

---

## *Sykefravær og forebyggende HMS-arbeid*

*Sørfold kommune*

---

## FORORD

Forvaltningsrevisjon er en pålagt oppgave i henhold til kommuneloven. Formålet med forvaltningsrevisjon er å utføre systematiske undersøkelser av den kommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning, herunder se etter muligheter til forbedringer, eventuelt påpeke svakheter og mangler.

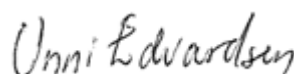
Med bakgrunn i plan for forvaltningsrevisjon for Sørfold kommune har Kontrollutvalget i møte 19.01.2009 vedtatt å be Salten kommunerevisjon om å gjennomføre en undersøkelse vedrørende kommunens arbeid med forebyggende HMS og oppfølging av sykemeldte. Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen. Ansvarlig for gjennomføring av prosjektet har vært forvaltningsrevisor Unni Edvardsen.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon.

Bodø, 9. mars 2011



Svein Erik Moholt  
ansvarlig forvaltningsrevisor



Unni Edvardsen  
forvaltningsrevisor

## Innholdsfortegnelse:

SAMMENDRAG .....	4
FORKORTELSER .....	6
1. INNLEDNING .....	6
2. FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER, DEFINISJONER OG AVGRENSNINGER .....	8
<b>2.1 Formål</b> .....	<b>8</b>
<b>2.2 Problemstillinger</b> .....	<b>8</b>
<b>2.3 Definisjoner og avgrensninger</b> .....	<b>8</b>
2.3.1 Definisjoner .....	8
2.3.2 Avgrensninger .....	8
3. METODE OG GJENNOMFØRING .....	9
4. REVISJONSKRITERIER .....	9
5. FAKTA OG VURDERINGER .....	11
<b>5.1 Målsetting og organisering av HMS-arbeidet</b> .....	<b>11</b>
5.1.2 FAKTA .....	11
5.1.1 REVISJONSKRITERIER .....	11
5.1.3 VURDERINGER .....	12
<b>5.2 Kartlegging og risikovurdering</b> .....	<b>14</b>
5.2.2 FAKTA .....	14
5.2.1 REVISJONSKRITERIER .....	14
5.2.3 VURDERINGER .....	19
<b>5.3 Forebygging</b> .....	<b>21</b>
5.3.2 FAKTA .....	21
5.3.1 REVISJONSKRITERIER .....	21
5.3.3 VURDERINGER .....	24
<b>5.4 Oppfølging av sykemeldte</b> .....	<b>26</b>
5.4.1 REVISJONSKRITERIER .....	26
5.4.2 FAKTA .....	27
5.4.3 VURDERINGER .....	30
6. KONKLUSJON OG ANBEFALINGER .....	32
7. REFERANSER .....	36
8. RÅDMANNENS KOMMENTAR .....	36

### VEDLEGG NR. 1 – RÅDMANNENS UTTALELSE

## **SAMMENDRAG**

Høyt sykefravær er en utfordring for arbeidslivet, ikke minst for kommunene. Salten kommunerevisjon har undersøkt om Sørfold kommune har etablert tilfredsstillende rutiner for å forebygge og redusere sykefraværet sett opp mot lov- og avtaleverk, og i hvilken grad disse/krav i lov- og avtaleverk er implementert i kommunens enheter.

Undersøkelsen bygger på dokumentstudier og intervjuer. Sykefraværstatistikken er innhentet fra personalkontoret i Sørfold kommune. Det er foretatt 14 intervjuer med ansatte på ulike nivå i kommunen.

### **Problemstilling 1**

#### **Har kommunen tilfredsstillende rutiner og tiltak for å forebygge og redusere sykefraværet i henhold til lov- og avtaleverk?**

Sørfold kommune er en IA-virksomhet, noe som innebærer krav om at kommunen skal jobbe systematisk med forebyggende HMS og sykefraværsoppfølging. Revisjonen har avdekket at kommunen mangler system og rutiner for HMS- og IA-arbeid, og at arbeidet framstår som fragmentert og sporadisk. Nærmere bestemt er det ikke etablert:

1. rutiner for å følge opp sykemeldte
2. HMS-plan/-håndbok
3. mål for HMS, sykefraværarbeidet og etterprøvbare aktivitetsmål
4. oversikt over hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for HMS-arbeidet er fordelt
5. rutiner for kartlegging av arbeidsmiljøet, risikovurdering og risikohåndtering
6. prosedyrer for avviksbehandling og medarbeidersamtaler

Forholdene ovenfor representerer betydelige avvik ift. revisjonskriteriene. Vår oppfatning er at kommunen ikke har jobbet systematisk og planmessig nok med dette lovområdet. Kommunen har ikke kunnet dokumentere at de har et system som sikrer rådmannen betryggende kontroll på HMS- og IA-området.

### **Problemstilling 2:**

#### **I hvilken grad har enhetene implementert HMS-rutiner og tiltak for å forebygge og redusere sykefraværet i henhold til lov- og avtaleverk?**

Manglende kommunale rutiner for HMS-arbeid og sykefraværsoppfølging, kombinert med liten grad av HMS-opplæring av enhetslederne de senere årene og en travel hverdag, bidrar til betydelige variasjoner i hva som gjøres av HMS-arbeid rundt om på enhetene.

De fleste enhetene gjennomfører vernerunder ift. fysiske og sikkerhetsmessige forhold. Revisjonen finner det kritikkverdig at det psykososiale arbeidsmiljøet ikke blir kartlagt og risikovurdert. Medarbeiderundersøkelser har ikke vært gjennomført og bare noen få enheter gjennomfører medarbeidersamtaler.

Få enheter gjennomfører risikovurderinger, og få utarbeider egne tiltaksplaner. Tiltak for å utbedre forhold påpekt i vernerunder/risikovurdering blir ikke fulgt godt nok opp for å sikre iverksettelse. Dette representerer avvik ift. aml.

Det gjennomføres ulike former for trivselstiltak ved enhetene, og intervjuene tyder på at arbeidsmiljøet jevnt over er bra. Men i følge HTV har det forekommet problemer ved enkelte enheter ift det psykososiale arbeidsmiljøet (mobbing/trakassering).

Kun 3 av 10 enhetsledere innenfor de store sektorene pleie/omsorg og oppvekst/skole har HMS-kurs fra de siste årene. Dette er kritikkverdig tatt i betraktning at det har vært endringer i lov- og avtaleverk de siste årene og manglende kommunale retningslinjer.

Alle enhetene, med unntak av en, har verneombud. Det er opplyst på kommunens hjemmeside hvem som er VO, men det er ikke oppslag om dette på arbeidsplassene, noe som er et avvik ift. aml.

Når det gjelder IA-arbeid, viste intervjuene at enhetslederne er i dialog med sykemeldte arbeidstakere. Imidlertid synes oppfølgingspraksis å variere både ift tidspunkt for kontakt og i hvilken grad kravene til oppfølgingsplan og dialogmøte etterleves. Revisjonens inntrykk er at enhetsleder i for stor grad unnlater å lage oppfølgingsplan og/eller den blir laget sent (først når purring fra NAV kommer), og at det ikke i tilstrekkelig grad dokumenteres hva som avtales/ om arbeidsrelaterte tiltak/tilrettelegging er vurdert, forsøkt eller gjennomført.

Revisjonen finner det positivt at enhetslederne jevnt over er bevisst mulighetene for å tilrettelegge arbeidet/anskaffe hjelpemidler for at sykemeldte arbeidstakere skal kunne fortsette i arbeidet. Imidlertid viste intervjuene at tilretteleggingen kan gå ut over andre arbeidstakere ved at de får mer arbeid og større belastning, noe som på sikt kan føre til økt sykefravær og evt. også ramme brukerne.

## **ANBEFALING**

På bakgrunn av undersøkelsen har Kommunerevisjonen følgende anbefalinger til Sørfold kommune:

1. Utarbeide og implementere retningslinjer (rutiner) for oppfølging av sykemeldte som er oppdatert ift. ny IA-avtale. Disse kan evt. inngå i en HMS-håndbok.
2. Etablere og implementere (i enhetene) en plan/håndbok for HMS som bl.a. beskriver ansvarsforhold ift HMS-arbeid, rutiner for HMS-arbeid, rapportering og kontroll med om systemet fungerer.
3. Gjennomføre opplæring av enhetsledere og andre med personalansvar i HMS -/IA-arbeid og søke å sikre ens forståelse og praksis i kommunen.
4. Opprette et utvalg/en ressursgruppe (evt. attføringsutvalget) som skal bistå med å finne annet passende arbeid i virksomheten til ansatte som selv med tilrettelegging ikke lenger kan fungere i sin nåværende stilling.

## FORKORTELSER

Aml: arbeidsmiljøloven

Ftrl: folketrygdloven

IA: "et inkluderende arbeidsliv", brukt ifm. Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv, som er inngått mellom partene i arbeidslivet og regjeringen

BHT: bedriftshelsetjenesten

HVO: hovedverneombud (VO: verneombud)

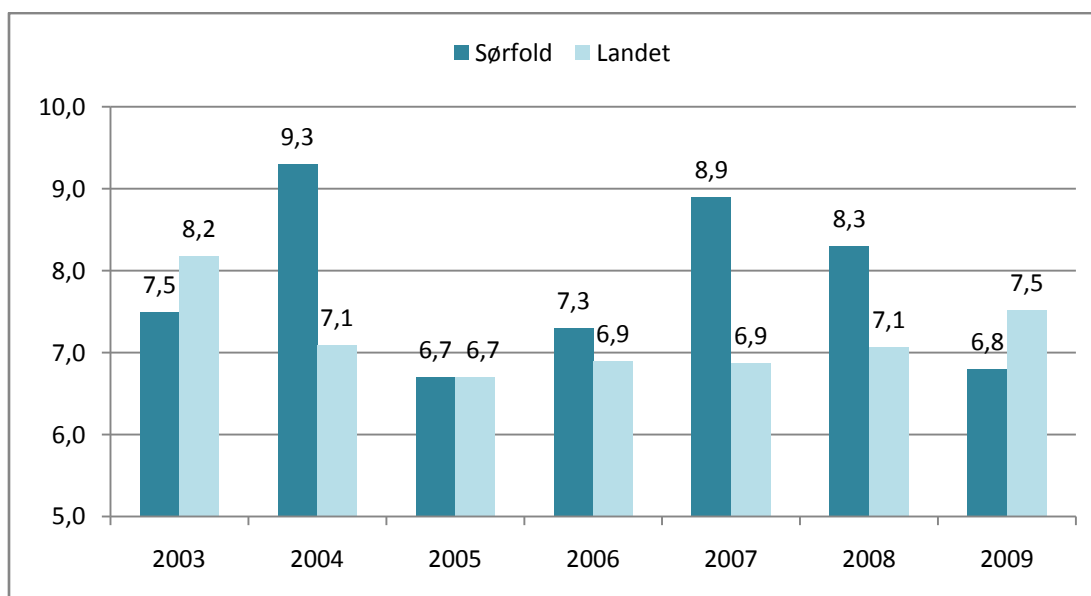
HTV: hovedtillitsvalgt (TV: tillitsvalgt)

## 1. INNLEDNING

Høyt sykefravær og et stort antall personer på uføretrygd har bekymret både arbeidsgivere og politikere de senere årene. Etter hvert har det vokst fram en økende bevissthet om betydningen av et godt arbeidsmiljø og forebyggende HMS-arbeid. Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv har bidratt til denne utviklingen.

