommunes leverandør av bedriftshelsetjenester. Mer informasjon finnes på <https://friskgarden.no/>

oppfølgingsplaner i tråd med innholdskrav til slike. Revisor har ikke oversikt over hvor mange oppfølgingsplaner omsorgstjenesten har hatt, men vi ba om å få ti oppfølgingsplaner tilsendt, utvalget er foretatt av kommunen. Av de ti oppfølgingsplaner revisor fikk oversendt er det noe forskjellig tidsangivelse på dem og de strekker seg over perioden 2017 – 2022. Alle de oversendte oppfølgingsplanene gjelder ansatte i enheter i omsorgstjenesten. Ikke alle planene er nye. Kommunen har opplyst om at det skyldes at enheten ikke har hatt mange langtidsfravær den siste tiden, samt at det i pandemiperioden har vært færre dialogmøter.

3.6 Problemstilling 5 – Refusjoner

Denne problemstillingen besvarer vi ved gjennomgang av skriftlig rutinebeskrivelse som revisor er oversendt. Vi har også intervjuet ansatt ved lønnsavdelingen som er den som har oppgaven med riktig behandling av refusjonskrav overfor NAV.

3.7 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og å svare på problemstillingene.

Hemnes kommunes sykefraværstatistikker er relevant datamateriale for å gjøre vurderinger av om kommunen fører disse i tråd med regelverket for dette. Revisor har lagt til grunn at analyser og fremstilling av kommunens statistikker for en tre-årsperiode gir tilstrekkelig grunnlag for å gjøre vurderinger av om kommunens føring av sykefraværstatistikk er i tråd med gjeldende regelverk.

For problemstilling 3 og 4 som gjelder sykefraværforebygging- og oppfølging er det krav til skriftliggjorte rutiner og systemer. Når vi baserer oss på de dokumentene som kommunen har redegjort for at gjelder på området, vurderer vi at vi har relevante skriftlige data. Arbeidstilsynet er tilsynsmyndighet på området, og rapport med pålegg er dermed også relevant data som følge av at tilsynet gjelder de samme tjenestene som denne forvaltningsrevisjonen gjelder. Når det gjelder muntlige opplysninger, mener vi at de nevnte sektorlederne, avdelingslederne og verneombudene i omsorgstjenesten er relevante informanter fordi de i kraft av sine stillinger og roller er tillagt ansvar og roller på området og må forutsettes å ha god kjennskap til kommunens praksis på området. Kommunen har en ansatt med ansvar og oppgaver tilknyttet internkontroll og vi regner også vedkommende som relevant informant for informasjon om eventuelt internkontrollsystem i kommunen. Vi har ikke intervjuet alle avdelingsledere og verneombud i omsorgstjenestene, men et utvalg. Vi har snakket med minst en avdelingsleder i hver tjeneste, noe som vi vurderer til å være tilstrekkelig.

Oppfølgingsplaner er relevante data for å undersøke og gjøre vurderinger av kommunens oppfølging av ansatte som er sykemeldte. Revisor kan ikke gi sikker informasjon om hvor stor andel av planer vi har undersøkt når vår undersøkelse gjelder ti planer. Vi skulle i utgangspunktet hatt en samlet oversikt over alle sykefravær i omsorgstjenesten som skulle utløst oppfølgingsplan i perioden vi ser på, og selv valgt ut planer for undersøkelse ut fra denne oversikten. At vi ikke har kunnskap om det totale antallet sykefravær og planer over perioden vi undersøker, kommer av at kommunen selv ikke har en samlet oversikt som kan vise oss dette. Vi legger imidlertid til grunn at selv om vi ikke har sikre opplysninger om andelen undersøkte planer, utgjør det antallet planer vi har et tilstrekkelig utvalg av planer til å gjøre vurderinger. Kommunen har opplyst at det ikke har vært mange langtidssykefravær i perioden, og vi vektlegger dette i vår vurdering av at utvalget undersøkte planer er tilstrekkelig. Våre vurderinger gjelder bare for de undersøkte planene.

For problemstilling 5 har vi intervjuet den ansatte i økonomiavdelingen som har refusjoner som en av de regelmessige arbeidsoppgavene og som vi forutsetter at kan gi relevante opplysninger.

Vi vurderer det samlede datamaterialet som tilstrekkelig for å gjøre vurderinger opp mot revisjonskriteriene og svare på problemstillingene.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. I tillegg har vi framlagt datamaterialet for kommunen for gjennomgang og korrigert eventuelle faktafeil. Utkast til rapport med revisjonens faktabeskrivelser ble sendt til kommunen for gjennomgang hos kommunen og våre informanter. Vi avholdt et møte om rapportens faktabeskrivelser 4.5.2022. Vi har korrigert i henhold til tilbakemeldingene kommunen hadde.

På bakgrunn av forannevnte vurderinger, sammenlikninger og verifiseringer, forutsetter vi at det ikke er vesentlige feil i datamaterialet som presenteres i rapporten.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

3.8 Avgrensninger

Sykefraværstatistikken og rutinene for føring av denne vil omfavne hele kommunen, det samme vil temaet om refusjoner. Tidsperioden som vi ser på i dette arbeidet er 2019 – 2021. Vi har ikke undersøkt om kommunen sender inn refusjonskrav til NAV i alle tilfellene hvor kommunen kan være berettiget refusjon. Vår besvarelse av problemstillingene om sykefraværforebygging – og oppfølging gjelder i tråd med kontrollutvalgets bestilling kun kommunens omsorgstjeneste. Revisor har ikke undersøkt alle saker om sykefraværsoppfølging, men et utvalg av dem. Kommunens praksis kan variere i andre sykefraværsoppfølgingssaker som revisor ikke har sett på. Revisors vurderinger og konklusjon gjelder bare for de undersøkte sakene.

4 FØRING AV SYKEFRAVÆRSSTATISTIKK

Oppfyller Hemnes kommune sin plikt til å føre statistikk over sykefraværet?

Revisjonskriterier

Som arbeidsgiver plikter Hemnes kommune å føre statistikk over sykefravær som inneholder opplysninger om:

- *Mulige dagsverk ved egen sykdom eller barns sykdom, fordelt etter kjønn*
- *Antall fraværstilfeller ved egen sykdom eller barns sykdom, fordelt etter kjønn*
- *Antall fraværskategorier i det enkelte fraværstilfellet fordelt etter fraværets varighet:*
 - *Inntil tre dager*
 - *Fire dager til og med 16 dager og*
 - *Mer enn 16 dager*
- *Langtidsfravær over åtte uker skal spesifiseres særskilt*

Kilder: Folketryktdloven, forskrift om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom

4.1 Revisors funn

Revisor fikk tilsendt sykefraværstatistikk for perioden 2019-2021 for kommunen samlet fra personalkonsulent. Statistikken vi har mottatt er ikke rapportutskrifter fra et fagsystem, men utarbeidet i Excel på bakgrunn av rapporter tatt ut fra Visma.

Statistikken er for kommunen på overordnet nivå, og er delt i egenmeldinger samlet per år i dagsverk på kvinner og menn. Egenmeldinger er også fremstilt i antall tilfeller på kvinner og menn. Barns sykdom er fremstilt på samme måte. Sykefravær er fremstilt i kategorier på 1-3 dager, 4 – 16 dager, 17 dager – 1 år. Perioden 8 uker – 1 år er spesifisert særskilt. Denne statistikken illustrerer hva kommunen kan ta ut av statistikk fra systemet sitt opp mot kravene i forskriften.

Revisor har også fått tilsendt bearbeidede sykefraværstall fremstilt i prosent for hver tjeneste i kommunen, for årene 2016 – 2020. I dette datamaterialet er statistikken bygd opp på følgende måte: Enhetene er gruppert under områdene Rådmannens stab, Skole, Barnehage, Teknisk (TEK), Omsorg samt Helse og velferd. I tillegg er det en rad som viser hele kommunens sykefravær samlet. I nivået under er hver enkelt enhet redegjort for med statistikk per enhet, per måned, per kvartal, samlet for enheten og samlet fravær for sektoren. I denne fremstillingen er ikke fravær knyttet til barns sykdom spesifisert, fravær over åtte uker er heller ikke særskilt vist. Hvert år har sitt eget ark i filen.

Det at kommunen har en slik fremstilling ned på tjenestenivå indikerer at de bakenforliggende rapportene også kan tas ut på tjenestenivå på kriteriene som forskriften krever. Dette har også personalkonsulenten bekreftet overfor revisor.

4.2 Revisors vurderinger

Statistikken som revisor har fått oversendt inneholder informasjon som tilsier at kommunen tilfredsstiller kravene i § 4 i forskrift om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom.

Med bakgrunn i våre funn er revisors vurdering at Hemnes kommune **oppfyller** revisjonskriteriet om å føre statistikk med de innholdskrav som er i forskrift om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom.

4.3 *Revisors konklusjon*

Med bakgrunn i revisors funn og vurderinger er revisors konklusjon at Hemnes kommune **oppfyller** sin plikt til å føre statistikk over sykefravær.

5 BRUK AV SYKEFRAVÆRSSTATISTIKK

Brukes sykefraværstatistikken i omsorgstjenesten?

Hemnes kommune opplyste i oppstartsmøtet at sykefravær er tema på flere forskjellige møter i sektorene i omsorgstjenesten, både på overordnet nivå og på avdelingsnivå. Eksempler på møter hvor sykefraværet kan være tema er avdelingsmøter og personalmøter samt ledermøter.

Hemnes kommune har tilgjengeliggjort sykefraværstatistikk på sine intranettsider slik at den er tilgjengelig for alle ansatte, dette i tillegg til at personalkontoret er med på møter for å gjennomgå statistikken ved behov.

Sektorleder Korgen omsorgstjeneste forteller at de setter mål når det gjelder sykefravær. De bruker statistikken for å følge opp både på avdelingsnivå og den enkelte. Avdelingslederne gjør det for sine avdelinger, men ser også på det sammen, for å hjelpe hverandre og se på hva man kan gjøre i de forskjellige sykefraværstilfellene.

Revisor har fått oversendt en rapport «Fravær/nærvær 2020 Hemnes kommune». Denne rapporten inneholder status for sykefravær i organisasjonen i 2020. Her gjennomgås flere forskjellige typer fravær, ikke bare sykefravær, men også det som er knyttet til permisjoner, AKAN-avtaler, syke barn, egenmeldinger og koronarelatert fravær. Den tar også for seg oversikt over hvor mange av kommunens ansatte som har gått av med alderspensjon/AFP, og hvor mange som er blitt helt eller delvis uføre.

Rapporten tar også for seg flere statistikker knyttet til lengde på fravær, fordeling mellom kvinner og menn, samt aldersfordeling. Revisor ser at statistikkene som fremstilles i rapporten omhandler de kravene knyttet til problemstilling 1 i denne forvaltningsrevisjonen, men med noen andre periodeangivelser i skillet mellom kort og langt fravær.

Rapporten har også fremstilling av sykefraværet i aldersgrupper i de forskjellige kvartalene. Aldersgruppene det er delt inn i, er 16 – 20 år, 21- 29 år, 30 – 39 år, 40 – 49 år, 50 – 59 år og 60 – 69 år.

Fraværet brutt ned i dagsverk i de forskjellige tjenestegruppene stab og utvikling, skole, barnehage, teknisk, helse og velferd, omsorg og samlet sett for Hemnes kommune, er også illustrert med et stolpediagram. Det er også en grafisk fremstilling som viser sykefraværet i prosent med samme inndeling av tjenester.

Det er en figur som illustrerer sykefraværet samlet sett per kvartal fire år tilbake i tid fra rapportens utarbeidelse. Det er også flere figurer i rapporten som illustrerer fraværstall med forskjellige inndelinger.

Rapporten ble behandlet i Arbeidsmiljøutvalget 07.12.2020.