Sørfold kommune inngikk IA-avtale i mai 2002. I perioden jan-sep dette året var sykefraværet på 7,3 %.<sup>1</sup> Figur 1 viser at sykefraværet har variert en del de siste årene, fra 9,3 prosent i 2004 til 6,8 prosent i 2009. Mens sykefraværet i Sørfold stort sett har ligget noe høyere enn for landet som helhet, lå kommunen 0,7 prosentpoeng under i 2009. Pr. 3. kvartal 2010 var sykefraværet i kommunen på 7,2 prosent.

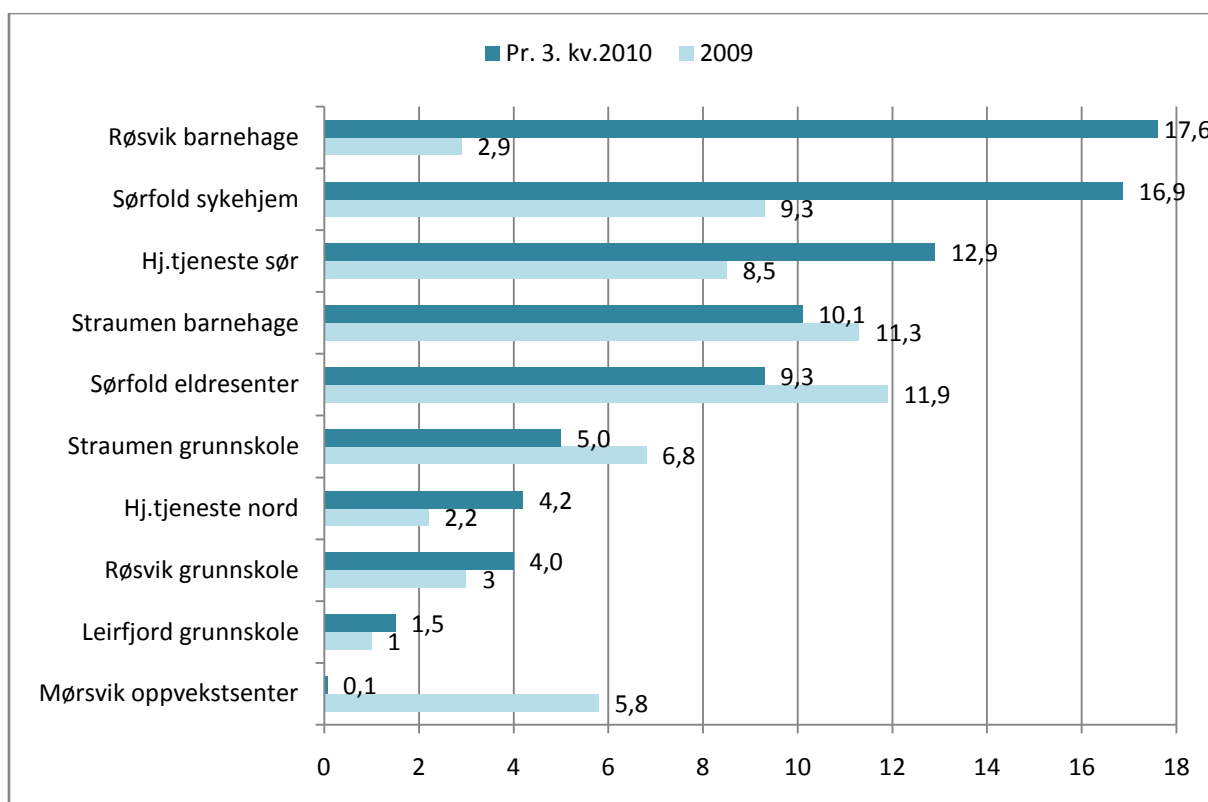
**Figur 1: Sykefraværet i Sørfold kommune og hele landet, 2003-2009**



<sup>1</sup> Kilde: Rapport fra Sørfold kommune, lønnskontoet.

Sørfold kommune er organisert som en 2-nivå modell med enhetsledere med budsjett-, personal- og fagansvar direkte underlagt rådmannen. Når det gjelder sykefravær er det store variasjoner mellom enhetene, jf. figur 2.

**Figur 2: Sykefraværprosent for pleie/omsorg og oppvekst i Sørfold kommune, 2009 og pr. 3. kvartal 2010, sortert etter enhetenes sykefravær pr. 3. kvartal 2010<sup>2</sup>**



Høyt sykefravær har negative konsekvenser for flere forhold. Det kan føre til mindre faglig og sosial stabilitet på arbeidsplassen, faktorer som kan redusere kvaliteten på arbeidsmiljøet og føre til mistriivsel. Hvis det ikke settes inn vikar, vil høyt sykefravær medføre større arbeidsbelastning på gjenværende personale. På kostnadssiden vil bruk av vikar øke utgiftene siden kommunene ikke får refundert de første 16 dagene av sykemeldingen, feriepenger, turnustillegg og pensjon.<sup>3</sup> I tillegg kan det være vanskelig å få like god kvalitet på tilbudet som når det faste personalet er tilstede. Dermed kan høyt sykefravær også ramme brukere/innbyggere.

Denne undersøkelsen handler om forebygging av sykefravær og oppfølging av sykemeldte i Sørfold kommune, herunder også om kommunens system for helse, miljø og sikkerhet. Vi vil

<sup>2</sup> Kilde: Sørfold kommune ved lønnskontoet. Ved enheter med få ansatte vil sykefravær få store prosentvise utslag.

<sup>3</sup> I tillegg er det en sammenheng mellom stort langtidsfravær og overgang til uførepensjon, som igjen skaper behov for mer avsetning til pensjonskassen.

vurdere om kommunen sentralt har utviklet tilfredsstillende rutiner og retningslinjer når gjelder forebyggende HMS-arbeid og oppfølging av sykefravær sett opp mot kriteriene, og i hvilken grad disse/krav i lov- og avtaleverk på området er implementert i enhetene.

I det følgende presenteres først problemstillingene (del 2) og metodiske tilnærminger (del 3). I del 4 ser vi på de viktigste revisjonskriteriene. Mer detaljerte kriterier blir presentert under hvert analyseområde. Deretter følger hoveddelen (del 5) med faktabeskrivelse og vurderinger. Rapporten avsluttes med konklusjon og anbefalinger. Rådmannens høringsuttalelse inngår som vedlegg.

## **2. FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER, DEFINISJONER OG AVGRENSNINGER**

### **2.1 Formål**

Formålet med undersøkelsen er å undersøke om Sørfold kommune har etablert tilfredsstillende rutiner for å forebygge og redusere sykefraværet sett opp mot lov- og avtaleverk, og i hvilken grad disse/krav i lov- og avtaleverk er implementert i kommunens enheter.

Et overordnet formål med undersøkelsen er å rette fokuset mot og styrke HMS- og IA-arbeidet i kommunen.

### **2.2 Problemstillinger**

Av formålet har vi utledet følgende problemstillinger:

1. Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner for å forebygge og redusere sykefraværet i henhold til lov- og avtaleverk?
2. I hvilken grad har enhetene implementert HMS-rutiner og tiltak for å forebygge og redusere sykefraværet i henhold til lov- og avtaleverk?

Vi har valgt å dele inn analysen i målsetting og organisering (av HMS-arbeidet), kartlegging og risikovurdering, forebygging, og oppfølging av sykemeldte.

### **2.3 Definisjoner og avgrensninger**

#### **2.3.1 Definisjoner**

Sykefraværsprosent: tapte dagsverk i prosent av avtalte dagsverk

Rutiner: forstås her som nedfelte /skriftlige rutiner

#### **2.3.2 Avgrensninger**

Ift. store forskjeller i sykefraværet mellom enhetene internt i kommunen, vurderte vi å se på sammenhengen mellom grad av implementering av HMS-tiltak og sykefravær, men fant at en slik analyse ville blitt for omfattende og at det er mange faktorer og bakenforliggende årsaker som kan bidra til å forklare ulikheter i fravær.



### 3. METODE OG GJENNOMFØRING

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Metode er en samlebetegnelse på de fremgangsmåter som benyttes for å samle inn data som vil gi svar på problemstillingene i en undersøkelse. Undersøkelsen vår bygger på dokumentstudier og intervjuer. Sykefraværstatistikken er innhentet fra lønnskontoen i Sørfold kommune. Dokumentene omfatter årsmelding og HMS-dokumenter som vernerunderapporter, prosedyrebeskrivelser, avviksskjema, oppfølgingsplaner, etc.

Det er foretatt 14 intervjuer med ansatte på ulike nivåer i kommunen. Fra sentraladministrasjonen har vi snakket med rådmann, kommunalsjef drift og vikarierende/tidligere personalkonsulent. Vi har intervjuet alle enhetslederne for oppvekst (6) og pleie/omsorg (4), store sektorer med mange ansatte. For å få de ansattes perspektiv har vi snakket med hovedvernombud og to hovedtillitsvalgte (Fagforbundet og Utdanningsforbundet).

Intervjuene er verifisert av informantene, og faktabeskrivelsen i rapporten er verifisert av kommunen. Dette for å sikre påliteligheten (reliabilitet). Det ble gjort mindre endringer/tilføyelser på bakgrunn av tilbakemeldingene fra kommunen.

### 4. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet vurderes i forhold til. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. De kan hentes fra lovverk, politiske vedtak og føringer, administrative retningslinjer, anerkjent teori på området og andre sammenlignbare virksomheters løsninger. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas og de konklusjoner som trekkes.

I dette prosjektet er følgende kilder benyttet som revisjonskriterier:

- Arbeidsmiljøloven
- Folketrygdloven
- Kommuneleien
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontrollforskriften)
- Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv 2010-2013 (samt 2006-2009)
- Protokoll mellom partene i arbeidslivet og myndighetene om felles innsats for å forebygge og redusere sykefraværet og styrke inkluderingen (24. februar 2010)
- Samarbeidsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv<sup>4</sup> (Revidert versjon til Intensjonsavtalen 2006-2009, samt til IA-avtalen 2010-2013)

---

<sup>4</sup> Heretter referert til som Samarbeidsavtalen

- Veileder til Samarbeidsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv (til IA-avtalen 2006-2009, samt til IA-avtalen 2010-2013)
- Veileder til oppfølgingsplan
- Seniorpolitisk plan for ansatte i Sørfold kommune (kommunestyrevedtak, 20.06.06)

Et sentralt og generelt revisjonskriterium er at arbeidsgiver skal sørge for at det utføres systematisk HMS-arbeid på alle plan i virksomheten, herunder systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær. Dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte (aml. § 3-1 (1); Samarbeidsavtalen). Når det gjelder de enkelte bestemmelsene og øvrige revisjonskriterier vil vi komme tilbake til disse på hvert av analyseområdene.