Arbeidsmiljøutvalget blir forelagt sykefraværstatistikker av administrasjonen i de regelmessige møtene de har i utvalget. Revisor har gjennomgått sakspapirer fra Arbeidsmiljøutvalgets møter i perioden fra 2019 og til d.d. I hvert møte er det sak om sykefraværsoppfølging og det inngår statistikker i disse sakene. Sykefraværsoppfølging er gitt

to ganger til utvalget for 2019 og tre ganger for årene 2020 og 2021. I fremlegg til disse sakene står det blant annet følgende om bakgrunnen for saken:

Bakgrunn for saken:

AMU får på møte en status på sykefravær i organisasjonen. Det rapporteres dersom det er spesielle saker på gang. Det tas videre opp saker som AMU skal behandle i henhold til Arbeidsmiljøloven. Saken legges frem som en orienteringssak – drøftingssak hvor AMU oppfordres til å gi innspill.

I intervju med verneombud og avdelingsledere i omsorgstjenesten har vi fått opplyst fra samtlige at sykefraværstatistikk tas opp i avdelingsmøter ved jevne mellomrom, men ikke som ikke fast punkt i avdelingsmøter i noen av de reviderte tjenestene. I tjenester med høyere sykefravær er det oftere tema enn i tjenester med lavt sykefravær.

Verneombudene opplyser også at sykefraværstatistikk er tema i de regelmessige møtene som ledelsen, tillitsvalgte og verneombud har.

Ved gjennomgang av sykefraværstatistikken i avdelingsmøtene er det referert til sykefraværet målt i prosent opp imot det målet som er satt for den aktuelle avdelingen. Det settes individuelle mål for hver avdeling, årlig.

Sykefraværstall benyttes også inn i kommunens årsmeldinger som utarbeides hvert år, dette har vært tilfelle for årene 2018, 2019 og 2020 som revisor har sett på.

Oppsummering

Ifølge opplysninger vi har fått benyttes sykefraværstatistikken for Hemnes kommune på ulike nivåer i organisasjonen. I omsorgstjenestene er sykefravær tema i samarbeidsmøter mellom ledere, verneombud og tillitsvalgte samt i personalmøter.

6 FOREBYGGING AV SYKEFRAVÆR

*Oppfyller Hemnes kommune sine forpliktelser til å arbeide med **forebygging** av sykefravær?*

Revisjonskriterier

- Fastsette mål for HMS-arbeidet skriftlig.
- Ha skriftlig oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt.
- Kartlegge farer og problemer skriftlig og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene.
- Foreta årlig systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt, og dokumentere dette skriftlig. Sørge for at arbeidstaker gjøres kjent med ulykkes- og helsefarer som kan være forbundet med arbeidet, og at arbeidstaker får den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig.
- Sørge for at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte.
- Sørge for sakkyndig bistand når dette er nødvendig for å gjennomføre lovens krav.
- Plikter å vurdere og knytte virksomheten til en bedriftshelsetjeneste godkjent av Arbeidstilsynet når risikoforholdene i virksomheten tilsier det.
- Vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne.

Kilder: Arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften

6.1 Innledning

Våre undersøkelser er gjennomført i to sektorene som utgjør omsorgstjenestene i Hemnes kommune. Miljøtjenesten, Hemnesberget omsorgstjeneste og Korgen omsorgstjeneste er de underliggende avdelingene som vi har gjort undersøkelser i under problemstilling 3 om forebygging av sykefravær. Under revisors funn presenterer vi informasjon for alle tre tjenestestedene samlet der informasjonen de har gitt oss om HMS-arbeidet er sammenfallende. I de tilfeller hvor det er ulik praksis ved de tre tjenestestedene, synliggjør vi det. Revisors funn i det følgende baserer seg på informasjon i dokumentasjon som vi har fått oversendt fra kommunen og muntlig informasjon mottatt i intervju.

Revisor er ikke forelagt noen overordnet og systematisk internkontroll for HMS-området i verken Hemnes kommune overordnet eller for omsorgstjenestene. Revisor har i intervjuene med sektorleder og avdelingsledere ikke fått noen opplysninger om at det er utarbeidet et overordnet internkontrollsystem i Hemnes kommune. Dette er også bekreftet at Lars Tore Hatten som arbeider med internkontroll i Hemnes kommune. Kommunen har anskaffet det elektroniske internkontrollsystemet Compilo⁹, men det er ikke tatt i bruk fullt ut. Skriftlige rutinebeskrivelser knyttet til HMS er ikke lagt inn i dette systemet.

⁹ Compilo er en tilbyder av internkontrollsystem som Hemnes kommune har avtale med Hemnes kommune har brukt Compilo siden 2017. Compilo hjelper kommuner med å ivareta sitt ansvar, gjennom internkontroll/kvalitetssystem som er skreddersydd til offentlig sektor. www.compilo.no

Tilsyn fra Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet hadde tilsyn i Hemnes kommune ved omsorgstjenestene i siste halvdel av 2021. De enhetene vi ser på i denne forvaltningsrevisjonen inngår alle i tilsynet som Arbeidstilsynet utførte. Kommunen fikk flere pålegg som skulle følges opp innen 28.02.2022. Denne fristen ble for to av påleggene forlenget til 30.04.22. De øvrige syv pålegg ble svart ut av kommunen innenfor fristen 28.02.22. Revisor redegjør for Arbeidstilsynets funn, vurderinger og pålegg under de revisjonskriteriene disse har relevans for. Vi redegjør også for det arbeidet som kommunen har igangsatt for å lukke påleggene fra Arbeidstilsynet. I tekstboksen nedenfor har vi gjengitt de påleggene som Hemnes kommune fikk fra Arbeidstilsynet i rapport av 5.11.2021. Det er ikke alle av disse som er sammenfallende med det vi har undersøkt i denne forvaltningsrevisjonen.

Pålegg 1 gjelder arbeidslokaler og arbeidsplasser. Konkret gjelder dette medisinerom knyttet til Hemnes omsorgstjeneste og de fysiske forhold rundt hvordan dette rommet satt opp, med tilførsel av luft og lys.

Pålegg 2 gjelder bedriftshelsetjeneste – plan for bistand. Ingen av enhetene som det var tilsyn hos hadde utarbeidet lokal plan for hva bedriftshelsetjeneste skal bistå avdelingen med av forebyggende aktiviteter.

Pålegg 3 gjelder trakassering og annen utilbørlig opptreden – rutine. Hemnes kommune hadde på tidspunktet for tilsyn ikke en rutine på plass for å forebygge trakassering og annen utilbørlig opptreden i noen av de enhetene som hadde tilsyn.

Pålegg 4 gjelder bedriftshelsetjeneste – bistand til gjennomføring av påleggene. Hemnes kommune skal benytte bedriftshelsetjenesten til å gjennomføre kartlegging og risikovurdering knyttet til HMS-arbeidet opp mot pålegg 8, samt utarbeide tiltak og planer for HMS-arbeidet opp mot pålegg 9.

Pålegg 5 gjelder HMS-arbeid – avviksrutine. Dette pålegget er knyttet opp mot de manglende tilgangene og problemer med pålogging til det digitale avvikssystemet kommunen har – Compilo.

Pålegg 6 gjelder arbeidsplasser og arbeidslokaler – garderober. Dette gjelder konkret for Villmoneset hvor det mangler garderober og låsbare skap til tøy, skifteklær, skotøy og andre verdisaker.

Pålegg 7 gjelder arbeidsplasser og arbeidslokaler – toalett. Dette pålegget gjelder også Villmoneset og omtaler at ansatte og beboer deler toalett, hvor dette har direkte forbindelse inn til personalrom. Toalettet har ikke tilfredsstillende ventilasjon, avtrekk eller lydisolering.

Pålegg 8 gjelder HMS-arbeid – kartlegging og risikovurdering. Arbeidsgiver skal kartlegge de farer og problemer som kan påvirke arbeidstakernes fysiske eller psykiske helse og sikkerhet. På bakgrunn av kartleggingen skal arbeidsgiver vurdere risikoen for skade eller fare for arbeidstakerne. Under dette pålegget hadde både Korgen omsorgstjeneste og Hemnes omsorgstjeneste noen ROS-analyser, men Arbeidstilsynet anser det som nødvendig at avdelingene skaffer seg en helhetlig oversikt over risikobildet, i samarbeid med de ansatte og verneombud.

Pålegg 9 gjelder HMS-arbeid – tiltak og plan. Arbeidsgiver skal iverksette tiltak og/eller utarbeide plan for å redusere risikoforholdene i virksomheten. Tiltakene skal bygge på en gjennomført kartlegging og risikovurdering. Verneombud/ansattes representant skal medvirke i utarbeidelsen av tiltak og/eller plan. Gjennomføringen av dette pålegget sees i sammenheng med pålegg 8. Dette pålegget gjelder alle enhetene det har vært tilsyn ved.

6.2 Forebygging av sykefravær

Revisor har som nevnt ikke fått oversendt noen overordnet internkontroll som omfatter HMS-arbeid for Hemnes kommune. Vi har i samtale med Lars Tore Hatten fått bekreftet at Hemnes kommune ikke har et overordnet dokument som utgjør HMS-rutine for forebygging av sykefravær. Arbeidet med internkontroll er godt i gang ifølge Hatten, men det har blitt satt noe på vent som følge av andre prioriteringer knyttet til Covid-19 pandemien. I Compilo som er kommunens dataprogram for internkontroll ligger det seks overordnede rutiner som gjelder hele kommunen, hvor fire av disse kan knyttes opp mot forebygging av sykefravær. Disse dokumentene er:

- Arbeidsreglement – dette dokumentet redegjør for rammene rundt arbeidsforholdet herunder også fravær fra arbeidet og behandling av utstyr som kan knyttes opp mot det forebyggende arbeidet.
- Avviksrutine – dette dokumentet redegjør for hvordan kommunens ansatte skal melde avvik i Compilo for forhold som gjelder fysiske arbeidsforhold, psykososiale arbeidsforhold, organisatoriske arbeidsforhold, og det som går på ytre miljø. Rutinen redegjør også for hvordan avvikene skal behandles, og frister for dette.
- Retningslinjer for håndtering og forebygging av konflikter og trakassering i Hemnes kommune. Retningslinjene viser saksgang i konfliktsaker i Hemnes kommune, samt ansvar, oppgaver og koordinering mellom ulike instanser som kan bli involvert i konflikter. Et grunnprinsipp er at konflikter i Hemnes kommune i størst mulig grad skal håndteres i en tidlig fase og på lavest mulig nivå. Arbeidstakere som opplever konflikter, skal ta problemene opp med den eller de det gjelder, og forsøke å finne løsninger som er akseptable for begge/alle parter. Når det ikke er mulig å finne løsninger på dette plan, og en eller flere av partene mener det er grunn til å forfølge saken videre, skal nærmeste overordnede med arbeidsgiveransvar involveres. Det er også mulig å søke råd og bistand fra kommunens støtteapparat i konfliktsaker. Dokumentet redegjør for konkrete oppdelte retningslinjer for ansatte, ledere og en oversikt over rollene i støtteapparatet som er tilgjengelig for de ansatte og ledere i konflikter. Retningslinjene gjelder for hele kommuneorganisasjonen.
- Retningslinjer for trusler og vold.

Vi har fått opplyst at det er planlagt at det skal gjøres årlig gjennomgang av disse nevnte overordnede rutineene. Dette er satt i system og følges opp av Lars Tore Hatten og de i organisasjonen som er ansvarlig for de registrerte rutiner. Status på internkontrollarbeidet gjennomgås også i årsmeldingene for kommunen.

Utover de ovennevnte har vi fått oversendt det kommunen opplyser at de har av dokumentasjon som er relevant for å belyse deres systemer og rutiner for forebygging av sykefravær:

- Håndbok for ledere
- Hemnesavtalen
- Frisklivssentralen beskrivelse og resept
- Eksempler på hva som er lagt inn til AMU
- Organisasjonskart
- Plan for opplæring Compilo
- Retningslinjer konflikter- trakassering godkjent 14.02.22
- Risikovurdering kartleggingsskjema arbeidstaker
- ROS mal
- Referat fra samarbeidsforum Hemnes omsorgstjeneste
- Møteplaner for partsmøter på overordnet nivå og på avdelingsnivå.

Håndbok for ledere

I dokumentet håndbok for ledere er det en redegjørelse av hva som skal gjøres om det skal sendes melding om yrkesskade/yrkessykdom og dødsfall. Vi finner også rutiner for inngåelse av AKAN-avtaler. Dokumentet inneholder også en ikke uttømmende liste over aktuelle samarbeidspartnere og tiltak av forebyggende karakter som kan benyttes i forebyggende arbeid. Av samarbeidspartnere er arbeidsmiljøutvalget, andre enheter i kommunen, verneombud, NAV og tillitsvalgte nevnt. Dokumentet retter seg primært inn mot oppfølging av sykefravær utover det ovennevnte.