Sørfold kommune er en IA-virksomhet og flere av kriteriene knytter seg derfor til denne avtalen. IA-avtalen ble revidert i 2006 og 2010. Endringene har først og fremst tatt sikte på å bidra til enda raskere og mer effektiv oppfølging fra alle involverte parter, og større vekt på systematisk og forebyggende HMS-arbeid i virksomheten. Ny IA-avtale innebærer avvikling av ordningen med aktiv sykemelding, et mål om at flere skal få gradert sykemelding ved sykdom, fristene for utarbeidelse av oppfølgingsplaner og gjennomføring av dialogmøte er fremskyndet og det er økt fokus på arbeidsgivers tilretteleggingsplikt, arbeidstakers medvirkningsplikt samt konkrete tilknytningsaktiviteter. Utgangspunktet er fortsatt at arbeidet med å forebygge sykefravær i hovedsak skal skje på den enkeltes arbeidsplass.

IA-avtalens overordnede mål er å forebygge og redusere sykefravær, styrke jobbnærværet og bedre arbeidsmiljøet, samt hindre utstøting og frafall fra arbeidslivet. Delmålene for IA-arbeidet er fortsatt å redusere sykefraværet med 20 prosent ift. nivået 2. kvartal 2001, øke sysselsettingen av personer med redusert funksjonsevne og forlenge yrkesaktiviteten etter fylte 50 år.

IA-virksomheter har rettigheter og tilgang på virkemidler som bare er forbeholdt dem. Det gjelder tilretteleggingstilskudd, honorar til bedriftshelsetjeneste, utvidet bruk av egenmelding og egen kontaktperson ved arbeidslivssenteret. Nytt er at NAV kan frata virksomheten status som IA-virksomhet hvis den ikke følger opp forpliktelsene i samarbeidsavtalen. Videre er det en forutsetning for å få tilgang på virkemidlene at det avholdes minst to møter i året hvor kun IA står på dagsorden, og at virksomheten forplikter seg til å fastsette og følge opp konkrete aktivitets- og resultatmål.

Rådmannen har et overordnet ansvar for at administrasjonen drives i samsvar med lover og forskrifter. Han har også et ansvar for å føre kontroll med administrasjonens virksomhet, herunder etablere tilfredsstillende rutiner for internkontroll, jf. kommuneloven § 23.2 og internkontrollforskriften § 4.

## 5. FAKTA OG VURDERINGER

Undersøkelsen er knyttet til fire ulike sider ved HMS-arbeidet:

- Målsetting og organisering av HMS-arbeidet
- Kartlegging og risikovurdering
- Forebyggende rutiner og tiltak
- Oppfølging av sykemeldte

For hvert av områdene er det egne revisjonskriterier, faktabeskrivelse og vurdering.

Vi vil her både se på hvordan rådmannen følger opp krav i lov- og avtaleverk i form av etablering av rutiner, og i hvilken grad enhetene har implementert disse/krav i lov- og avtaleverk for å forebygge og redusere sykefraværet.

### 5.1 Målsetting og organisering av HMS-arbeidet

#### 5.1.1 REVISJONSKRITERIER

- I. Arbeidsgiver skal fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet (aml. § 3-1 (2) a); internkontrollforskriften § 5 nr. 4). Dette må dokumenteres skriftlig (internkontrollforskriften § 5).
- II. Arbeidsgiver skal ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt. Dette må dokumenteres skriftlig. (Internkontrollforskriften § 5, ledd 5)
- III. Arbeidsgiver skal fastsette mål for sykefraværsarbeidet og sette resultatmål for sykefraværsutviklingen, etablere etterprøvbare aktivitetsmål, og se til at målene er en integrert del av virksomhetens HMS-arbeid (Samarbeidsavtalen). Målene skal utarbeides i fellesskap av arbeidsgiver, tillitsvalgte, verneombud og øvrige ansatte.

#### 5.1.2 FAKTA

Revisjonen ba om å få tilsendt kommunens overordnede plan/håndbok for HMS, og fikk tilsendt dokumentet "Kontrollsystem for helse-miljø-sikkerhet, styringsdel" fra Sørfold kommune. I dokumentet er det fastsatt mål for internkontrollen og hovedmålsettingen er at "kommunens virksomhet ikke skal forårsake ulykker, skader eller tap."

Dokumentet er imidlertid fra 1995 og har ikke vært revidert siden. Dette til tross for at det har vært endringer i kommunens organisasjonsstruktur og i lov- og avtaleverk. I systembeskrivelsen heter det at kontrollsystemet skal tilfredsstillere internkontrollforskriften av 1992 (dagens forskrift trådte i kraft 1.1.1997). Ingen av de ti enhetslederne som revisjonen intervjuet, kjente til om kommunen har et overordnet dokument for HMS. De

hovedtillitsvalgte og hovedvernombud svarte at det skal finnes noe slikt, men ingen av dem hadde, eller hadde sett dokumentet.<sup>5</sup>

Det ligger et oppdatert organisasjonskart på kommunens hjemmeside, men der er ingen beskrivelse av hvordan ansvar, myndighet og oppgaver er fordelt når det gjelder HMS-arbeidet. På spørsmål om hvem som er HMS-ansvarlig i kommunen, svarer (vikarierende) personalkonsulent, at rådmannen i sin tid delegerte dette ansvaret til personalkontoret, "som skulle koordinere og samle rapporter, skrive årsmeldinger til AMU, etc." Rådmannen gir uttrykk for at HMS-ansvaret følger linjene, slik at den som har personalansvar, også har ansvar for HMS. Dermed har enhetslederne per definisjon HMS-ansvar. Det samme har per definisjon også kommunalsjef drift som etter omorganiseringen i 2009 fikk personalansvar for enhetslederne.

Kommunalsjef drift skriver i en epost (08.11.2010) at de satser på å få revidert IK- systemet sitt i 2011. Rådmannen gir uttrykk for at "vi er fullt klar over at vi fortsatt kan bli bedre på forebyggende HMS arbeid," og at de har "startet arbeidet for å få til en tilfredsstillende HMS ordning."<sup>6</sup>

Revisjonen har ikke mottatt noe dokument som viser at kommunen har fastsatt mål for sykefraværarbeidet og etterprøvbare aktivitetsmål. Imidlertid er det fastsatt et resultatmål for sykefraværutviklingen. Gjeldende mål er 5,5 prosent, og ble vedtatt av AMU, 14.04.2009. Bortsett fra én enhetsleder som anslo målet til 6 prosent, kjenner ikke enhetslederne som revisjonen snakket med til måltallet. Rådmannen gir uttrykk for at målet er å få ned sykefraværet. I en epost fra rådmannskontoret, 21.04.2010, opplyses det at AMU har vedtatt et mål om en årlig nedgang i sykefraværet på 10 prosent.

### 5.1.3 VURDERINGER

#### Ad. kriteriet om at arbeidsgiver skal fastsette mål for HMS:

Virksomheter må ha mål for sitt HMS-arbeid som for andre driftsområder. Målene er en viktig forutsetning for planer og aktivitet. Imidlertid har kommunen ikke kunnet dokumentere at den har noe mål for HMS. Revisjonen vurderer dokumentet "kontrollsystem for HMS" å være verken gyldig eller gjeldende som HMS-plan for kommunen ettersom det har vært betydelige endringer i både lov-/avtaleverk og i kommunens organisasjonsstruktur uten at dokumentet er blitt revidert. At planen ikke er kjent blant enhetslederne tyder også på at den er ute av bruk. Kommunen må derfor i realiteten anses for ikke å ha noe gjeldende mål for HMS.

#### Ad. kriteriet om at arbeidsgiver skal ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt:

Kommunen har et oppdatert organisasjonskart på hjemmesiden, men der er ingen beskrivelse av hvordan ansvar og oppgaver for HMS-arbeidet er fordelt. Revisjonen har

<sup>5</sup> I følge vikarierende personalkonsulent ble det kjøpt inn et datasystem, Ajour, for noen år siden, for bruk innen HMS, som de forsøkte å kurse ansatte i, men de fikk det ikke til å fungere.

<sup>6</sup> Epost av 21.04.2010.

heller ikke fått tilgang til andre dokumenter med dette innhold. Dette representerer et avvik ift. nevnte kriterium. At det ikke foreligger en slik oversikt kan på den ene siden skape uklarhet og usikkerhet hos enhetsledere (og andre ledere) om hva slags ansvar og oppgaver vedkommende har, og på den andre siden kan det bli vanskelig for rådmannen å ansvarliggjøre medarbeidere når det ikke er fastlagt hvem som har det gjeldende ansvaret, og hva det innebærer i form av oppgaver.

Det synes noe uklart om det er personalkonsulent eller kommunalsjef drift som har ansvaret for HMS-oppgaver sentralt i kommunen. Førstnevnte skal ha fått delegert ansvaret, mens kommunalsjefens HMS-ansvar synes å være knyttet til hennes funksjon i AMU og personalansvaret for enhetslederne. Hvordan fordelingen av HMS-oppgaver er sentralt, framstår derfor som uklar.

Ad. kriteriet om at arbeidsgiver skal fastsette mål for sykefraværsarbeidet og resultatmål for sykefraværsutviklingen, og at målene skal utarbeides i fellesskap av arbeidsgiver og ansatt-representanter:

Kommunen har fastsatt et mål for sykefraværsutviklingen. Dette er et AMU-vedtak, som både HVO og de HTV har vært med å fastsette. På den annen side har kommunen ikke utarbeidet mål for sykefraværsarbeidet og etterprøvbare aktivitetsmål. Dette utgjør avvik ift. kravet om at dette.

## 5.2 Kartlegging og risikovurdering

### 5.2.1 REVISJONSKRITERIER

- I. Arbeidsgiver skal føre statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom (aml. § 5-1 (4), jf. ftrl. §25-2. Arbeidsgiver skal føre sykefraværstatistikk og bruke denne i det systematiske sykefraværarbeidet (Samarbeidsavtalen).
- II. Arbeidsgiver skal kartlegge farer og problemer og vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoforholdene. Områder som skal risikovurderes er fysiske, psykososiale og sikkerhetsmessige forhold. Dette arbeidet skal dokumenteres skriftlig (aml. §3-1 (2)c) og internkontrollforskriften § 5, ledd 6).
- III. Arbeidsgiver skal iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av HMS-lovgivningen (aml. § 3-1 og internkontrollforskriften § 5, ledd 7).
- IV. Medarbeidersamtalen er viktig både for unge og eldre arbeidstakere..... Regler om medarbeidersamtaler tas inn i internkontrollhåndboka (Seniorpolitisk plan, pkt. 11.1). Alle fast ansatte skal få tilbud om senior-/milepælsamtale det kalenderåret de fyller 55 år (Seniorpolitisk plan, Sørfold kommune, pkt. 9.1.4).