*6.2.1 Fastsette mål for HMS-arbeidet***Revisors funn**

Rådmannen fortalte i oppstartsmøtet at kommunens overordnede mål er gjennom at kommunestyret har satt en visjon. Kommunestyret har vedtatt at sykefraværs målet skal være 6,5 %. Kommunestyret har akseptert at det krever langsiktig arbeid og målet ligger frem i tid. Det laveste fraværet Hemnes kommune har hatt i perioden 2016-2020 har vært 7,9 %, dette var i 2017 ble revisor opplyst om i oppstartsmøtet. I 2018 var det samlede fraværet i Hemnes kommune 8,7 %, i 2019 var det økt til 10,1 % og i 2020 var det en nedgang til 8,4 %.

Kjennskapen til de overordnede målene fastsatt av kommunestyret varierer noe blant avdelingsledere og verneombud som revisor har intervjuet. Det er ikke alle de vi intervjuet som kjenner til de overordnede målene knyttet til sykefravær prosent.

Sektorleder Korgen omsorgstjeneste har opplyst til revisor at de setter mål når det gjelder sykefravær. De bruker statistikken for å følge opp både på avdelingsnivå og den enkelte. Avdelingslederne gjør det for sine avdelinger, men ser også på det sammen, for å hjelpe hverandre og se på hva man kan gjøre i de forskjellige sykefraværstilfellene. Avdelingslederne opplyser at de har mange av de samme utfordringer på tvers av tjenestene. Det er ukentlig gjennomgang med sektorleder for å avgi status på fravær og arbeidet med temaet.

Arbeidet med å lukke påleggene som Arbeidstilsynet ga i rapport av 05.11.2021 har skjedd i samarbeid med Friskgården som er kommunens bedriftshelsetjeneste. I dokumentet «Bedriftsrapport med Handlingsplan 2022 og anbefaling av tiltak» utarbeidet av Friskgården Bedriftshelsetjeneste i samarbeid med Hemnes kommune er det redegjort for tjenestenes prosentmål på sykefravær som var for 2021. Noen tjenester la seg på sykefraværsmål på 8%, mens andre har lagt seg på 4 %, 5 %, 1 % og 9 %. Innad i hver tjeneste har de forskjellige avdelingene satt egne mål.

Det har i etterkant av Arbeidstilsynets tilsyn blitt utarbeidet en handlingsplan for alle de tre tjenestene vi ser på i denne forvaltningsrevisjonen. I disse handlingsplanene er det formulert hovedmålsetning som gjelder verdier og med tilhørende delmål knyttet til sykefravær, HMS og arbeidsmiljøet. Målene er de samme for Korgen omsorgstjeneste, Hemnesberget omsorgstjeneste og miljøtjenesten, mens fristene for tiltak under de ulike delmålene varierer noe på punktene årshjul og handlingsplan, avvikssystem og det systematiske arbeidet med sykefravær. Utklippet nedenfor er hentet fra en av handlingsplanene og viser hva målsetningene, delmålene og tiltakene omhandler. Det er i handlingsplanen også angitt hvem som har ansvaret for det enkelte tiltaket.

Hovedmålsetting: Kvalitet, Raushet, helhet og skaperglede er overordnede lederverdier for Hemnes kommune.

Delmål 1: Reduksjon av sykefravær

TILTAK	ANVAR	NÅR
JOBBE SYSTEMATISK MED SYKEFRAVÆR FOR Å ØKE NÆRVÆRET OG BLI TRYGGERE I OPPFØLGING AV ANSATTE SOM HAR HELSEUTFORDRINGER	LEDER, IA OG BHT	FORTLØPENDE

Delmål 2: Styrke systematisk HMS

TILTAK	ANVAR	NÅR
VERNERUNDER BØR GJENNOMFØRES PÅ ALLE EHENTER 1- 2 X PR ÅR	LEDER OG VO. BHT VED BEHOV	VINTER/ SOMMER
RISIKOVURDERINGER MÅ GJENNOMFØRES PÅ ALLE OMRÅDER, OGSÅ PSYKOSOSIALT ARBEIDSMILJØ OG VOLD- OG TRUSSLER I ALLE AVDELINGER OG EN MÅ OPPDATERE DE EKSISTERENDE RISIKOVURDERINGER	LEDER. BHT VED BEHOV	INNEN 01.05.22
ÅRSHJUL OG HANDLINGSPLAN LAGE INTERNT ÅRSHJUL OG HANDLINGSPLAN FOR AVDELINGER ETTER VERNERUNDER OG RISIKOVURDERINGER ER GJENNOMFØRT	PARTSGRUPPA OG BHT VED BEHOV	INNEN 01.05.22
AVVIKSYSTEM FÅ SYSTEMET GODT IMPLEMENTERT MED GOD OPPLÆRING TIL ALLE ANSATTE	LEDERE	01.06.22

Delmål 3: Styrke fysiske / psykososialt arbeidsmiljø (arbeidsmiljøutvikling)

TILTAK	ANVAR	NÅR
GJENNOMFØRE ARBEIDSMILJØKARTLEGGING I ENHETER MED HØYT FRAVÆR	LEDER I SAMARBEID MED BHT	2022
LEDERSTØTTE	LEDER OG BHT	VED BEHOV I DEN ENKELTE ENHET
IDIVIDOPPFØLGING	LEDER OG BHT	FORTLØPENDE
ALLE ANSATTE SKAL BRUKE HJELPEMIDLER PÅ ARBEID DER DET ER NØDVENDIG	LEDER	PERSONALMØTER OG MEDARBEIDERS AMTALER 2022

Figur 2: Utklipp fra handlingsplan som er en del av tilsvaret til Arbeidstilsynet

6.2.2 Oversikt over organisering av HMS-arbeidet

Revisors funn

Hemnes kommune har et felles arbeidsmiljøutvalg (AMU), og i omsorgssektoren er det samarbeidsfora med tillitsvalgte, verneombud og ledere som har faste møter gjennom året. Enhetsleder har også møter med hovedverneombud. Disse møtene på enhetsledernivå er hver 6 uke, og revisor er opplyst at sykefravær alltid tema. Aktuelle tiltak for forebygging er også tema i disse møtene.

Ifølge revisors kontaktperson inviteres personalkontoret alltid inn til møtene, og er som regel representert. Personalkontoret gjennomgår sykefraværstatistikken og sektorlederne får da si hva de ser fra sin sektor og kan si noe om hva de vil gjøre. Personalkonsulenten sender statistikken ut i organisasjonen, den blir også tilgjengeliggjort på intranettet for alle de ansatte. Kontaktperson forteller at de bruker statistikken aktivt i omsorgstjenesten og i de samarbeidsfora og møte det er naturlig og relevant. Tolv enheter deltok i et prøveprosjekt der ansatte kunne skrive egenmelding for et helt år. Hemnes kommune har opplyst til revisor i oppstartsmøtet at de tidligere har vært deltakerkommune i et prosjekt som het Egenmelding 365 (E365) i perioden 2013 – 2016. Prosjektet gikk på at de ansatte i de 12 virksomhetene kunne benytte seg av egenmelding inntil et helt år. Prosjektet ble avsluttet i 2016, men ifølge kommunen har de tatt med seg mye positivt videre. Revisor er forelagt rapport fra dette prosjektet. Etableringen av «Hemnesavtalen» er en forgreining av dette prosjektet. Det er en avtale mellom kommunen, legene, NAV Hemnes, NAV Arbeidslivssenter Nordland, bedriftshelsetjenesten, verneombudene og de tillitsvalgte. I denne avtalen åpnes det opp for at de kommunalt ansatte kan benytte seg av 24 egenmeldingsdager i løpet av et år. Målsettingen er «et forpliktende samarbeid mellom partene, som skal bidra til å redusere sykefraværet, og øke nærværet i Hemnes kommune»¹⁰. Dette for å nå kommunestyrets mål om 6,5% sykefravær eller 93,5% nærvær.

Avtalen beskriver de ulike partenes bidrag til å nå målet, og forplikter de til et tettere samarbeid. Hemnesavtalen bygger på IA-avtalen, men er mer omfattende enn denne.

Hemnesberget omsorgstjeneste

Ved Hemnesberget har avdelingslederen ansvar for to avdelinger med om lag 20 ansatte per avdeling. Ved Hemnesberget omsorgstjeneste har de også møte hver 6. uke hvor sykefravær og arbeidsmiljø er tema. Det skrives referat fra møtene og disse gjøres tilgjengelig for alle ansatte. Møtene gjennomføres i henhold til en utarbeidet møteplan på årsbasis.

Korgen omsorgstjeneste

Avdelingsleder i sykehjem i Korgen omsorgssenter har også ansvar for to avdelinger, med totalt 30 ansatte fordelt på om lag 22 årsverk. Ingen stillinger er under 50 %.

Sektorleder for Korgen omsorgstjeneste har opplyst til revisor at de har fire samarbeidsmøter på høst og fire møter på vår. Sektorleder, avdelingslederne, verneombud og tillitsvalgte deltar i møtene hvor sykefravær også er på agendaen. Både verneombud og leder har uttalt at de opplever å ha et godt samarbeid i HMS-arbeidet. Om det skulle oppstå særskilte behov vil det avholdes avklarende møter i hver avdeling der behovet oppstår.

Samarbeid med ledere, tillitsvalgte og verneombud

Revisor er forelagt flere referater fra møter i samarbeidsforum for tjenestene i omsorgstjenesten. Ett referat er fra samarbeidsforum i Hemnesberget omsorgstjeneste datert 23.09.2021. I møtet har ledergruppa, tillitsvalgte og verneombud møttes. Tema som har vært tatt opp der har vært ferieavvikling, juleturnus, heltidsarbeid, sykefravær fra januar til juli 2021, informasjon angående tilsyn fra Arbeidstilsynet samt et ønske om å få økt bemanning i en av tjenestene. Neste møtetidspunkt er også anført i referatet.

Et annet referat er fra samarbeidsmøte mellom leder, tillitsvalgte og verneombud i Miljøtjenesten, datert 16.06.2021. Her er det referatført at det er snakket om bemanning,

¹⁰ Hemnesavtalen 2020 – punkt 1 om målsetting. Kilde: Hemnes kommune

sykefravær, velferdsmidler, AKAN og hvordan vedlikeholdsbehov skal meldes inn. I referatet er det spesifikt nevnt at tilrettelegging kan gjøres til en viss grad en stund, men varig tilrettelegging er utfordrende å få til. Samarbeidet mellom sykmeldte og ledere beskrives som godt.

I referat fra «Ryddekomiteen¹¹» datert 09.03.2021 er det referatført at temaene har vært kompetanseplan, prosjekt «Sårbare eldre», Leve hele livet, ferieavtalen, sykefravær, status på heltidsarbeidet, rekruttering, arbeidsavtaler og feriesøknader.

I referat fra «Ryddekomiteen» datert 10.09.2021 har temaene vært rekruttering og tilsettingsvilkår, sykefravær i omsorgstjenesten, oppfølging av Hemnesavtalen, budsjettarbeid, forprosjekt for renovering av Kløbben, heltidsarbeid, arbeidssituasjonen ved bofellesskapene på Hemnesberget, evaluering av sommerferie 2021.

Felles for alle de møtoreferatene revisor har fått forelagt for 2021 er at sykefravær og status på det er tema i hvert møte, både på overordnet nivå og i sektorene.

Revisor er forelagt informasjon om hvem som har ansvar og roller i kommunens HMS-arbeid herunder har vi fått informasjon om møtearenaer hvor sykefravær er tema. Revisor har ikke blitt forelagt en skriftlig og samlet oversikt over hvordan Hemnes kommune eller kommunens omsorgstjeneste har organisert HMS-arbeidet.