### 5.2.2 FAKTA

#### Statistikk over sykefravær

I følge enhetslederne og kommunalsjef drift, sender enhetslederne syke- og egenmeldinger til lønningsskontoret som fører statistikk over sykefraværet. Hvert tertial sender lønningsskontoret sykefraværstall for den enkelte enhet til enhetsleder, fordelt på type fravær, kjønn, etc.

I tillegg til at kommunen sentralt fører statistikk over sykefraværet, viser intervjuene at den enkelte enhetsleder registrerer egen- og sykemeldingene før de sendes videre til lønningsskontoret, og at de lager sin egen oversikt over alt fraværet ved enheten. Noen har det i et eget regneark, andre fører det for hånd i en bok eller perm, mens pleie og omsorgsenhetene registrerer fraværet i ulike elektroniske turnusprogram.

To ganger i året rapporterer enhetslederne om sykefraværet til rådmannen. Dette skjer i mai og september hvert år ifm. tertialrapporter. Denne informasjonen gis også til formannskapet.

Revisjonens inntrykk er at enhetslederne jevnt over er bevisst på sykefraværet, og er kjent med om det er høyt eller lavt ved enheten, og om mulige årsaker. Men unntak finnes, leder

ved en enhet som pr. 3. kvartal hadde over 12 prosent sykefravær uttalte i intervjuet at sykefraværet "er veldig lavt hos oss."

**Tabell 1 viser sykefraværet i kommunen fordelt på skole, barnehage og pleie/omsorg (%).<sup>7</sup>**

<u>Sektorvis oversikt</u>	2009	Pr. 3. kv.2010
Leirfjord grunnskole	1	1,5
Mørsvik oppvekstsenter	5,8	0,1
Røsvik grunnskole	3	4
Straumen grunnskole	6,8	5,0
Snitt skole	4,2	2,6
Hj.tjeneste nord	2,2	4,2
Hj.tjeneste sør	8,5	12,9
Sørfold eldrecenter	11,9	9,3
Sørfold sykehjem	9,3	16,9
Snitt pleie/omsorg	8,0	10,8
Røsvik barnehage	2,9	17,6
Straumen barnehage	11,3	10,1
Snitt barnehage	7,1	13,9

Tabellen viser at skole har et betydelig lavere sykefravær enn barnehage og pleie/omsorg. Mens skole som hadde det laveste sykefraværet i 2009, har hatt en nedgang i sykefraværet, har fraværet samlet sett økt innenfor barnehage og pleie/omsorg.

Når det gjelder statistikk over fravær med barns sykdom, opplyser konsulent på lønningskontoret at egenmeldinger vedr. barns sykdom blir lagt inn i fraværssystemet på egen kode. Dermed er det mulig å hente ut slik statistikk selv om det rutinemessig ikke blir gjort.

I det følgende vil vi se på hvilke rutiner kommunen har for å kartlegge fysiske, psykososiale og sikkerhetsmessige forhold i arbeidsmiljøet, vurdere risiko, utarbeide tiltaksplaner og iverksette tiltak. I årsmeldingen for 2009 (s. 5) står det at "systematisk overvåkning av arbeidsmiljøet gjennomføres på de fleste områder." Vanlige måter å kartlegge (eller "overvåke") arbeidsmiljøet på er gjennom vernerunder, arbeidsmiljøkartlegginger og medarbeidersamtaler.

#### Vernerunder:

I følge kommunalsjefen gjennomfører enhetene vernerunder en gang pr. år. Flere av rektorene sier at det gjennomføres vernerunder en gang hvert halvår.

Enhetene sender vernerunderrapportene til kommunalsjefen som tar de med som referatsak til AMU. Møteprotokollene fra AMU viser at det i 2008 ikke var noen saker om vernerunder

<sup>7</sup> Kilde: Lønningskontoret i Sørfold kommune.

og i 2009 kun vernerunder relatert til skole/oppvekst. Revisjonen ba om å få tilsendt kopi av vernerunderapportene for 2010, og har mottatt til sammen 7 rapporter, hvorav 5 er fra oppvekstsektoren. Kun én av pleie og omsorgsenhetene har gjennomført vernerunde i 2010.

I kommunens årsmelding for 2009 heter det at "BHT har bistått arbeidsplassene med kartleggingen og vernerunder." Intervjuene viser imidlertid at det ikke er vanlig at BHT deltar på vernerunder. Det mest vanlige synes å være at verneombud, vaktmester og enhetsleder deltar. I 2010 var det én enhet som hadde med BHT.

Vernerunderapportene som revisjonen har fått inn har ulik form. Noen påpeker i en løselig form avvik avdekket i de ulike byggene mens andre rapporter er i form av en sjekklister hvor det krysses av for ok eller ikke. Innholdsmessig fokuserer alle på fysiske og til dels sikkerhetsmessige forhold, ingen på psykososiale forhold.<sup>8</sup> De fleste enhetene synes å ha egne vernerunder for brannsikkerhet og el-anlegg. Det er vanlig at teknisk (vaktmesterkontoret) samt kommunalsjef drift får kopi av rapporten fra vernerunden.

Når det gjelder skolene, så har de også ansvar for elevenes skolemiljø (jf. opplæringsloven § 9).<sup>9</sup> Noen av rektorene ga uttrykk for at skolemiljøet-arbeidet burde inngått som en del av HMS-systemet. Revisjonen har ikke undersøkt dette spesielt, men intervjuene tyder på at det kan være ulik praksis i skolene når det gjelder kartlegging av elevmiljøet. Mens rektor ved Røsvik skole sier at vernerunden omfatter både voksen- og barnemiljøet, gir rektor ved Straumen skole uttrykk for at vaktmester har ansvaret for å gå en egen runde ute to ganger i året for å sjekke lekeutstyr etc., noe som rapporteres skriftlig til rektor.

Ad. arbeidsmiljøkartlegginger: I følge kommunens prosedyre for konflikthåndtering, skal kommunen ha på plass en "prosedyre for årlig måling av ansattes syn på eget arbeidsmiljø," (s. 2), men i følge kommunalsjef drift foreligger dette ennå ikke.

Rådmannen gir uttrykk for at det har vært gjort kartlegginger av arbeidsplasser som de visste slet. "Da har vi bedt BHT om å gjøre det." På spørsmål om det har vært gjennomført arbeidsmiljøkartlegging ved noen av enhetene i løpet av de siste tre årene, synes verken rådmann, kommunalsjef eller tidligere personalsjef å vite helt sikkert. Intervjuene med enhetslederne tyder på at det har vært gjennomført arbeidsmiljøkartlegging ved noen få enheter, som oftest i perioder når de har slitt med høyt sykefravær eller arbeidsmiljørettede forhold, men at det er mange år siden sist.

I følge kommunalsjef drift, startet BHT opp en prosess i 2008 med gruppevis samtaler mellom ledere og ansatte. Imidlertid dro det hele ut i langdrag og undersøkelsen ble ikke slutført. En av enhetslederne sier om denne undersøkelsen med gruppeintervju: "man skulle liksom få opp alt, men man kom ingen vei og skapte bare frustrasjon." Siden nevnte undersøkelse strandet, vedtok AMU sommeren 2010 at det skal gjennomføres en ny

---

<sup>8</sup> To skoler hadde brukt skjema med hhv. 28 og 29 punkter, derav ett kalt "Klare ansvarsforhold," som er det eneste punktet som ser ut til å kunne relateres til det psykososiale arbeidsmiljøet.

<sup>9</sup> I følge opplæringsloven (§ 9a) har skoleelever rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Loven stiller krav om at skolen skal drive et kontinuerlig og systematisk arbeid for å fremme helse, miljø og trygghet for elevene.



medarbeiderundersøkelse. Denne vil i følge rådmannen gjennomføres via nettportalen "Bedre kommune," våren 2011.

Medarbeidersamtale er en annen metode for å kartlegge hvordan ansatte har det på jobb. I følge kommunens prosedyre for konflikthåndtering, gjeldende fra 29. mai 2009, skal kommunen ha på plass "prosedyrer for årlig og/eller regelmessige medarbeidersamtaler." Men ved forespørsel hos kommunalsjef drift, viser det seg at kommunen ikke har utarbeidet slike prosedyrer.

Rådmannen sier i en epost (21.04.10) at medarbeidersamtaler benyttes av de fleste enhetene i kommunen. Imidlertid viser intervjuene at det kun er enhetslederne ved de fire skolene som gjennomfører årlige medarbeidersamtaler. Rektorene gir uttrykk for at medarbeidersamtaler er et veldig nyttig tiltak. En av dem forteller at han bruker ulik mal for pedagogisk personale og andre, og at det skrives referat fra samtalen og noen ganger avtaler.

I intervju med enhetsledere ved pleie- og omsorgsenhetene, framkom at de har vært på kurs i medarbeidersamtale, men at de ennå ikke er kommet i gang med gjennomføringen, noe som delvis ble begrunnet med at det er svært tidkrevende å ha medarbeidersamtale med mange ansatte, og delvis med at de ikke ville ha samtale med sine ansatte før de selv hadde vært til samtale hos sin leder, noe de ennå ikke har fått. Hun ga uttrykk for at "det burde vært tatt opp som tema på administrativt hold – hvordan medarbeidersamtalene skal avholdes (innen pleie og omsorg), og felles agenda for innhold."

Ingen av enhetslederne som revisjonen intervjuet hadde vært til medarbeidersamtale, ikke en gang ledere som har vært ansatt i flere tiår. Flere av enhetslederne fortalte at de har etterlyst samtaler, men at ingen ting skjer. En av dem ga uttrykk for at "Folk over 55 skal ha seniorsamtale og det skal tilrettelegges, men heller ikke enhetsledere i denne gruppen har fått medarbeidersamtaler." En annen enhetsleder ga uttrykk for at vedkommende synes det er kritikkverdig at enhetslederne som har fag-, personal- og budsjettansvar innenfor store sektorer som oppvekst og pleie/omsorg, ikke følges opp av arbeidsgiver i form av medarbeidersamtale eller annen kartlegging.

På spørsmål om hvem enhetslederne anser som den som skal ha medarbeidersamtale med dem, svarte de fleste, rådmannen. Rådmannen skriver i en kommentar til rapportens faktadel at man i lederteamet er blitt enig om at han skal gjennomføre medarbeidersamtale med samtlige enhetsledere parallelt med medarbeiderundersøkelsen, våren 2011.<sup>10</sup>

Når det gjelder risikovurdering, har kommunen i følge kommunalsjef drift ingen skriftlig rutine på dette, men enhetene er anbefalt å benytte kartleggings skjemaet som er utarbeidet av Arbeidstilsynet. I epost 23.04.2010, sier hun at risikovurderingen pågår på alle enhetene. Revisjonen ba om å få tilsendt kopi av kartleggingene. Pr. medio desember hadde revisjonen mottatt tre risikovurderinger.

---

<sup>10</sup> Jf. tilbakemelding fra rådmannen datert 01.02.2011.

Intervjuene med enhetslederne viser at alle skolene har gjennomført risikovurdering i 2010, én kun ift. psykososialt arbeidsmiljø. Tre enheter har gjennomført risikovurdering ift. brann, to ift. vold/trusler om vold, mens tilsendt dokumentasjon/intervjuer tyder på at fem enheter ikke har gjennomført noen form for risikovurdering.

### Riskohåndtering (tiltaksplaner og iverksettelse)

To enheter har utarbeidet en egen tiltaksplan på bakgrunn av vernerunde/ risikokartlegging. De andre som har gjennomført vernerunde, har med kommentarer i selve vernerundeskjemaet om ting som bør/skal gjøres, men ansvarlig og gjennomføringsfrist er stort sett ikke med. En rektor gir uttrykk for at siden ting som påpekes i vernerunden hovedsakelig er rene vaktmesteroppgaver, så burde teknisk/ vaktmesterkorpset lage en tiltaksplan basert på vernerunderapportene. Han begrunner dette ytterligere ved å peke på at skolen som enhet kun *braker* bygget og verken har ansvar eller midler til vedlikehold. Det er teknisk som prioriterer, både mellom skolene og ift. hvilke feil/mangler de utbedrer først.

Når det gjelder oppfølging av tiltaksplan, gir flere av enhetslederne uttrykk for frustrasjon fordi ting ikke blir gjort. Dermed blir det til at samme feil/mangel går igjen fra år til år uten at noe blir gjort, og at tingenes tilstand i mellomtiden ofte forverres. En enhetsleder forteller at tidligere hadde enhetene vedlikeholdsmidler og en egen vaktmester som var tilknyttet enheten. Denne følte tilhørighet og ansvar, og kjente bygget godt. Nå er det et vaktmesterkorps lokalisert med hovedbase på rådhuset. Flere enhetsledere gir uttrykk for frustrasjon over at de ikke får beskjed når ting skal gjøres/er gjort. En leder sa det på denne måten: "jeg må "lukte" om ting er utført. Vi burde i hvert fall ha et system hvor vi skriver ok. Det har vi ift. brann."

Kommunalsjef drift forteller at hun prøver å følge opp forhold påpekt i verneskjemaene, i form av at hun kontakter teknisk og enhetsleder og spør om forholdet/-ene er blitt utbedret, og at hun rapporterer i etterkant til AMU om oppfølgingen. Denne kontrollen skjer på ad hoc basis og innebærer ingen systematikk verken ift at alle enhetene omfattes eller regelmessighet.

### Avviksbehandling

Intervjuene viser at kommunen ikke har noen rutine for avviksbehandling. I intervju med lederteamet antydes det at skolene har et eget avviksskjema, men revisjonen har mottatt avviksskjema fra tre skoler og de er alle ulike. Når det gjelder pleie og omsorg, har vi fått tilsendt et eget skjema for registrering av avvik som benyttes av PLO-enhetene. På side to i skjemaet er det en veileder for utfylling av skjemaet hvor det også framgår hva som menes med avvik. Til tross for at det her er gitt en omfattende beskrivelse som omfatter avvik både ift. arbeidsmiljøloven og helsepersonelloven, og at også nesten-uhell anses som avvik, gir flere av enhetslederne uttrykk for at det stort sett bare er avvik knyttet til medikamenthåndtering som blir registrert. En PLO-enhetsleder sier at hun har bedt om avviksmeldinger også på andre ting, men uten respons. Da går det mest på muntlige beskjeder. En rektor forteller at alle avvik skal meldes til ham og at det er han som bestemmer om avviksskjema skal fylles ut eller ikke.

Om avviksmeldingen sendes videre til overordnet nivå synes å variere. Mens en PLO-leder sier at "stort sett rydder vi opp i avvikene her, uten at meldingen går videre i systemet," gir to rektorer uttrykk for at meldingene sendes rådmannens stab og teknisk. Revisjonen tolker dette slik at avvik innenfor PLO ofte er knyttet til medikamenthåndtering, og at de "rydder opp i dette" selv, mens skolene kanskje har en mer utvidet bruk av avviksmeldinger som også involverer for eksempel teknisk for at avvikene skal bli rettet.

Vi ser altså at enhetene har ulike skjema og ulike rutiner for håndtering av avvik. Når det gjelder i hvilken grad enhetsleder bruker avviksmeldinger konstruktivt blant de ansatte for at de skal lære av feil og uønskede hendelser, og forebygge at lignende hendelser skjer igjen, har vi ikke kartlagt i tilstrekkelig grad hva som gjøres, til å si noe om dette. En enhetsleder innenfor PLO, uttalte "Jeg samler på skjemaene og tar de opp når vi har møte i den gruppa det gjelder."

### 5.2.3 VURDERINGER

Ulike former for kartlegginger er en sentral del av et systematisk HMS-arbeid. Det setter arbeidsgiver i stand til å ha nødvendig oversikt over sykefraværet og arbeidsmiljø-situasjonen, og å iverksette målrettede tiltak.

#### Ad. kriteriet om at arbeidsgiver skal føre statistikk over sykefravær:

Faktabeskrivelsen viser at lønningskontoret fører statistikk over sykefravær, og at denne oversendes til enhetsleder hvert tertial. Enhetsleder på sin side rapporterer til rådmannen om sykefraværet ved enhetene i ledermøter.

I tillegg til den sykefraværsstatistikken som lønningskontoret fører sentralt, basert på egen-, og sykemeldinger, fører hver enkelt enhetsleder et eget regnskap over ansattes fravær, både sykefravær og annet fravær. Revisjonens inntrykk er at de fleste enhetslederne synes å ha en god oversikt over sykefraværet ved egen enhet.

#### Ad. kriteriet om at arbeidsgiver skal kartlegge farer og problemer i arbeidsmiljøet og vurdere risiko ift. fysiske, psykososiale og sikkerhetsmessige forhold, utarbeide tiltaksplaner og iverksette tiltakene (skal dokumenteres skriftlig), og ad. kriteriet om at arbeidsgiver skal iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av HMS-lovgivningen:

Kommunen har ingen skriftlig nedfelte rutiner for kartlegging av arbeidsmiljø og risikohåndtering. I følge kommunalt dokument skal kommunen ha prosedyre for medarbeidersamtaler, men dette foreligger ikke.

Kartlegging: Kommunalsjef drift gir uttrykk for at enhetene gjennomfører vernerunder en gang pr. år, og i følge rådmannen benytter de fleste enhetene medarbeidersamtaler. Intervju med enhetsledere og tilsendte dokumenter bidrar til å tegne et mer nyansert bilde. Mens de fleste enhetene gjennomførte vernerunder i 2010, ble medarbeidersamtale kun gjennomført ved fire enheter (de fire skolene). Ingen av enhetslederne har vært til medarbeidersamtale. Vi ser altså at når det gjelder kartlegging, så gjøres dette i stor grad ift. fysiske og sikkerhetsmessige forhold, men i svært liten grad ift. psykososiale forhold. Dette representerer ikke bare et avvik ift. det formelle kravet i loven, men også en potensiell fare i

virksomheten ved at også psykososiale faktorer kan ha stor betydning for sikkerhet, helse og trivsel.

**Risikovurdering:** I følge kommunalsjef skulle enhetene gjennomføre risikovurdering i vår, men intervju/mottatt dokumentasjon viser at langt fra alle har gjennomført dette. Noen enheter har gjennomført risikokartlegging kun ift. brann, andre ift. vold/trusler om vold, noen få har brukt arbeidstilsynets risikovurderingsskjema. Fem enheter har ikke gjennomført noen form for risikovurdering. I store trekk er det altså ikke blitt gjennomført risikovurdering ift. både fysiske, psykososiale og sikkerhetsmessige forhold. Dette representerer et avvik ift. kriteriet.

**Risikohåndtering:** Kun to enheter har utarbeidet en egen tiltaksplan på bakgrunn av vernerunde/ risikovurdering. Flertallet av enheter har altså ikke laget noen prioritert liste over tiltak for å håndtere risikoen(e). Noen enheter anfører på vernerundeskjemaet hva/at noe bør gjøres. I og med at det hovedsakelig er fysiske forhold som påpekes i vernerundeskjemaet, er det vaktmesterkontoret som skal utføre tiltakene. Kopi av vernerundeskjemaet blir derfor sendt til vaktmesterkontoret, og risikohåndteringen blir dermed overlatt til disse. Imidlertid mangler det som oftest en prioritert liste over tiltak fra enheten, og vaktmesterkorpset må da ta utgangspunkt i svært omfattende gjennomganger av store og små påpekninger i vernerunderapporter. Enhetsleder blir ikke informert om, og evt. når, ting blir gjort. Det blir derfor vanskelig for enhetsleder å følge opp feil og mangler. Enhetsledere synes dermed å komme i en vanskelig stilling, for på den ene siden er de ansvarlig for HMS ved enheten, men på den andre siden har de liten innflytelse på og kontroll med om/når forhold blir utbedret. Revisjonen mener at dette er en uheldig situasjon, hvor både "bestiller" (enhetsleder) og "utfører" (vaktmesterkontoret/teknisk) bør bidra for å sikre tiltaksgjennomføring ved den enkelte enhet. At kommunalsjef følger opp noen vernerunderapporter hjelper på, men bærer mer preg av stikkprøvekontroll, enn en systematisk oppfølging som sikrer iverksettelse.<sup>11</sup>

**Avviksbehandling:** Faktabeskrivelsen viser at kommunen ikke har noen felles prosedyre for avviksbehandling. Revisjonen vurderer det som positivt at pleie og omsorgsenhetene har utviklet felles skjema og prosedyre. Revisjonens inntrykk basert på intervjuene er at praksis for hva som anses som avvik og den videre prosedyren varierer. Fakta tyder på at det *kan* være en underrapportering ved at man avgrenser i for stor grad hva som betraktes som avvik.

At noen enhetsledere går gjennom avvik i fellesskap med de ansatte slik at man kan lære av avvikene og bli mer bevisst på prosedyren for avviksmeldinger, synes revisjonen er meget positivt.

---

<sup>11</sup> Hvis enhetsleder (i samarbeid med VO og evt. TV) lager en plan med tiltak i prioritert rekkefølge, frist og ansvarlig for gjennomføring, og med felt for kvittering for gjennomføring, blir det lettere for vaktmesterkontoret å effektivisere tiltakene.