6.2.3 ROS-analyser, vernerunder og tiltaksplaner

Revisors funn

Revisor har i intervju med avdelingsledere og verneombud i alle de tre tjenestene fått opplyst at vernerunder gjennomføres. Revisor har derimot ikke fått noe entydig klarhet i hvordan avvik som avdekkes følges opp og lukkes. I intervju med verneombud fra sykehjem fikk revisor ikke opplyst at det arbeides på en systematisk måte med å lukke og følge opp avvik. I de andre tjenestene har vi fått opplyst at det utarbeides en rapport fra vernerunden. Revisor er ikke forelagt rapporter fra vernerunder.

Omsorgstjenestene i Hemnes kommune har hatt tilsyn av Arbeidstilsynet i 2021. I Arbeidsmiljøutvalgets møte den 4.10.2021 er det informasjon i sak 15/21 om at i forbindelse med varselet av dette tilsynet i omsorgstjenesten ble det av enhetsleder tatt initiativ til å få på plass mal og veileder for risiko- og sårbarhetsanalyse. I fremlegg i saken står det at mal og veileder ble innhentet fra rådgiver Lars Tore Hatten, og det ble foreslått at mal og veileder ble tatt i bruk i resten av organisasjonen. Arbeidsmiljøutvalgets vedtak var i tråd med forslaget.

I rapporten fra dette tilsynet ble av Arbeidstilsynet påpekt at bedriftshelsetjenesten skal bistå Hemnes omsorgstjeneste i gjennomføring av pålegg #8 HMS-arbeid – kartlegging og risikovurdering, samt pålegg #9 HMS-arbeid – tiltak og plan.

Om pålegg #8 skriver Arbeidstilsynet: *Arbeidsgiver skal kartlegge de farer og problemer som kan påvirke arbeidstakernes fysiske eller psykiske helse og sikkerhet. På bakgrunn av kartleggingen skal arbeidsgiver vurdere risikoen for skade eller fare for arbeidstakerne. Dette skal gjøres i samarbeid med verneombud/ansattes representant.*

¹¹ Ryddekomiteen er omsorgstjenestens overordnede samarbeidsforum mellom ledere, verneombud, tillitsvalgte og administrasjonen.

Videre anmerker Arbeidstilsynet: *Arbeidstilsynet anser det som nødvendig at avdelingen skaffer seg en helhetlig oversikt over risikobilde på arbeidsplassen, ved å kartlegge alle arbeidsbetingelser. Vi viser til veiledning gitt i tilsynet, hvor arbeidsmiljømodellen ble gjennomgått.*

Ovennevnte tilbakemelding gjelder for alle de tjenestene vi ser på i denne forvaltningsrevisjonen.

Revisor har fått oversendt Hemnes omsorgstjenestes svar på Arbeidstilsynets rapport. Kommunen har i sitt svarbrev redegjort for arbeidet som er igangsatt og utført for å lukke påleggene fra Arbeidstilsynet. Om pålegg #8 har kommunen redegjort for at de har iverksatt prosesser for HMS-arbeid, kartlegging og risikovurdering, de har kartlagt langvakter i hele tjenesten, det er utarbeidet skjema og veileder for ROS-analyser, kartlegging og handlingsplan. Det er utarbeidet bedriftsrapport med handlingsplan i samarbeid med bedriftshelsetjeneste. Det er også utarbeidet kartleggingsskjema til arbeidstaker. Utover dette er det utarbeidet en Momentliste til risikovurdering og sårbarhetsanalyse på HMS-området. Dette er slik revisor oppfatter et støttedokument i forbindelse med utarbeidelse av ROS-analyser.

I arbeidsmiljøutvalgets møte 13.12.2021 var vernerundeskjema tema i sak 23/21. I fremlegg i saken står det at vernerunder er en del av det systematiske HMS-arbeidet, og skal gjennomføres jevnlig og på en hensiktsmessig måte. Det vises videre i fremlegget til at for å sikre felles standard og dokumentasjon er det fornuftig å utarbeide og bruke samme skjema i hele organisasjonen. Skjema utarbeides i tråd med dokumentasjonskrav. Arbeidsmiljøutvalget traff vedtak i tråd med rådmannens innstilling; «*Felles skjema for dokumentasjon av vernerunder innføres i hele organisasjonen. Nytt skjema tas i bruk fra 01.01.2022*».

Om pålegg #9 skriver kommunen i sitt svarbrev at det er utarbeidet bedriftsrapport med handlingsplan fra Friskgården bedriftshelsetjeneste. De har også redegjort for verneombudenes medvirkning og vedlagt plan og oversikt for gjennomføring av tiltak, og oversikt over allerede gjennomførte tiltak.

I bedriftsrapport med handlingsplan som er utarbeidet er det også tiltaksplaner for HMS-arbeidet. Dette er delt inn i tre delmål hvor delmål 1 gjelder reduksjon av sykefravær, delmål 2 er styrke systematisk HMS og delmål 3 er å styrke fysiske / psykososialt arbeidsmiljø (arbeidsmiljøutvikling). Som tidligere nevnt er det for hvert delmål angitt tiltak, ansvarlig for tiltaket og når det skal utføres. Det er utarbeidet en felles handlingsplan for omsorgstjenestene Korgen og Hemnesberget omsorgstjenester, og en egen for miljøtjenesten. Hemnes kommune har fått frist til 01.05.22 til å svare Arbeidstilsynet på påleggene 8 og 9. Arbeidet med å svare ut er igangsatt ifølge kommunen. I handlingsplanen er det til delmål 2 tiltak knyttet til vernerunder, risikovurderinger, årshjul og handlingsplan og avvikssystem. Vernerunder skal gjøres én til to ganger pr år. Fristen for tiltakene om risikovurderinger, årshjul og handlingsplan er satt til 1.5.2022, mens frist for tiltaket om å få avvikssystem implementert med god opplæring til alle ansatte er 1.6.2022.

Revisor har mottatt de siste dokumentene som kommunen har sendt til Arbeidstilsynet for å lukke påleggene. Disse dokumentene er datert 28.04.22 og inneholder flere ROS-analyser. ROS-analysene som omhandler de reviderte enhetene, er gjengitt i tabellen under her.

Tabell 1: Relevante ROS-analyser for de reviderte tjenestene.

Områder med nye ROS-analyser i forbindelse med tilsvaret til Arbeidstilsynet			
Konflikter	Kontorutforming	Opplevelse av dårlig luftkvalitet	Psykososialt arbeidsmiljø
Rollekonflikt	Arbeidstid	Fagsystem Miljøtjenesten	Fysisk arbeidsmiljø
Kjemisk biologisk Miljøtjenesten	Psykososialt arbeidsmiljø Miljøtjenesten	Støy, høye lyder	Vold og trusler
Stikkskade uhell	Stikkskade og kroppsvæsker	Tids- og arbeidspress	Tunge og ubekvemme løft (Hemnesberget OM)
Tunge løft (Korgen OM)	Upassende oppførsel	Bilulykke	Bruk av tjenestebil
Bruk av tjenestemottakers bil	Dårlig arbeidsstilling kontor	Forflytning og tunge løft - Miljøtjenesten	

Revisor har også blitt forelagt Handlingsplan med HMS-tiltak for alle de reviderte tjenestene. Planene inneholder for alle tre tjenester en punktliste på over 20 punkter hver, hvor noe er gjennomført frem til nå i 2022, og det resterende som skal gjennomføres i løpet av året. Dette dreier seg om tidspunkter for vernerunder, medarbeidersamtaler, opplæringsaktiviteter, utarbeidelse av rutiner og gjennomføring av medarbeiderundersøkelse for å nevne noen.

6.2.4 Overvåkning og gjennomgang av internkontroll

Revisors funn

Ifølge Hemnes kommunes årsmelding for 2018 er det om internkontroll anført at Compilo ble kjøpt inn og tatt i bruk i 2017, da med hensyn til at funksjonalitet om avviksmeldinger skulle tas i bruk først. I årsmeldingen for 2019 står det at det ble høsten 2019 ansatt en medarbeider som skal ha ansvar for områdene internkontroll, beredskap, kvalitet og innkjøp. En viktig del av stillingen skulle være å ha tett og direkte kontakt med avdelingene i virksomheten. I årsmeldingen for 2020 er det opplyst om at mange ledere og mellomledere har fått opplæring i bruk av systemet. Opplæringen har bestått i innføring i avviksbehandling og bruk av prosedyreverk. Systemet er gjort mer tilgjengelig gjennom stasjonære nettbrett for brukere som ikke til daglig jobber med en datamaskin. Tilgjengeligheten skulle også bedres i 2021. Det er også nevnt i den samme årsmelding at systemet benyttes som verktøy for kommunens prosedyreverk og arbeidsreglement. Alle ansatte har fått opprettet egen brukertilgang og leselister i systemet. Det var i 2020 ikke alle enheter som hadde tatt systemet i bruk.

Ansatte i omsorgstjenestene har etter Arbeidstilsynets tilsyn fått opplæring i Compilo¹² som er kommunens dataprogram for kvalitetssystem. Oversikt over plan for opplæring var en del av Omsorgstjenestens svar til Arbeidstilsynet. Opplæring i Compilo ble gitt med hensyn til å kunne registrere digitale avviksmeldinger da det i pålegg #5 i Arbeidstilsynets rapport ble påpekt at det i tilsynet ble avdekket at de ansatte hadde utfordringer med å logge seg inn for å sende avvik.

Compilo¹² ble i 2017 tatt i bruk som Hemnes kommunes internkontrollsystem: Kilde: Årsmelding 2018. Mer info om Compilo på www.compilo.no

Revisor har i intervjuer og dokumenter vi har gjennomgått ikke funnet spor eller fått opplysninger som tilsier at det er en systematisk tilnærming til å revidere de dokumenter som utgjør internkontrollen i Omsorgstjenesten i Hemnes kommune. I Hemnesavtalen er det anført at denne skal evalueres og gjennomgås minst en gang hvert år. Slik revisor har fått det beskrevet er ikke Hemnesavtalen i den nåværende utgaven underskrevet av alle avtaleparter, og det er delte meninger blant de vi intervjuet om avtalen i det hele tatt er aktiv i dag. En av arbeidstakerorganisasjonene har sagt opp avtalen i utgangen av 2021.

Revisor har i intervju med avdelingsleder ved Korgen omsorgstjeneste fått opplyst at det legges inn tjenesterutiner i Compilo. Dette har vært rutiner som har stått i permer rundt omkring. Eksempler på slike rutiner er medisinerutine og smittevernsrutine. Det er opplyst om at rutinene skal gjennomgås, men det er uklart om de faktisk gjennomgås.

6.2.5 Opplæring om ulykkes- og helsefarer samt HMS

Revisors funn

Revisor er forelagt nylig utarbeidede risikovurderinger knyttet til de spesifikke tjenestene i omsorgstjenesten. Kommunen har opplyst om at de ikke har satt arbeidet med risikovurderinger og ROS-analyser i system før nå. Risikovurderinger var blant de områdene som Arbeidstilsynet påpekte i sitt tilsyn ved Omsorgstjenestene i Hemnes kommune at det var mangler på.

Revisor er ikke forelagt noen opplæringsplan eller sjekklister i forbindelse med oppstart av nyansatte medarbeidere. Revisor har mottatt strategisk rekrutterings- og kompetanseplan 2021-2024 for Helse- og omsorgstjenesten i Hemnes kommune. I dette dokumentet redegjør kommunen for dagens situasjon knyttet til den kompetansen kommunen allerede innehar. Fremtidens behov og utfordringer knyttet til dette er det også redegjort for. Kommunen har et bredt system for stipend og bindingstid, hospitering, videreutdanning, etterutdanning og lederutdanning. I det samme dokumentet er også Omsorgstjenestens plan for aktiviteter i perioden 2020- 2023 sammenstilt, både med hvor mange ansatte som skal ha kompetansetiltak, og de økonomiske rammene rundt det. Revisor er forelagt oversikt over opplæringsløpet i å melde avvik i Compilo, samt er vi forelagt oversikt over gjennomført opplæring i HMS hos ledere og verneombud.

I hjemmetjenesten har avdelingsleder opplyst i intervju at dokumenter som skal gjennomgås deles ut og det er markert på en liste hvem som har fått disse. Leselisten i Compilo benyttes også. I portalen for e-læringskurs er det også muligheter for å ta ut rapporter på gjennomførte kurs. Veilederen som er levert av Visma har de ansatte også tilgang til. Her kan de ansatte gå inn å gjennomføre kurs knyttet opp mot fag.