## 5.3 Forebygging

### 5.3.1 REVISJONSKRITERIER

- I. Arbeidsgiver skal sørge for et godt og inkluderende arbeidsmiljø i virksomheten (Samarbeidsavtalen). Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt ut forsvarlig ut fra en vurdering av arbeidsmiljøfaktorer som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd (aml. § 4-1 (1). Arbeidets organisering, tilrettelegging og ledelse, arbeidstidsordninger mv. skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger (aml. §4-1 (2)).
- II. Arbeidsgiver skal sørge for systematisk samarbeid og dialog med de ansatte om IA-arbeidet for å bidra til et godt arbeidsmiljø (Samarbeidsavtalen).
- III. Arbeidsgiver skal vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne (aml. § 3-4)
- IV. Arbeidsgiver har plikt til å gjennomgå opplæring i HMS-arbeid (aml. § 3-5 og veileder).
- V. Plikt til å velge verneombud (aml § 6-1). Hvem som til enhver tid fungerer som verneombud ved virksomheten, skal kunngjøres ved oppslag på arbeidsplassen.
- VI. Plikt til å opprette arbeidsmiljøutvalg (aml § 7-1): I virksomhet hvor det jevnlig sysselsettes minst 50 arbeidstakere, skal det være arbeidsmiljøutvalg. Hvilke personer som til enhver tid er medlemmer av utvalget, skal kunngjøres ved oppslag på arbeidsplassen.

### 5.3.2 FAKTA

Når det gjelder bestemmelsen om at arbeidsgiver skal sørge for et godt og inkluderende arbeidsmiljø, og at arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt ut forsvarlig:

Rådmann og kommunalsjef gir uttrykk for at de tror at arbeidsmiljøet i kommunen er godt og inkluderende, og at de "legger opp til åpenhet og tilgjengelighet."

Mange enhetsledere gir uttrykk for at arbeidsmiljøet har mye å si for sykefraværet. En sier det slik: "Når folk trives med å gå på jobb, tror jeg at terskelen for å være borte er høyere. Tror de ansatte føler et stort ansvar for at de skal på jobb, i hvert fall her hos oss, og den kombinasjonen tror jeg er bra." En annen enhetsleder sier at de har organisert seg "på en sånn måte at det blir nærvær. Hvis du ikke kommer, må noen andre gjøre jobben din. Vi forsøker å gjøre skolen attraktiv slik at både elever og ansatte ønsker å være der." På den annen side, finnes det enheter som sliter med fraværet. En enhetsleder ga uttrykk for at hun er begynt å tvile på om det alltid er slik at folk virkelig er syk hvis de har sykefravær: "Tenker

at terskelen for å være borte fra jobb er blitt lavere, og det provoserer meg. Det er litt vanskelig, for jeg føler at det går ut over dem som virkelig er syke.”

Et stort flertall av enhetslederne gir uttrykk for at de synes det er et godt og inkluderende arbeidsmiljø ved enheten, men noen sliter med problemer ift. det psykososiale arbeidsmiljøet og for knappe ressurser. Her er noen av utfordringene som ble påpekt:

- ”Kvinnedominerte arbeidsplasser (skole/barnehage og pleie/omsorg) har sine egne metoder som er skjult. Mannlige ansatte tar opp ting direkte og renser luften. Når det gjelder kvinner, så skjønner du at noe er i veien, men vet ikke helt hva som ligger under.”
- ”Vi har slitt i perioder. Det er en personalkonflikt fra en tid tilbake som vi ennå har etterdønninger etter. Det går på tillit og respekt for hverandre. Noen føler seg dolket i ryggen og greier ikke å legge det fra seg. Det oppleves tungt selv om tida går.”
- ”Vi har hatt ansatte som har følt seg mobbet/trakassert av over- eller sideordnet, og ansatte som har sykefravær knyttet til fysiske forhold på jobben. For noen har dette resultert i omplassering” (HTV i Fagforbundet).
- HTV i Utdanningsforbundet gir uttrykk for at enkelte enheter har slitt med psykososiale problemer som har medført sykefravær og at ansatte har tatt ut AFP før de egentlig hadde tenkt.
- Noen av enhetslederne gir uttrykk for at de synes det er for lite tid til å lede, til administrative oppgaver. Dette synes spesielt å gjelde enhetsledere innen pleie og omsorg.
- ”Når det blir for ofte at folk må gå alene på senvakt og du kjører med litt mindre bemanning der du ser det er mulig, så sliter det på. Det synes jeg er et problem nå. Vi trenger å få bygd opp en nattjeneste. Ting henger mye i lufta, og da blir det tungvindt å skulle styre det hele.”

Rådmannen har vedtatt egne prosedyrer for konflikthåndtering (gjeldende fra 29.05.2009), intern varsling av kritikkverdige forhold (gjeldende fra 29.05.2009) og for håndtering av vold og trusselsituasjoner (gjeldende fra 01.04.2010).

I følge kommunens prosedyre for konflikthåndtering, skal kommunen ha på plass etiske retningslinjer. På forespørsel til kommunalsjef drift, viser det seg imidlertid at kommunen likevel ikke har utarbeidet etiske retningslinjer for ansatte.

Alle enhetene har en eller annen form for trivsels- eller trimtiltak. Det er store variasjoner - noen enheter har mange tiltak, både trim og trivselstiltak, andre har bare trivselstiltak, mens én enhet har ett sosialt arrangement pr. halvår. Sosiale tiltak som nevnes er lotteri, blåturner, felles lunsj el. vafler en gang i uken, og at de ansatte går ut en gang i blant og spiser sammen. Fra sentralt hold, får enhetene kr 180 i velferdsmidler pr. ansatt. Dette beløpet brukes gjerne på felles julelunsj/-middag.

Ad. kravet om at arbeidsgiver skal sørge for systematisk samarbeid og dialog med de ansatte om IA-arbeidet, for å bidra til et godt arbeidsmiljø:

I følge kommunalsjef drift møter rådmannens lederteam de to største fagforbundene (Fagforbundet og Utdanningsforbundet) relativt ofte ifm. drøftinger og lønnsaker, og begge

organisasjonene er med i AMU og Administrasjonsutvalget. De andre organisasjonene blir det mindre kontakt med, kanskje bare ifm. lønnsforhandlinger.

Personalmøter er en arena som kan benyttes til samarbeid og dialog med de ansatte. Intervjuene med enhetslederne viser at mange enheter har personalmøte om lag en gang pr. måned. Ved skolene er det vanlig at rektor og lærere møtes hver morgen ved 8-tida for en kvalitetssikring av skoledagen.

Intervjuene viser at det finnes en HMS-perm ved de fleste enhetene. Denne er laget av enhetsleder selv eller i samarbeid med verneombud. Hva den inneholder, om den blir oppdatert, og hvem sitt ansvar det er å holde den oppdatert, varierer.<sup>12</sup> Permen står som oftest tilgjengelig for de ansatte, men i følge enhetsledere er deres inntrykk at den ikke brukes i noen særlig grad av de ansatte.

Når det gjelder bestemmelsen om at arbeidsgiver har plikt til å vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne, framkom det i intervju med enhetsledere at kommuneansatte kan benytte et velutstyrt treningsrom i Sørfoldhallen. Rektor ved Røsvik skole poengterer at dette er meget bra, men sier at det ligger for langt unna for deres ansatte, at terskelen for å dra til dit er stor på kvelden i en stressende hverdag. Bortsett fra barnehagene og to av pleie- og omsorgsenhetene, viser intervjuene med enhetslederne at enhetene har/nylig har hatt en eller annen form for trimtiltak – trimrommet/Sørfoldhallen, deltakelse dytt.no, trimgruppe og Fysak.

#### Ad. kravet om at arbeidsgiver har plikt til å gjennomgå opplæring i HMS-arbeid:

I årsmeldingen for 2009 heter det at "alle VO har gjennomført grunnopplæring i HMS i regi av BHT," og at også "ledere og mellomledere har gjennomført slik opplæring" (s. 5). Imidlertid viser intervjuene at kun tre av ti enhetsledere innen oppvekst og pleie/omsorg har gjennomgått HMS-kurs i løpet av de siste årene. Rektorene sier at de har kurs fra langt tilbake i tid, mens to enhetsledere ikke har HMS-kurs. Heller ikke kommunalsjef drift har HMS-kurs fra de siste årene.

En rektor gir uttrykk for at ansvarsområdet er svært sammensatt og bredt, og at han ofte studerer regelverket. En annen rektor understreker kompleksiteten ved at rektors HMS-ansvar både omfatter de ansatte og elevene.

Ad. plikten til å velge verneombud Oversikt over verneområder og verneombud, samt hvem som er HVO, ligger som undermeny under "For ansatte" på kommunens hjemmeside. Det står ingen ting der om at det finnes et attføringsutvalg og hvem som er med der. Under punktet om verneombud er det en link "Hva er et verneombud" til en nettside hos Arbeidstilsynet. Av oversikten framgår at alle med unntak av en enhet har på plass et verneombud.

På spørsmål om det finnes oppslag om hvem som er VO på det enkelte arbeidssted, svarte fem av enhetslederne at de har det eller at de tror eller håper at det finnes. Flere svarte at det ikke finnes oppslag, men at alle vet hvem det er.

<sup>12</sup> Noen enhetsledere sier det er enhetsleders, andre at det er verneombudets ansvar, og atter andre at det er en kombinasjon, evt. inspektørs ansvar å ajourholde permen.

**Ad. plikten til å opprette arbeidsmiljøutvalg:**

Arbeidsmiljøutvalget i Sørfold kommune består av seks medlemmer, tre hver fra arbeidsgiver-/arbeidstakersiden. I tillegg møter en representant fra BHT, som har uttalelsesrett, men ikke stemmerett. Kommunalsjefen forbereder saker for AMU og forteller at de har møter ved behov. Hittil i år har det vært gjennomført fem møter. I 2009 ble det avholdt tre møter og i 2008 fem. AMU har en egen budsjettpost, i 2009 var den i følge k.sjef drift på kr 14.000. Beløpet går hovedsakelig til kurs og kursstøtte til enkeltpersoner.

Intervjuene viser at ingen av arbeidsstedene har oppslag om hvem som er med i AMU, men det ligger på kommunens nettside, under oversikten over verneombudene.

**5.3.3 VURDERINGER**

Et forsvarlig arbeidsmiljø betyr ikke bare å unngå noe negativt. Det dreier seg minst like mye om å bidra til noe positivt. Friske og tilfredse medarbeidere yter mer og bedre. Et forsvarlig arbeidsmiljø er derfor også lønnsomt – for virksomheten, den enkelte og samfunnet. Et godt arbeidsmiljø er også etisk sett en god investering.<sup>13</sup> Hvordan den ansatte har det på jobb virker også inn på hvordan tjenesten er for brukerne.

Sørfold kommune har gjennom IA- avtalen forpliktet seg til å drive forebyggende arbeid for å få ned sykefraværet. Imidlertid mangler de som nevnt en egen HMS-plan som beskriver forebyggende tiltak.

**Ad. bestemmelsen om at arbeidsgiver skal sørge for et godt og inkluderende arbeidsmiljø:**

Revisjonens inntrykk basert på intervjuene er at arbeidsmiljøet i store trekk er bra.