I Miljøtjenesten har avdelingsleder opplyst at nye ansatte får fadder og opplæring. Det er utarbeidet skjemaer og sjekklister, dette går på HMS, brannvern, sykefravær og andre administrative forhold. Sjekklisterne er regelmessig oppdatert av primærkontakter og avdelingsleder, er revisor opplyst om. Sektorleder i Miljøtjenesten har i intervju informert om at det settes av tid til kursing i Veilederen hos de ansatte, samt at det er utarbeidet et årshjul som skal innarbeides hos de ansatte. Det opplyses videre om at ansatte må kvittere på gjennomgang av nye rutiner. For nye ansatte gis det minimum tre opplæringsvakter, samt gjennomgang av opplæringsplaner og oversikter over daglige arbeidsoppgaver. Revisor har ikke blitt forelagt opplæringsplaner, leselister eller sjekklister.

I Hemnesberget omsorgstjeneste ved sykehjemmet gis det opplæring i bruk av løfteutstyr og det skal avkrysses på sjekklister at opplæring er gitt, har avdelingsleder opplyst revisor om. Opplæringsplanen som foreligger for Hemnesberget sykehjem, har kjente mangler og skal etter planen gjennomgå ifølge avdelingsleder. Revisor er ikke forelagt opplæringsplanen i nåværende form. Hemnesberget sykehjem benytter seg også av leselister for å sikre at ansatte gjennomgår spesifikke kurs i e-læringsverktøyene.

I Korgen omsorgstjenesten ved sykehjemmet har avdelingsleder uttalt i intervju med revisor at det er ulikt nivå på opplæring i bruk av det tekniske utstyret. Det er sjekklister som skal gjennomgå når det er nyansatte eller nye vikarer. Kvaliteten på opplæringen avhenger av hvem den nyansatte blir satt sammen med (av de eksisterende ansatte). De ansatte må selv si ifra om det er opplæring som de opplever at de mangler. Det er utarbeidet mange rutiner for mye av de daglige gjøremålene og dette ligger i Compilo, i permer eller oppslag i lokalene. Heller ikke for Korgen sykehjem har revisor fått oversendt sjekklister, leselister eller opplæringsplaner.

Det har vært gjennomført årlige arbeidsmiljøsamlinger med alle ledere med personalansvar, tillitsvalgte og verneombud. Rådmannens stab som har organisert som et fellestiltak som handler om forebygging og alt rundt sykefraværsoppfølging.

Hemnes kommune har forelagt revisor en nylig utarbeidet retningslinje for håndtering og forebygging av konflikter og trakassering. Denne rutinen er godkjent av rådmannen 14.02.2022 og gjelder hele kommunen. Rutinen er å anse som en del av det forebyggende arbeidet i Hemnes kommune med at alle skal ha et trygt og forsvarlig arbeidsmiljø.

6.2.6 Bedriftshelsetjeneste og sakkyndig bistand

Revisors funn

Hemnes kommune inngått avtale med Friskgården Bedriftshelsetjeneste etter å ha vært tilknyttet Stamina i forrige avtaleperiode. Den nye avtalen med Friskgården skulle være aktiv fra 01.01.2021, men har av forskjellige årsaker i anbudsprosessen ikke kommet i gang før 01.01.2022 har revisor blitt opplyst om.

I Arbeidstilsynets tilsynsrapport datert 05.11.2021 er det anført at ingen av de tjenestene vi reviderer i denne forvaltningsrevisjonen hadde utarbeidet lokal plan for enheten om hvordan bedriftshelsetjenesten skal bistå avdelingen med forebyggende aktiviteter. Kommunen har i sitt svarbrev datert 21.02.22 redegjort for dette. Revisor har fått kopi av utarbeidet handlingsplan for Hemnesberget og Korgen omsorgstjenester, samt for Miljøtjenesten. Revisor har 03.05.22 fått oversendt Omsorgstjenestens svar til Arbeidstilsynets pålegg i sin helhet. Ved gjennomgang av dokumentene ser vi hatt Hemnes kommune har hatt samarbeid med Friskgården bedriftshelsetjeneste i arbeidet med å svare ut Arbeidstilsynets pålegg.

I intervjuer med avdelingsledere i alle tjenestene har samarbeid med bedriftshelsetjenesten vært trukket frem som positivt og bra. Bedriftshelsetjenestens kompetanse har vært brukt i flere saker hvor avdelingsledere har hatt behov for bistand, både i oppfølgingsspørsmål, men også i forbindelse med arbeidsmiljøutfordringer.

Revisor har fått tilsendt den opprinnelige handlingsplan mellom Hemnes kommune og Friskgården Bedriftshelsetjeneste angående omfanget av bistand. I denne står det at bedriftshelsetjeneste skal delta i fire AMU-møter i året, det skal utarbeides egne handlingsplaner for hver sektor, det var planlagt kurs i «langtidsfrisk for sykmeldte

arbeidstakere inkl. lederoppfølging» og møtevirksomhet i forbindelse med Hemnesavtalen. I tillegg til dette var det planlagt HMS-kurs for ledere og verneombud. Helseundersøkelser er også omfattet av handlingsplan og skulle avtales med den enkelte sektor separat.

6.2.7 Tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant de ansatte

Revisors funn

Kommunen har brukt Frisklivssentralen i forbindelse med forebyggende arbeid. Avdelingsledere kan rekvirere tid via en frisklivsresept. Frisklivssentralen ble startet opp høsten 2015 som er prosjekt, dette ble videreført som fast tilbud fra desember 2016. Dette ble vedtatt av kommunestyret i Hemnes kommune. Frisklivssentralens formål er å hjelpe og støtte personer som ønsker å endre levevaner knyttet til fysisk aktivitet, kosthold eller tobakk, gjennom individuelle samtaler og gruppebasert tilbud. Det er et lavterskeltilbud og man trenger ikke ha en diagnose eller være syk for å delta. Frisklivssentralen er en kommunal helsefremmende og forebyggende helsetjeneste. Frisklivssentralen i Hemnes har et tilbud om hjelp til fysisk aktivitet, kostholdsveiledning og søvnveiledning til alle som bor og oppholder seg i kommunen. Røykesluttkurs har vært avholdt i samarbeid med Stamina bedriftshelsetjeneste. I samtlige intervjuer revisor har hatt med ledere og verneombud i forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har Frisklivssentralen blitt trukket frem som et positivt tilbud. Noen av verneombudene vi snakket med var usikre på om hvor mye tilbudet ble brukt. Avdelingsledere vi snakket med var godt informert om tilbudet og hadde alle henvist flere ansatte dit. En tilbakemelding gikk derimot på plasseringen av tilbudet, at de som ikke bodde i Korgen hadde høyere terskel for å kjøre for å ta del i tilbudet.

De ansatte har også hatt tilgang på treningsrom på Rådhuset. Det er også gjennomført andre tiltak tidligere som «Sykle til jobben», trimdagbok og forskjellige apper. Kommunen har også loddet ut sykler som premie tidligere. Kommunen har ansatt en folkehelsekoordinator, men dette er et tilbud som er for alle kommunens innbyggere, og ikke noe kommunen har iverksatt for sine ansatte som eneste gruppe.

6.3 Revisors vurderinger

Revisors funn viser at Hemnes kommune ikke har utarbeidet noen overordnet internkontroll/internkontrollsystemer innen HMS herunder forebygging av sykefravær som omsorgstjenesten er pålagt å følge. Omsorgstjenesten selv har heller ikke hatt et eget overordnet dokumentert HMS-system.

Våre funn viser at kommunen v/omsorgstjenesten har igangsatt arbeid etter Arbeidstilsynets rapport ble ferdig og kommunen fikk pålegg fra Arbeidstilsynet. For perioden før dette tilsynet ble igangsatt, hadde altså omsorgstjenesten lite skriftliggjort innen HMS-relaterte systemer og arbeid. Dette viser også resultatene fra Arbeidstilsynets tilsyn.

Som redegjort for i kapittel 3, anser vi kommunens dokumenterte arbeid etter tilsynet som relevante data opp mot flere av de utledete revisjonskriteriene for denne forvaltningsrevisjonen. Forvaltningsrevisjonen er undersøkelser hovedsakelig noe tilbake i tid. For den perioden vi har undersøkt har vi funnet manglende dokumentert system på flere områder, men vi vektlegger i flere av våre vurderinger det dokumenterte arbeidet som pågår pr. nå der vi anser det har relevans for oppfyllelse av kriteriet.

Hemnes kommune har et politisk vedtatt mål for sykefravær angitt i prosent. Kommunen og omsorgstjenesten har ikke hatt skriftliggjort målsetninger for sykefravær og HMS-arbeid. Dette har blitt utarbeidet for de tre tjenestene i løpet av 2021 – i etterkant av Arbeidstilsynets tilsyn. Som følge av at tjenestene nå har formulert målsetninger, med tilhørende delmål og tiltak er revisors vurdering er at Hemnes kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å fastsette mål for HMS-arbeidet skriftlig. Vi presiserer at vi ikke har gjort undersøkelser av arbeidet opp mot disse målsetningene da disse relativt nylig er utarbeidet og det dermed ikke har vært relevant.

Revisor er forelagt informasjon om hvem som har ansvar og roller i kommunens HMS-arbeid herunder har vi fått informasjon om møtearenaer hvor sykefravær i omsorgstjenesten er tema. Det har imidlertid ikke vært noen overordnet skriftlig oversikt over organisering av HMS-arbeidet, hvordan HMS-organisasjonen i Hemnes kommune er satt sammen. Ansvar, oppgaver innenfor HMS-arbeidet er ikke redegjort for skriftlig. Revisors vurdering er at Hemnes kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å ha skriftlig oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt.

Omsorgstjenesten har ikke hatt skriftlige kartlegginger av farer og problemer eller gjort risikovurderinger som det er utarbeidet planer og tiltak for. Det har etter Arbeidstilsynets tilsyn blitt utarbeidet rutine og veileder for ROS-arbeid. I kommunens arbeid med å svare ut Arbeidstilsynet er det utarbeidet en rekke ROS-analyser på HMS-området.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune har **til dels oppfylt** revisjonskriteriet om å kartlegge farer og problemer skriftlig og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Revisor vektlegger her at de skriftlige risikovurderinger, tiltak og planer som vi har fått tilsendt er av nyere dato. Omsorgstjenesten har ikke hatt dette på plass før arbeidet med å lukke pålegg fra Arbeidstilsynet startet.

Revisor har ikke fått forelagt en overordnet internkontroll som gjelder for Hemnes kommune eller Omsorgstjenesten. Det er dermed heller ikke gjort noe årlig gjennomgang på en systematisk måte av rutiner. For revisjonskriteriet om årlig systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen er det ikke relevant å ta i betraktning forbedringsarbeidet som er igangsatt. Revisors vurdering er at Hemnes kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å foreta årlig systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt, og dokumentere dette skriftlig.

Hemnes kommune ved Omsorgstjenestene har ikke fremlagt opplæringsplaner, sjekklister eller oversikter over gjennomført opplæring knyttet til bruk av teknisk utstyr, brannvern eller lignende. Revisor har fått fremlagt en rutine for håndtering og forebygging av konflikter og trakassering. Vi er gjennom intervjuer blitt opplyst om at opplæring skjer i alle enheter, flere har opplæringsplaner, sjekklister og gjennomfører opplæringsaktiviteter på mange områder, både for nye ansatte, vikarer og eksisterende ansatte. I strategisk rekrutterings og kompetanseplan er det beskrivelser av etter- og videreutdanningsmuligheter som de ansatte har. Revisor ser ikke at det er en overordnet plan og systematisk tilnærming til løpende opplæringsaktiviteter i Omsorgstjenesten.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **til dels har oppfylt** revisjonskriteriet om å sørge for at arbeidstaker gjøres kjent med ulykkes- og helsefarer som kan være forbundet med

arbeidet, og at arbeidstaker får den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig. Vi vektlegger her muntlige opplysninger, men det er ikke dokumentert at dette gjøres systematisk.