Enhetslederne synes bevisst på at et godt arbeidsmiljø og verdien som preger enheten, er viktig for jobbnærvær og ansattes terskel for å sykemelde seg.

Likevel har noen av enhetene, i følge de hovedtillitsvalgte, slitt med alvorlige problemer pga. psykososiale forhold, problemer som er "blitt løst" ved at den det gjelder har trukket seg (i form av sykefravær, omplassering eller tidligpensjonering). Det pekes på mobbing/trakassering både fra over- og sideordnet. Etter revisjonens oppfatning tyder dette på at kommunen ikke alltid har lyktes med forebygging.

Revisjonen finner det positivt at kommunen har etablert prosedyrer for konflikthåndtering, intern varsling av kritikkverdige forhold og for håndtering av vold og trusler. Vi registrerer imidlertid at kommunen mangler etiske retningslinjer. Etiske retningslinjer vil kunne sette fokus på holdninger og etiske verdier, og bidra til refleksjon over hvordan man møter hverandre i hverdagen.<sup>14</sup>

Ved noen enheter, særlig innenfor pleie og omsorg og kanskje barnehage, sliter man pga. lav bemanning og knappe ressurser, noe som etter hvert kan gå ut over arbeidsmiljøet, og

<sup>13</sup> Jf. Ot.prp. nr. 49 (2004-2005), Kommentartutgaven til arbeidsmiljøloven.

<sup>14</sup> I følge kommuneloven er kommunene pålagt å redegjøre i årsberetningen for tiltak som er iverksatt og som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard (jf. koml. § 48, ledd 5). Etikk var ikke nevnt i kommunens årsberetning for 2009.



kanskje også tjenestene hvis det blir for få ansatte på jobb uten tilrettelegging med fagkompetanse.

Ad. kravet om at arbeidsgiver skal sørge for systematisk samarbeid og dialog med de ansatte om IA-arbeidet:

Revisjonens inntrykk er at det er en del samarbeid og dialog mellom arbeidsgiver og de ansatte – i AMU, på enkelte møter i rådmannens lederteam og på personalmøter. Hvorvidt IA-arbeidet er oppe som tema på personalmøter, synes å variere. Revisjonen mener at HMS/IA bør være fast post på personalmøter. At verneombudene deltar på vernerunder representerer også en form for samarbeid og dialog mellom ledelse og ansatte for et bedre arbeidsmiljø.

Med den nye IA-avtalen, blir det krav om at det skal avholdes to møter årlig hvor IA-arbeidet er eneste tema og hvor både ledelse, tillitsvalgte og verneombud er representert.

Ad. kravet om at arbeidsgiver skal vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant de ansatte:

Revisjonen finner at trimtiltak er vurdert/igangsatt på enhetsnivå.

Ad. kravet om at arbeidsgiver skal gjennomgå opplæring i HMS-arbeid:

Ledere i virksomheter skal ha kunnskap om grunnprinsippene i systematisk HMS-arbeid og arbeidsmiljøloven. Fakta viser at kun tre av ti enhetsledere innen oppvekst og pleie/omsorg har gjennomgått HMS-kurs i løpet av de siste tre årene. Flesteparten av enhetslederne har HMS-kurs fra mange år tilbake, flere fra 90-tallet. Revisjonen vurderer at dette er et avvik ift. kriteriet, tatt i betraktning at ny/revidert arbeidsmiljølov trådte i kraft fra 2006, og at IA-regelverket er revidert. For øvrig er revisjonen kritisk til at kommunen skriver i årsmeldingen at ledere og mellomledere har gjennomgått opplæring i HMS i 2009, når dette ikke er tilfelle.

Kompleksiteten i HMS-arbeidet som ble påpekt av enhetsledere, særlig innenfor skole, understreker behovet for opplæring, for å sikre forståelse og motivasjon for systematisk og kontinuerlig HMS-arbeid.

Ad. plikten til å velge verneombud og å ha oppslag om hvem som er det:

Revisjonen finner at alle enhetene med unntak av én har verneombud. At flere enheter mangler oppslag om hvem som er verneombud, er et avvik ift. kravet om dette i arbeidsmiljøloven. Imidlertid ligger denne informasjonen på hjemmesiden til kommunen. Revisjonen kjenner ikke til om/i hvilken grad de ansatte er kjent med dette, men vurderer det slik at uansett er det ikke alle ansatte som bruker internett, og at det er spesielt viktig med oppslag på større enheter og der hvor det går vakter/skiftarbeid og hvor innslaget av vikarer er stort.

Ad. plikten til å opprette arbeidsmiljøutvalg og å ha oppslag om dette:

Sørfold kommune har arbeidsmiljøutvalg og det er informasjon om hvem som er med der på kommunens hjemmeside, men ikke på oppslagstavle på den enkelte arbeidsplass.

## 5.4 Oppfølging av sykemeldte

### 5.4.1 REVISJONSKRITERIER

Bestemmelser i arbeidsmiljøloven (§4-6), Folketrygdloven (§ 25-2) og Samarbeidsavtalen danner grunnlag for et system med tett oppfølging av sykemeldte, med unntak kun hvis det er åpenbart unødvendig. Arbeidsgiver har hovedansvaret for tilrettelegging og oppfølging av sykemeldte. Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 4-6 tar særlig sikte på "tilbakeføring" av sykemeldte arbeidstakere og gir arbeidsgiver en tilretteleggingsplikt når ansatte underveis i arbeidsforholdet får redusert arbeidsevnen på grunn av fysiske, psykiske eller sosiale forhold, eller sammensatte forhold, og gjelder uavhengig av om endringen i helsetilstand har sammenheng med arbeidsforholdene eller ikke.\*<sup>1</sup>

Et grunnleggende krav er at arbeidsgiver skal sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær (aml. §3-1 (2) f).

Arbeidsgivers konkrete plikter følger av nevnte lov- og avtaleverk. Arbeidsgiver skal:

- I. Utarbeide rutiner for å følge opp sykemeldte (Samarbeidsavtalen 3.2)
- II. Utarbeide oppfølgingsplan i samråd med arbeidstaker for tilbakeføring til arbeid med mindre dette er åpenbart unødvendig.\*<sup>2</sup> Arbeidet med oppfølgingsplanen skal starte så tidlig som mulig, og planen skal være ferdig senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeid i 6 uker (aml. § 4-6 (3)).\*<sup>3</sup> Oppfølgingsplanen skal inneholde en vurdering av arbeidstakers arbeidsoppgaver og arbeidsevne, aktuelle tiltak og plan for videre oppfølging.
- III. Innkalle arbeidstaker til dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen innen 12 uker etter at arbeidstaker har vært helt borte fra arbeidet. Hvis arbeidstaker ønsker det, skal behandlende lege delta. Også verneombud eller tillitsvalgt kan delta dersom arbeidstaker ønsker det. Hvis virksomheten har bedriftshelsetjeneste, skal de være med på møtet. Målet med møtet er å finne løsninger i virksomheten som kan hjelpe den sykemeldte tilbake i arbeid.
- IV. Sende skriftlig melding om utfallet av dialogmøtet til NAV, evt. i form av en oppdatert oppfølgingsplan.
- V. Legge til rette for arbeidstakere med redusert funksjonsevne. Dersom det ikke er mulig å legge forholdene til rette for de ansatte slik at de kan fortsette i sitt vanlige arbeid, skal mulighetene for annet passende arbeid i virksomheten vurderes.
- VI. Dokumentere at tilretteleggingstiltak er vurdert, forsøkt eller gjennomført.

\*<sup>1</sup> Dette framgår av Ot.prp. nr. 49 (2004-2005). Kilde: Fougner og Holo (2006: 261).

\*<sup>2</sup> Unntaket er hvis det åpenbart er unødvendig, for eksempel hvis det er klart at arbeidstaker kan komme tilbake til jobb uten tilrettelegging, eller dersom sykdommen er av en slik karakter at det er svært lite sannsynlig at arbeidstaker vil vende tilbake til arbeid. I slike tilfeller skal arbeidsgiver sende inn begrunnelse for ikke å utarbeide oppfølgingsplan (Gulbrandsen et al. 2009).

\*<sup>3</sup> I hht. ny IA-avtale er fristen 4 uker for oppfølgingsplan og 8 uker for gjennomføring av dialogmøte.

## 5.4.2 FAKTA

### Rutiner, ansvar og opplæring/oppdatering:

Sørfold kommune har i følge kommunalsjef ikke utarbeidet egne rutiner/retningslinjer for sykefraværsoppfølging, men benytter de skjema og retningslinjer som følger med IA-avtalen.

Informasjon om bruk av egenmelding og om fristene i IA-avtalen finnes på kommunens hjemmeside under linken "For ansatte." Det står imidlertid ingen ting der om hvem i organisasjonen som har ansvar for sykefraværsoppfølgingen. I følge rådmannen har enhetslederne dette ansvaret, mens kommunalsjef drift har ansvaret for å følge opp sykemeldte enhetslederne. "Det er ikke nedfelt noe sted," sier hun, "men jeg føler at det er naturlig siden jeg er kommunalsjef for enhetene." Når det gjelder ansatte som jobber ved flere enheter, for eksempel rengjøringspersonale, er det, i følge konsulent ved personalkontoret, uklart hvem som har oppfølgingsansvaret.

Intervjuene tyder på at enhetslederne er seg bevisst sitt ansvar for å følge opp sykemeldte, men en av dem stiller spørsmål ved om enhetsleders personalansvar er identisk med arbeidsgivers ansvar ift. lovverket. Hun gir uttrykk for at det er naturlig at hun har oppfølging gitt den nærheten hun har til de ansatte, men at hun ikke har mulighet til å følge opp hvis det blir snakk om intern omplassering og attføringstiltak. Hun synes å antyde at hun savner et organ/noen på sentralt hold i kommunen som kan overta ansvaret/bistå i slike tilfeller. Det finnes et attføringsutvalg, men i følge HVO har attføringsutvalgt ikke vært aktivt de siste par årene. Mange av enhetslederne ga uttrykk for at de ikke kjenner til utvalget. Det er ikke nevnt under "for ansatte" på hjemmesiden til kommunen.

HTV gir uttrykk for at personalkontoret/kommunen sentralt overlater veldig mye til enhetslederne når det gjelder oppfølging av sykemeldte: *"Det er bare når det blir på klingen at de kommer inn i bildet, og det er kanskje sånn det skal være, men vi har ledere for enheter med høyt fravær som sliter veldig med oppfølgingen. Belastningen på den enkelte leder blir veldig stor, og det kunne gjerne vært mer støtte fra sentralt hold i kommunen."* Etter det revisjonen forstår, har det vært en del utskiftninger i personalkonsulent-stillingen de siste årene, men at de nå har på plass en ny person i stillingen som kan spille en rolle ift. sykefraværsoppfølgingen.