Revisor er forelagt oversikt over når ledere og verneombud har hatt lovpålagt HMS-opplæring. Også nye verneombud som er kommet til den siste tiden har fått gjennomført opplæring. Revisor forstår av muntlige opplysninger at det oppleves som at verneombudets rolle i organisasjonen er noe utydelig kommunisert til de ansatte i flere enheter, dette kommer til uttrykk i intervju med verneombudene.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune har **i stor grad oppfylt** revisjonskriteriet om å sørge for at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte.

Hemnes kommune har tilknyttet seg Friskgården bedriftshelsetjeneste og samarbeidet beskrives som godt. Avtalen skulle starte opp 01.01.2021, men av forskjellige årsaker i anbudsprosessen ble det ikke oppstart før 01.01.2022. Revisors vurdering er at Hemnes kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å vurdere og knytte virksomheten til en bedriftshelsetjeneste godkjent av Arbeidstilsynet når risikoforholdene i virksomheten tilsier det. Tidligere hadde Hemnes kommune avtale med Stamina bedriftshelsetjeneste, avtalen løp til ny avtale med Friskgården bedriftshelsetjeneste tok over. Samarbeidet med Stamina ble også beskrevet som godt.

Avtalen med Friskgården bedriftshelsetjeneste er relativt ny slik at det er få erfaringer foreløpig, utover det arbeidet som er gjort i forbindelse med å svare ut påleggene fra Arbeidstilsynet. Alle avdelingsledere vi har intervjuet har benyttet seg av kompetansen som bedriftshelsetjenesten innehar. Den dokumentasjonen revisor har fått tilsendt i forbindelse med kommunens svar på tilsynsrapporten fra Arbeidstilsynet tilsier også at sakkyndig bistand innhentes. På bakgrunn av det ovenstående er revisors vurdering at Hemnes kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å sørge for sakkyndig bistand når dette er nødvendig for å gjennomføre lovens krav.

Utover tilbudet som Frisklivssentralen tilbyr, samt kommunens folkehelsekoordinator har ikke revisor fått opplysninger om at Hemnes kommune har andre lavterskeltiltak for å fremme fysisk aktivitet blant de ansatte. Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i noen grad** har oppfylt revisjonskriteriet om å vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne.

6.4 Revisors konklusjon

Med bakgrunn i våre funn og vurderinger er revisors konklusjon at Hemnes kommune **til dels** oppfylder sine forpliktelser til å arbeide med forebygging av sykefravær. Kommunen og tjenestene som vi har undersøkt har på noen enkeltområder oppfylt plikter til systematisk arbeid med forebygging av sykefravær. I konklusjonen legger vi avgjørende vekt på at det ikke foreligger overordnede internkontrollsystemer, og at det ikke har vært et systematisk og dokumentert arbeid i tråd med forskriftens føringer om dette. Forskriften er tydelig på hvilke områder av internkontrollen som skal være skriftliggjort. I den samlede konklusjonen legger vi vekt på at kommunen og de tjenestene vi ser på er i gang med det systematiske arbeidet og at arbeid har relevans for flere av kriteriene.

7 OPPFØLGING AV SYKEFRAVÆR

Oppfyller Hemnes kommune sine forpliktelser til å arbeide med oppfølging av sykefravær?

Revisjonskriterier

- så langt det er mulig, iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid.
- i samråd med arbeidstaker utarbeide oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid snarest mulig, med mindre dette er åpenbart unødvendig.
- utarbeide oppfølgingsplan senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i fire uker.
- påse at oppfølgingsplan omfatter en vurdering av arbeidstakers oppgaver og arbeidsevne, aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, bistand (bedriftshelsetjeneste/Nav), samt plan for videre oppfølging.
- innkalle til dialogmøte senest etter syv uker inn i arbeidstakers sykefravær.
- kunne dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan og dialogmøte har vært fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt og deltatt på dialogmøte.
- iverksette realistiske og konkrete tiltak for at arbeidstaker kan utføre sine arbeidsoppgaver.

Kilde: Arbeidsmiljøloven, folketrygdloven

7.1 Revisors funn

Arbeidsgiver skal som ledd i det systematiske HMS-arbeidet ha rutiner for å følge opp sykefravær. Dette handler om oppfølging av sykemeldte og tilrettelegging for å vende snarest mulig tilbake til arbeid.

Hemnes kommune har forelagt revisor noen dokumenter med relevans for oppfølgingsarbeidet overfor sykemeldte, eksempler på disse er:

- Håndbok for ledere
- Rutiner for oppfølging sykmeldte – rutine fra 2022
- Rutine for bruk av egenmelding – rutine fra 2021
- Egenmeldingsskjema

Kommunen har også på vår forespørsel sendt oss oppfølgingsplaner som har vært utarbeidet for ansatte med sykefravær.

Håndbok for ledere

Dokumentet er myntet på ledere og personalmedarbeidere. Det er ikke anført noe sted i dokumentet når det er utarbeidet, om det er revidert eller når det gjelder fra.

I håndboken redegjøres det for gangen i sykefraværsløpet, fra egenmelding og rutiner knyttet til dette, også med tanke på lagring av skjemaet.

Tips til leder for å avholde sykefraværssamtale, både forberedelser og konkrete punkter til samtalen er redegjort for her. Også klassiske fallgruver er omtalt slik at leder kan styre unna disse og øke kvaliteten på samtalen med den ansatte.

Forlag til hvordan man kan gå frem for å avtale videre fremgang i oppfølgingen er også tilgjengelig for leder her.

Utover dette er det også informasjon om de forskjellige ordningene som primært administreres av NAV i forbindelse med sykefravær.

Rutiner for oppfølging av sykmeldte

Dette dokumentet har revisor fått forelagt i utgave 2, datert 01.03.2022. Det redegjøres innledningsvis om arbeidsgivers ansvar i sykefraværsarbeidet, samt at fokus skal være på aktivitet fremfor passivitet.

Tidslinjen fra dag én av et sykefravær og hele løpet ut er redegjort for her, ikke bare til utløp av sykepengerrettigheter (12 måneder) men også de påfølgende 12 måneder og rettigheter rundt permisjon fra stilling.

Arbeidsgivers og arbeidsgivers ansvar i IA-arbeidet gjennomgås, hvor det oppfordres til dialog, forpliktende ansvar og at arbeidsplassen er den viktigste arenaen for å forebygge sykefravær og hindre utstøting fra arbeidslivet. Grundig kartlegging i fellesskap av arbeidstakers muligheter, behov for tilrettelegging og oppfølging er nøkkelformer. Det er presisert at det er arbeidsgiver som må ta initiativet til den direkte oppfølgingen.

Under kapittelet om egenmelding er alt fra når man skal levere egenmelding, til opptjeningsrett, antall egenmeldingsdager, og informasjon om arbeidsrelatert sykefravær hvor det er faktorer på arbeidsplassen er årsak til sykmelding. Slike saker krever tettere dialog mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

I kapittelet om sykmelding er det informasjon om samspillet mellom lege, arbeidstaker og arbeidsplass tematisert. Aktivitetskrav for å få rett til sykepenger er forklart, samt hva som mener med arbeidsrelatert aktivitet.

Arbeidstakers plikt til å delta i vurdering av egen funksjonsevne er forklart. Om arbeidstaker uten rimelig grunn nekter å gi opplysninger eller medvirke til utredning eller ta imot tilbud om behandling, rehabilitering, tilrettelegging av arbeid, arbeidsutprøving eller yrkesrettet attføring kan konsekvensene bli at retten til sykepenger faller bort.

Gradert sykmelding er også forklart, med de muligheter og begrensninger som er knyttet til ordningen.

Oppfølgingsplan er viet mye plass med plikter, tidsfrister og redegjørelse av hvorfor det skal utarbeides. Innholdskrav gjennomgås også. Oppfølgingsplan er et viktig dokument for å redegjøre for hva som gjøres i oppfølgingsløpet, hva som fungerer og hva som ikke fungerer. Ansvarliggjøringen av både arbeidsgiver og arbeidstaker i forbindelse med utarbeidelse og vedlikehold av oppfølgingsplanen er gjennomgått.

Funksjonsvurdering er et verktøy det oppfordres til å bruke for å sikre at en har et aktivt arbeidsforhold i stedet for et passivt sykefravær. Det henvises også til et samtaleverktøy som NAV har utviklet.

Gjennomgående i hele dokumentet er det eksempler på bruk av både tilrettelegging, gradert sykmelding og andre områder det kan være positivt å eksemplifisere for å forenkle forståelsen hos leseren.

Andre temaer som avslutningsvis er i dokumentet er informasjon om arbeidsavklaringspenger, tilbakeføring til arbeid og fortrinnsrett til ledig stilling samt uførepensjon.

Rutine for bruk av egenmelding

I rutinen som omhandler bruk av egenmelding er det redegjort for hva omfanget av egenmeldingsbruken kan være. Rutinen er utarbeidet i 2021. I Hemnes kommune er det mulighet for inntil 24 kalenderdager med egenmeldt fravær i løpet av 12 måneder. 16 sammenhengende kalenderdager på det meste.

Det er også angitt at arbeidstakeren skal følges opp av nærmeste leder hver 5. dag i fraværperioden. Dette for å avklare om arbeidsplassen kan gjøre noe for at arbeidstaker kan komme raskere tilbake på jobb. I rutinen er det også redegjort for arbeidsgivers plikter, og arbeidstakers plikter i forbindelse med sykefravær, av kort og lengre varighet. Eksempler på tiltak som kan hjelpe arbeidstaker å komme raskere tilbake på jobb er listet opp, dette er like tiltak som det refereres til i håndbok for ledere som beskrevet over.

Intervjuer

I intervju med *sektorleder for omsorgstjenester* blir det påpekt at i sykefraværsoppfølging er tillit og dialog mellom den ansatte og nærmeste leder viktig, dette gjør samarbeidet bedre. Sektorleder opplyser revisor om at alt som kan tilbys av forebyggende tiltak eller tilrettelegging skal tilbys, dette kan være at medarbeider gjør andre oppgaver en periode, kun gjør noen oppgaver eller for eksempel arbeide med en annen avdeling. Slike tilpasninger skal alltid avklares på forhånd, med klar avtale om hva som kan/ikke kan gjøres av den ansatte. Budskapet er at arbeidsgiver vil ha den ansatte på jobb og kan tilpasse arbeidet på mange måter for å oppnå det.

Den ansatte skal involveres i å avklare arbeidsevnen, de er også den som kjenner sine oppgaver og begrensninger selv. Det som avtales skal tas inn i oppfølgingsplanen som forslag på tiltak slik at det er tilgjengelig for de andre partene i oppfølgingen (NAV og lege).

Oppfølgingsplanen skal ifølge sektorleder utarbeides innen fire uker, men det kan være lurt å starte det arbeidet så snart som man får avklart at fraværet vil være over noe tid. Dokumentasjon av kontaktpunktene mellom arbeidstaker og leder underveis er viktig. Kommunen har ikke egne skjema/sjekklister for dette. Det er også mulig å få i stand dialogmøte med lege og NAV tidligere enn det som tidsfristene tilsier. Fristene skal overholdes, men noen ganger er man tidligere ute enn fristene, og andre ganger noe etter, det avhenger ut ifra hva som er tilfelle i den konkrete oppfølgingen. Sektorleder har ansvar å følge opp avdelingsledere ved sykefravær.

Sektorleder for miljøtjenesten har en delt stilling mellom å være sektorleder og avdelingsleder i en avdeling i miljøtjenesten. Det blir i intervjuet gitt beskrivelser av at fravær hos de ansatte skal meldes på telefon så snart som mulig, for å få avklart omfang og lengde på fraværet. Dialog på telefon underveis i oppfølgingen noteres ikke noe sted. Det utarbeides ikke noen kontaktlogg i denne tjenesten heller. Oppfølgingsplan utarbeides tidlig. Det er en stund siden det var et langvarig sykefravær i miljøtjenesten, har revisor blitt fortalt. Hemnesavtalen er kjent, og brukes i oppfølgingsarbeidet. Enkelte ansatte har ikke lege i Hemnes kommune, og de legene er ikke avtalepart – dette kan noen ganger være utfordrende.

Avdelingsleder ved Hemnesberget omsorgssenter har vært sektorleder frem til omorganisering 01.01.2022 da kommunen reduserte antall sektorledere i omsorgstjenesten. Ved Hemnesberget har avdelingslederen ansvar for to avdelinger med om lag 20 ansatte per avdeling. Har også personalansvar for kjøkkenet og dagrehabilitering. Det blir beskrevet en hverdag med mye tid som går til å ivareta utfordringer i den daglige driften som sykefravær medfører. Det skal hele tiden sikres forsvarlig drift og oppgaver må utføres av kvalifisert personale.

Gjennomgang av rutiner har vært når Hemnesavtalen ble implementert, men det er planlagt at det skal gjøres igjen, men ikke tidfestet. I den forbindelse ble det utarbeidet en liste over alternative arbeidsoppgaver som kunne brukes i forbindelse med tilrettelegging ved sykefravær, denne er ikke oppdatert. Revisor har heller ikke fått denne tilsendt.

Egenmelding skal leveres dag én etter endt fravær er et papirskjema den ansatte fyller ut, og dette registreres så inn av leder i systemet.

Sykmeldinger er av og til leder kjent med at kommer, som følge av dialog og utfordringer over tid. Noen ganger kommer sykmelding uten foregående dialog med den ansatte. Det oppleves noen ganger utfordrende å få tak i den ansatte i slike tilfeller. Og i noen tilfeller er det også utfordrende å få klarhet i hva den ansatte selv formener om fraværets lengde, særlig i tilfeller hvor fraværet ikke er relatert til jobb, men andre omkringliggende årsaker. Så snart som mulig etter fraværmelding iverksettes det dialog for å få avklart om det er noe arbeidsgiver kan tilpasse, når medarbeider forventer å være tilbake og om fraværet er knyttet til forhold på arbeidsplassen. Oppfølgingsplan utarbeides noen ganger tidlig i løpet, og andre ganger senere i løpet, dette tilpasses det enkelte oppfølgingstilfellet. Det har noen ganger vært utfordrende å få NAV til å stille på møter som er avtalt.

Avdelingsleder i sykehjem i Korgen omsorgssenter har også ansvar for to avdelinger, med totalt 30 ansatte fordelt på om lag 22 årsverk. Ingen stillinger er under 50 %. De ansatte er oppfordret til å benytte egenmelding før sykmelding, slik Hemnesavtalen legger opp til. Egenmeldinger meldes til ledere på telefon når leder er på jobb. Utenfor leders arbeidstid meldes fravær til avdelingen. Egenmeldingsskjema skal fylles ut første dag etter fravær. Ledere registrerer skjemaet inn fortløpende i digitalt. Dialog, relasjon og tillitt mellom ansatte og ledere er veldig viktig. Det beskrives som viktig å være tett på fra starten av fraværet, og ta seg god tid i de første samtalen. I denne samtalen avklares det hva som kan gjøres av ordinære oppgaver, alternative oppgaver eller andre tilpasninger som trengs for at den ansatte kan komme på jobb. Det påpekes at man ikke se sykmeldt fra arbeidstiden, men fra sine arbeidsoppgaver. Oppfølgingsplan utarbeides tidlig, sammen med den ansatte, selv om man i noen saker ikke kan gjøre noe oppfølging så skal det også dokumenteres. Frister i sykefraværsløpet er kjent og overholdes.

Avdelingsleder i hjemmetjenesten har ansvar for om lag 25 ansatte. Også i hjemmetjenesten er egenmelding å foretrekke fremfor sykmelding ved fravær. Ved fravær går leder i dialog med den ansatte for å få klarhet i hvor lenge den ansatte selv mener fraværet kommer til å vare. Det kalles inn tidlig til en samtale, og det utarbeides oppfølgingsplan så tidlig som mulig, gjerne før 4 uker er gått. Den ansatte må selv vurdere arbeidsoppgavene, opp mot hva han/hun ikke kan gjøre. Tilbakemeldinger på dette er at det er ofte lite den ansatte kan gjøre. I løpet av oppfølgingen er det jevnlig kontakt hvor leder kommer med forespørsel til den ansatte og med tilbud om tiltak. Samtale med bedriftshelsetjeneste benyttes som et slikt tilbud. Leder har oversikt over alle oppgaver innad i hjemmetjenesten, denne brukes når ansatte har behov for tilrettelegging i arbeidshverdagen. Samtaler med den ansatte underveis i oppfølgingen noteres

ned, men arkiveres ikke i personalmappen. Leder opplever det i noen tilfeller som utforende å få sykmeldte ansatte på banen for å arbeide med andre arbeidsoppgaver enn det de vanligvis gjør. Rutiner for oppfølging har vært gjennomgått i hjemmetjenesten, men det er en stund siden, bør gjennomgås på nytt da det er kommet nye ansatte til ifølge avdelingsleder. Oppfølgingsplanen på nav.no oppleves ikke som et optimalt verktøy, da den ansatte kan unnlate å foreslå tiltak, delta i oppfølgingsplanen og er ikke påkrevd å fylle ut noen felter. Oppfølgingsplanen er kun tilgjengelig på nav.no i fire måneder, og det tas ikke kopi av denne til personalmappen.

Avdelingsleder i miljøtjenesten er også intervjuet. I miljøtjenesten har avdelingsleder ansvar for om lag 15 årsverk fordelt på to avdelinger. De ansatte oppfordres til å benytte egenmelding før sykmelding. Det er sjelden det kommer en sykmelding uten at leder vet om det. I den første samtalen med en sykmeldt ansatt er temaet veien videre, hva som er mulig å gjøre av arbeidsoppgaver samt om det er mulig å tilrettelegge noe. Samtalens innhold varierer ut ifra hva årsaken til fraværet opplyses til å være. Oppfølgingsplan utarbeides innen 4 uker, med tiltak og funksjonsbeskrivelser. Det opplyses om at alle medarbeidere er medvirkende i utarbeidelsen av oppfølgingsplanen. Leder og ansatt sitter gjerne sammen om den ansatte ikke får til alene. Frister i det øvrige sykefraværsløpet overholdes fra arbeidsgivers side opplyses det om.

I intervjuer med *verneombudene* ved de forskjellige tjenestestedene var det ingen av de som har fått henvendelser knyttet til at oppfølging ikke gis. Verneombudene opplyser om at ledere er på og tilrettelegger slik at ansatte ikke skal falle ut i sykefravær. Verneombudene gir også en lik beskrivelse av gangen i egenmeldinger som lederne har gitt.

Gjennomgang av oppfølgingsplaner

Hemnes kommune oversendte ti oppfølgingsplaner utarbeidet for sykmeldte ansatt. Revisor har gjennomgått disse opp mot kravene til oppfølging av sykmeldt som vi har utledet revisjonskriterier fra. Våre funn er gjengitt i tabell 1 under her.

Sykefraværstilfelle	Nødvendige tiltak for å beholde eller få passende arbeid.	Oppfølgingsplan	Oppfølgingsplan innen 4 uker	Innhold: Vurdering av arbeidsevne og oppgaver, aktuelle tiltak, bistand, plan for videre oppfølging	Innkalle til dialogmøte, senest etter 7 uker	Dokumentere hvordan bestemmelsen om oppfølgingsplan og dialogmøte er blitt fulgt opp.	Realistiske og konkrete tiltak for arbeidstaker.
Sak 1	Ja - vurdert	Ja	Ja	Ja	Dialogmøte etter 23 uker	Ikke aktuelt	Ja
Sak 2	Ja – vurdert	Ja	Ja	Ja	Ikke dokumentert	Ja	Ja
Sak 3	Ja – vurdert	Ja	Ja	Ja	Ikke aktuelt	Ikke aktuelt	Ja
Sak 4	Ja – vurdert	Ja	Ja	Ja	Ikke dokumentert	Ja	Ja
Sak 5	Ja – vurdert	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Sak 6	Ja – vurdert	Ja	Nei – 8 uker	Ja	Ikke dokumentert	Ikke aktuelt	Ja

Sak 7	Ja – vurdert	Ja	Nei – 21 uker	Nei	Ikke dokumentert	Ja	Ja
Sak 8	Ja - vurdert	Ja	Ja	Ja	Dialogmøte etter 19 uker	Ja	Ja
Sak 9	Ja - vurdert	Ja	Nei – 13 uker	Nei	Ikke dokumentert	Ikke aktuelt	Uavklart
Sak 10	Ja - vurdert	Ja	Ja	Ja	Ikke aktuelt	Ikke aktuelt	Ja

Tabell 2: Oppfølgingsplaner oversendt fra Hemnes kommune

Av informasjon i tabell 1 fremgår følgende:

- I ti av ti tilfeller har kommunen dokumentert å ha vurdert eller iverksatt nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal beholde eller få et passende arbeid.
- I ti av ti tilfeller har kommunen dokumentert for revisor at oppfølgingsplan er utarbeidet.
- I syv av ti tilfeller har kommunen dokumentert for revisor at oppfølgingsplan er utarbeidet innen fire uker.
- I åtte av ti tilfeller har kommunen dokumentert for revisor at arbeidsevne er vurdert, og i åtte av ti tilfeller er også tiltak vurdert.
- I ett av ti tilfeller har kommunen dokumentert for revisor at det er innkalt til dialogmøte senest etter åtte uker.
- I fem av ti tilfeller har kommunen dokumentert for revisor hvordan bestemmelser om dialogmøte og oppfølgingsplan er fulgt opp.
- I ni av ti tilfeller har kommunen dokumentert for revisor at de tiltakene som er foreslått for arbeidstaker i oppfølgingen er realistiske og konkrete.

Tilretteleggingstiltak som fremgår av de tilsendte oppfølgingsplanene og dokumentene, omfatter tilrettelegging av arbeidsoppgaver og arbeidsplass samt begrenset arbeidsomfang.

7.2 Revisors vurderinger

Revisor har ved å gjennomgå oppfølgingsplanene fått en indikasjon på at tiltak om tilrettelegging blir iverksatt så langt som mulig for at arbeidstaker skal kunne beholde arbeidet, eller returnere til jobb så raskt som mulig ved sykefravær. Dette ble også informert om i intervju både med avdelingsledere, sektorleder og verneombud. Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at hvis en arbeidstaker har fått redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje e.l., skal arbeidsgiver, så langt det er mulig, iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid. Det var ikke dokumentert i alle de undersøkte oppfølgingsplanene at tiltak var vurdert, og det er bakgrunnen for at revisjonskriteriet ikke er fullt ut oppfylt.

Hemnes kommune v/Omsorgstjenesten har utarbeidet oppfølgingsplaner for ansatte med sykefravær. Informasjon i disse tilsier at disse er utarbeidet i samråd med arbeidstaker. Revisors vurdering er at Hemnes kommune har **til dels oppfylt** revisjonskriteriet om i samarbeid med arbeidstaker utarbeide oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid snarest mulig, med mindre det er åpenbart nødvendig. At kriteriet ikke er vurdert som oppfylt er begrunnet i våre vurderinger i det følgende om tidsfristene som gjelder for utarbeidelse av slike planer.

Oppfølgingsplaner utarbeides ikke alltid innenfor fristen, dette har avdelingsledere vært klar på i intervjuene at forekommer. Det gjøres individuelle vurderinger for når det er

hensiktsmessig å sende inn oppfølgingsplan, noen ganger tidligere enn fire uker, og andre ganger senere. På bakgrunn av det ovenstående og de gjennomgåtte oppfølgingsplanene er revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad, men ikke fullt** ut oppfylt revisjonskriteriet om at oppfølgingsplan skal utarbeides senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i fire uker.

Revisor har fått beskrivelser fra avdelingsledere og verneombud om prosessen knyttet til fraværsmelding i Omsorgstjenesten. Beskrivelsene er sammenfallende og det henvises til at vurdering av arbeidsoppgaver gjøres i utstrakt grad fra tidlig i sykefraværet. Dette ser vi også igjen i oppfølgingsplanene i forskjellig grad, men det er til stede i flertallet av oppfølgingsplanene vi er forelagt. På bakgrunn av det ovenstående vurderer vi at Hemnes kommune **i stor grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at oppfølgingsplan skal omfatte en vurdering av arbeidstakers oppgaver og arbeidsevne, aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, bistand (bedriftshelsetjeneste/Nav), samt plan for videre oppfølging.

Dialogmøter avholdes har revisor fått opplysninger om i intervjuene med avdelingsledere i omsorgstjenesten. Blant de oppfølgingsplanene og dokumentasjon vi har blitt forelagt på kan vi ikke se at dialogmøter er dokumentert i så stor grad blant de utvalgte sakene. Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i liten grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at arbeidsgiver skal innkalle til dialogmøte senest etter syv uker inn i arbeidstakers sykefravær.

I de dialogmøtene som er avholdt, og som revisor har gjennomgått referatene til er det tydelig hva som er avtalt, hvem som har vært til stede og hva som er veien videre i de enkelte sakene. Vi har derimot ikke mange referater fra dialogmøter å vurdere dette opp mot. Avdelingsledere har tett og hyppig dialog med de ansatte gjennom hele oppfølgingsløpet. Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at arbeidsgiver skal kunne dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan og dialogmøte har vært fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt og deltatt på dialogmøte.

De mål og tiltak som settes inn i oppfølgingen er vurdert som å være både realistiske og konkrete tiltak. Tiltakene settes i samarbeid med den sykmeldte i de aller fleste tilfeller. I noen oppfølgingsplaner har arbeidsgiver foreslått tiltak uten at den ansatte har svart om de er enige. Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at arbeidsgiver skal iverksette realistiske og konkrete tiltak for at arbeidstaker kan utføre sine arbeidsoppgaver. Tiltak som tilrettelegging av arbeidsoppgaver, arbeidstid og utprøving i andre stillinger er nevnt.

7.3 Revisors konklusjon

Med bakgrunn i våre funn og vurderinger er revisors konklusjon at Hemnes kommune **i stor grad** oppfylder sine forpliktelser til å arbeide med oppfølging av sykefravær. I beskrivelser av hvordan oppfølgingen foregår, samt i dokumentasjon vi er forelagt er det synliggjort tett og tidlig dialog mellom den ansatte og nærmeste leder i hele sykefraværsperioden.

8 REFUSJONER FRA NAV

Har Hemnes kommune rutiner for innkreving og føring av refusjoner fra NAV?

Revisors funn

Revisor har fått oversendt Hemnes kommunes skriftlige rutinebeskrivelse for sykelønnsrefusjon¹³. Rutinebeskrivelsen har tittelen «Sykelønnsrefusjon» og har som formål å «Sikre rett behandling ved melding om fravær som utløser retten til sykepenger og refusjon fra NAV». Rutinen er fra 2017. Det har siden dette året blitt innført digitale løsninger, men rutinebeskrivelsen er ikke oppdatert med nye digitale fremgangsmåter for å løse oppgavene på dette området.

Systemet som brukes for å gjøre arbeidet med sykelønnsrefusjoner er Visma HRM. Det registreres ikke inn så mange manuelle skjema lengre, men de kommer digitalt, er revisor opplyst om. Egenmeldinger kommer inn digitalt, enten ved at den ansatte registrerer selv eller at avdelingsleder registrerer de inn i systemet. Symeldinger som er grunnlag for refusjoner kommer direkte inn i Altinn, og hentes derifra via manuell registrering til Visma HRM. Det er mulig å få overføring fra Altinn automatisert, dette har ikke Hemnes kommune tatt i bruk.

Refusjonsbeløpene som kommer som følge av krav som sendes registreres/føres på det enkelte ansvarsnummer hvor den sykmeldte ansatte har sitt arbeidsforhold. Dette gjelder pleiepenge/omsorgspenger, sykepenger og foreldrepenger ved fødsel.

Ordinært sett sendes det refusjonskrav til NAV hver uke, hyppigheten har noe å si for hvilken avlønning de ansatte som det sendes krav på har. De som har timelønn eller har arbeidet utover ordinær stilling skal ha utbetalinger direkte fra NAV. Ordinært fast ansatte får utbetaling fra Hemnes kommune som forskutterer sykepengene, og får refusjon fra NAV. For ansatte som har flere arbeidsforhold blir det sendt flere inntektsmeldinger som danner grunnlaget for refusjonskravene, det sendes en inntektsmelding per bedriftsnummer. Utligningen mellom mottatt refusjon og innsendt krav skjer automatisk så lenge avviket er under kr 50. Større avvik skal ha manuell behandling. Avvik kan komme av at det gjøres en del korrigeringer og manuelle godkjenninger i perioder hvor sykefraværsprosenten vært endret som følge av endring i sykmeldingen. Det kan også skje at krav avvises fra NAV.

For tiden er det én ansatt som utfører disse oppgavene for Hemnes kommune. Det har tidligere vært flere ansatte som kunne utføre oppgavene. Det startet i mars 2022 en ny medarbeider som skal få opplæring i dette. Den medarbeideren som gjør disse oppgavene, skal gå av med pensjon i inneværende år. Det at det kun er en medarbeider som kan utføre disse oppgavene gjør det sårbart ved ferieavvikling eller annet type fravær opplyses det om til revisor.

Innsendte inntektsoppgaver lagres lokalt og hos NAV.

Rutinen som revisor er forelagt beskriver omfang, oppgaver og frister, og skal revideres i forbindelse med at ny medarbeider skal læres opp nå i 2022.

I tabellen nedenfor er oversikt over refusjoner knyttet til syke- og fødselsfravær for Hemnes kommune de siste fire år.

¹³ Rutine sykelønnsrefusjon. Kilde: Hemnes kommune

År	Beløp
2018	15 255 441
2019	17 051 869
2020	18 676 213
2021	19 897 139

Tabell 3: Siste fire års syke og fødselsrefusjoner i Hemnes kommune

Som tabell 3 illustrerer er beløpene knyttet til refusjoner fra NAV økende de siste fire år. Tallene er den samlede refusjonen fra NAV knyttet til både sykelønn, fødsel og eventuelle andre refusjoner knyttet til unntak av arbeidsgiveransvar og refusjon for barns sykdom for barn over 12 år. Fordelingen mellom ytelsene er i 2021 slik, 70 % knyttet til sykelønnsrefusjon, 21 % knyttet til refusjon ved fødsel og adopsjon, 7 % knyttet til refusjon svangerskap og 2 % knyttet til refusjon omsorg/pleiepenger. Tallene i tabell 3 er det som er rapportert via A-meldingen.

Revisors oppsummering er at Hemnes kommune har rutiner for innkreving og føring av refusjoner fra NAV, og at foreliggende opplysninger tilsier at disse følges. Vi presiserer at vi ikke har gjort undersøkelser av hvorvidt de faktisk følges og kommunen krever alt den er berettiget til.

9 OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

Problemstilling 1 er undersøkelser av om Hemnes kommunes føring av sykefraværstatistikk er i samsvar med krav i regelverk. Med bakgrunn i våre funn og vurderinger er ***revisors konklusjon på problemstilling 1 at Hemnes kommune oppfyller sin plikt til å føre statistikk over sykefraværet.***

Statistikken som vi har fått oversendt innehar opplysninger i tråd med krav om forskrift om føring av statistikk ved sykefravær og fravær ved barns sykdom.

Problemstilling 2 omhandler bruken av sykefraværstatistikk i omsorgstjenesten. I våre undersøkelser har vi fått informasjon om at sykefraværstatistikken brukes i kommunen, både i personalmøter, arbeidsmiljøutvalg og at det utarbeides rapporter med statistikken som tema.

Problemstilling 3 er om Hemnes kommune oppfyller krav i regelverket til forebygging av sykefravær. ***Revisors konklusjon på problemstilling 3 er at Hemnes kommune til dels oppfyller sine forpliktelser til å arbeide med forebygging av sykefravær.***

Kommunen har ikke utarbeidet overordnede internkontrolldokumenter eller tjenestespesifikke internkontrolldokumenter for HMS-arbeid. Det er nylig foretatt en rekke ROS-analyser, og det er blitt formulert målsetninger for de tre tjenestene som denne forvaltningsrevisjonen retter seg mot. I flere av våre vurderinger og den samlede konklusjonen har vi vektlagt at det er igangsatt et systematisk arbeid etter internkontrollforskriften.

Problemstilling 4 omhandler oppfølging av sykefravær. ***Revisors konklusjon på problemstilling 4 er at Hemnes kommune i stor grad oppfyller sine forpliktelser til å arbeide med oppfølging av sykefravær.***

Kommunen har dialog med de sykmeldte ansatte, og det utarbeides oppfølgingsplaner sammen med dem. Det settes inn tiltak fra arbeidsgivers side for at den ansatte skal komme raskere tilbake til jobb.

Problemstilling 5 omhandler kommunens arbeid med å kreve refusjon fra NAV. Revisors undersøkelser baserer seg på gjennomgang av rutine, intervju med medarbeider på økonomiavdelingen samt informasjon fra regnskapsrevisor. Kommunen sender inn refusjonskrav om lag hver uke, og har innarbeidet et system som skal ivareta at kommunen krever refusjoner før fristene for fremsettelse utløper.

10 UTTALELSE

Revisor sendte 05.05.2022 rapporten på uttalelse til Hemnes kommune v/rådmann. Vi mottok uttalelse den 11.05.2022 og denne er inntatt i sin helhet nedenfor. Revisor har gjort korrigering i rapporten som følge av tilbakemeldingen i andre avsnitt i uttalelsen. Vi har ikke gjort andre endringer med bakgrunn i uttalelsen.



Hemnes kommune
Skaperglede mellom smul sjø og evig snø

Knut-Åge Vargren
KomRev NORD

Deres ref.:

Vår saksbehandler:
Kari Brendås Lillebjerka

Arkivkode:
21/00639-33

Dato:
11.05.2022

Tilsvar - Forvaltningsrevisjonsrapport til uttalelse - Hemnes kommune

Rådmannen i Hemnes kommune har gått gjennom utkastet til forvaltningsrevisjonsrapport fra forvaltningsrevisjonen «Sykefravær i omsorgstjenesten».

Rådmannen har kun en kommentar eller bemerkning, og det gjelder nest siste avsnitt på side 21. Der står det *Vi har ikke funnet informasjon om hvor denne rapporten er blitt behandlet*. Rapporten ble behandlet i Arbeidsmiljøutvalget 07.12.2020, det skal framkomme av protokollen fra det møtet.

Ellers har rådmannen ingen kommentarer til revisors faktabeskrivelser, vurderinger eller konklusjoner i denne forvaltningsrevisjonsrapporten.

Med vennlig hilsen

Kari Brendås Lillebjerka
Enhetsleder
Enhet Omsorg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

11 ANBEFALINGER

Revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurderinger og konklusjoner. Hemnes kommune har ikke hatt et dokumentert internkontrollsystem innen HMS i omsorgstjenesten. Det er igangsatt forbedringsarbeid som følge av at Arbeidstilsynet gjennomførte tilsyn og ga pålegg til kommunen. Kommunens dokumenterte arbeid som følge av dette tilsynet har hatt relevans for vurderinger under flere av de utledete revisjonskriteriene for denne forvaltningsrevisjonen. Det er imidlertid ikke et systematisk og dokumentert internkontrollsystem i tråd med internkontrollforskriften.

Revisor anbefaler Hemnes kommune å påse at det i tråd med krav i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften innføres og utøves internkontroll. Herunder bør kommunen blant annet:

- Med utgangspunkt i resultatene av risikovurderinger som er utført vurdere omfanget av internkontrollen på HMS-området
- Med utgangspunkt i utarbeidede risikovurderinger og vurderinger av omfanget av internkontrollen, utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
- Påse at ansvar, oppgaver og myndighet innenfor HMS skriftliggjøres
- Utarbeide system for overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt

Vi anbefaler Hemnes kommune også å vurdere å gjennomføre tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne.

Revisor anbefaler også Hemnes kommune å iverksette tiltak for å sikre at frister for dialogmøter overholdes i alle saker.

12 REFERANSER

- Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v. (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Veiledning til internkontrollforskriften, Arbeidstilsynet januar 1997, endret siste gang desember 2014
- Lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven)
- Forskrift 25. mars 1997 nr. 272 om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom
- Kommunens egne interne retningslinjer for sykefraværsforebygging- og oppfølging

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Sjøvegan, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner i Hemnes kommune:

Oppfølging av politiske vedtak, 2019

Elevenes psykososiale miljø, 2020