I følge kommunalsjef drift var NAV-leder til stede på et ledermøte i mars 2010 for å orientere om endringer i IA-regelverket. I følge rådmannen har det vært avholdt regelmessige møter med NAV Arbeidslivssenter, og kontaktperson derfra var i slutten av januar 2011 til stede på AMU-møte for å orienterte om ny IA-avtale. Han sier at det også videre vil bli arbeidet med dette (jf. epost 01.02.11).

### Oppfølging

Revisjonen spurte HTV og HVO om hvilket inntrykk de har av sykefraværsoppfølgingen i kommunen. To svarte at det varierer avhengig av hvem som er enhetsleder, og den tredje at det kjenner hun ikke til. Verken HTV eller HVO er vanligvis involvert i oppfølgingen av sykemeldte, men hvis den ansatte ber om det, er de til stede på dialogmøte.

Enhetslederne bekreftet at de følger IA-regelverket når det gjelder oppfølging av sykemeldte, men mange var diffuse ift. på hvilket stadium de tar kontakt med sykemeldte. Noen enhetsledere tar kontakt pr. telefon etter noen dager/ i løpet av den første uka, men det synes å avhenge av flere forhold – om det ”blir tid” til det i en travel hverdag (som en av dem sier: ”det er ikke alltid at jeg får det til”), om de kjenner til hva det gjelder, og ”om det er mulig å få kontakt med vedkommende.” Men, sier en enhetsleder: ”etter seks uker bruker vi å ta kontakt.” En annen ga uttrykk for at hun tar kontakt ”ganske fort og har samtaler og oppfølging.” Ved noen enheter har sykefraværet vært så lavt at det, i følge enhetsleder, ikke har vært aktuelt med oppfølging.

Det framgår av intervju at flere enheter ikke lager oppfølgingsplan før enhetsleder får purring fra NAV, dvs. flere uker etter fristen på seks uker for utarbeidelse av plan. Flere enhetsledere har i intervju sagt at det ikke er aktuelt med tiltak og oppfølgingsplan for noen av de sykemeldte fordi den ansatte ikke skal jobbe/er gravid eller pga. manglende medisinsk avklaring. En enhetsleder sier at hun likevel sender oppfølgingsplan til NAV, og at hun skriver der at det ikke er aktuelt med tiltak eller tilrettelegging.

Ved utgangen av desember var det 40 ansatte (derav tre menn) i Sørfold kommune som hadde vært sykemeldt i over 6 uker i 2010.<sup>15</sup> 24 (60 prosent) av disse er ansatt innen pleie og omsorg. Ved samme tidspunkt hadde 7 personer vært sykmeldt i over ½ år, hvorav 6 (86 prosent) innen pleie og omsorg. Tabellen under viser enheter med mer enn tre ansatte som har vært sykemeldt i over 6 uker i 2010. Revisjonen ba om å få dokumentert oppfølgingsplan for disse. En av enhetene har i følge enhetsleder/kommunalsjef sendt oppfølgingsplanene fra seg (til NAV og arbeidstaker) uten å beholde en kopi selv. For noen av de som står oppført i tabellen, har det ikke vært aktuelt å utarbeide oppfølgingsplan fordi de har vært alvorlig syk, sluttet eller kom tilbake i jobb kort tid etterpå uten behov for tilrettelegging. Ved en av enhetene har enhetsleder selv vært helt/delvis sykemeldt siste halvår, noe som har gått ut over oppfølgingen av sykemeldte.<sup>16</sup>

**Tabell 2: Ansatte som har vært sykemeldt over 6 uker i 2010 og antall oppfølgingsplaner utarbeidet<sup>17</sup>**

	> 6 uker	oppflg.planer
Sørfold sykehjem	9	3
Hj.tjeneste sør +Miljøtjen (5+2)	7	3
Sørfold eldrecenter	6	har sendt alt fra seg
Røsvik barnehage	4	1

Når det gjelder dialogmøte, heter det på hjemmesiden til kommunen (under ”for ansatte”), at ved ca. 12 uker innkaller arbeidsgiver til dialogmøte med arbeidstaker og BHT, og evt. lege/sykmelder. Intervjuene tyder imidlertid på at det ikke er rutine ved alle enhetene at

<sup>15</sup> Kilde: Lønningskontoret, Sørfold kommune.

<sup>16</sup> Enhetslederen forteller at hun har hatt kontakt med sykemeldte pr. telefon, men at dette pga. restriksjoner ift. dataarbeid ikke er blitt dokumentert. I enhetsleders sykefravær har det ikke vært andre som har ivaretatt oppgavene knyttet til oppfølging av sykemeldte ved enheten.

<sup>17</sup> Kilde: Lønningskontoret, kommunalsjef drift og enhetsledere

BHT deltar på dialogmøtene. Noen enhetsledere synes ikke å kjenne begrepet "dialogmøte," for eksempel var det en som mente at dialogmøte 1 er ensbetydende med dialogmøte 2 som NAV kaller inn til etter 6 måneder.

### Tilrettelegging

Intervjuene viser at man har ulike former for tilrettelegging rundt om på enhetene – tilrettelegging av arbeidet, anskaffelse av arbeidsutstyr/tekniske hjelpemidler, endring av rutiner, arbeidsoppgaver eller arbeidstid. Eksempler på det siste: når ansatte ikke har helse til å gå natt og får fritak for det. Eksempler på fysisk tilrettelegging v/hj.a utstyr: hev-/senkbar arbeidsbenk og stellebord, krakker som ungene kan være på ifm. av- og påkledning, trapper sånn at ungene selv kan gå oppi ei vogn, spesialtilpassede stoler, tilrettelegging for bruk av PC, etc. Enhetsleder ved sykehjemmet gir uttrykk for at ansatte med aktiv sykemelding kan fylle andre funksjoner enn å være i vanlig pleie hvis vedkommende sliter med belastningslidelser, for eksempel rydde, sosial kontakt/oppfølging av beboerne, lesing, turgåing, ringe etter ekstravakter, etc.<sup>18</sup>

En enhetsleder for en barnehage gir uttrykk for at en del ansatte har muskel- og skjelettlidelser, og at de over år har hatt oppfølging ift. dette, og også fått hjelpemidler.<sup>19</sup> Hun peker på flere faktorer som bidrar til høyt sykefravær: høyt smittepress, og høy gjennomsnittsalder kombinert med at arbeidet er fysisk hardt. HTV peker i tillegg på at barnehagene mangler pedagoger og at det er et problem som sliter på, særlig når en stor del av fagarbeiderne av ulike årsaker har tilrettelagt arbeid.

Noen enhetsledere har søkt om og fått tilskudd fra NAV til tilrettelegging, og noen nevner at de har fått hjelp fra ergoterapeut hos BHT til å finne hjelpemidler.

HTV i Utdanningsforbundet gir uttrykk for at han synes at man ift. det fysiske arbeidsmiljøet har vært dyktig til å tilrettelegge arbeidet og å få inn hjelpemidler, slik at folk har kunnet være i arbeid. Imidlertid peker han på at det enkelte steder kan bli for *mye* tilrettelegging, slik at det går ut over det øvrige personalet. "Problemet er at man tilrettelegger og tilrettelegger, men så er man like funksjonsudyktig og nesten ikke til hjelp på jobben, og det er de som da er der 100% som får trykket. Stillingshjemplene er der, og man har et visst antall folk på jobb, men man får ikke et rett bilde av hva som kan utføres. Merbelastningen på det øvrige personalet sliter veldig på og kan føre til at de blir sykemeldt en periode. Dermed øker korttidsfraværet. Man må være så ærlig at man sier at denne medarbeideren kan ikke være her, og heller forsøke å tilrettelegge på en annen arbeidsplass. Det er vi for dårlig til."

Også HTV i Fagforbundet gir uttrykk for at det er begrenset hvor mye en kan tilrettelegge: "når det er en høy andel eldre arbeidstakere, tungt arbeid og mange som har tilrettelegging, så blir det mer begrenset hvor mye en kan tilrettelegge for den enkelte."

---

<sup>18</sup> Ordningen med aktiv sykemelding ble borte med den nye IA-avtalen 2010-2013.

<sup>19</sup> På landsbasis er muskel- og skjelettlidelser den diagnosegruppen som utgjør størst andel av sykefraværet, deretter psykiske lidelser. Tallene for Nordland er hhv. 45 prosent og 18,4 prosent. (Kilde: Pressemelding fra NAV Nordland, 23.09.2010)

Også enhetsledere gir uttrykk for at de sliter med gapet mellom funksjonsevne og arbeidsoppgavene på jobb. En enhetsleder for en barnehage sier: "Når det gjelder gradert sykemelding, så synes jeg det er litt rart at man kan være syk mandag-torsdag, men så skal være frisk på fredag, for her er det full fart hver dag." Hun gir uttrykk for at gapet mellom funksjonsevne hos den sykemeldte og arbeidsoppgavene på jobb, går ut over de andre: "Når den sykemeldte ikke skal bøye seg, ikke skal løfte noe og for øvrig unngå fysiske belastninger, så er det ikke lett å få det til, for det er 18 som skal skiftes på." Hun peker også på at det kan være motstridende hensyn mellom det å ta vare på ansatte og samtidig skulle levere en tjeneste.

Revisjonens inntrykk er at ikke all tilrettelegging dokumenteres. En enhetsleder forteller for eksempel at hun nettopp har inngått en muntlig avtale med en gravid ansatt som var delvis sykemeldt, om arbeidstid og arbeidsoppgaver, men at det ikke ble nedfelt noe skriftlig om dette.

### 5.4.3 VURDERINGER

Ad. kravet om at arbeidsgiver skal utarbeide rutiner for oppfølging av sykemeldte:  
Sørfold kommune har ikke utarbeidet egne retningslinjer (rutiner) for sykefraværsoppfølging. Dette er et avvik ift. kravet om at arbeidsgiver skal utarbeide rutiner for å følge opp sykemeldte.

Både rådmannsnivået og enhetslederne har gitt uttrykk for at man følger gjeldende lov- og avtaleverk, men ikke alle synes å være godt informert om hva dette innebærer. Faktabeskrivelsen viser ulik praksis ved enhetene og at heller ikke den enkelte enhet har rutine for når de tar kontakt med sykemeldte. Det kan avhenge av forhold ved enhetsleder, ved enheten eller ved den sykemeldte.

Ad. kravet om at arbeidsgiver skal utarbeide oppfølgingsplan i samråd med arbeidstaker så tidlig som mulig, og at den senest skal være ferdig når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra jobben i 6 uker:

Faktabeskrivelsen viser at enhetene ikke har noen rutine på utarbeidelse av oppfølgingsplaner, og at praksis varierer både mellom enhetene og innenfor hver enkelt enhet. Til en viss grad lages det oppfølgingsplaner, og noen enhetsledere er mer bevisst på dette enn andre, men revisjonens hovedinntrykk er at enhetsledere i for mange tilfeller enten tenker at det ikke har noen hensikt at det lages oppfølgingsplan eller nedprioriterer/ikke setter av tid til det i en travel hverdag. Vi så i faktabeskrivelsen at flere enhetsledere først lager oppfølgingsplan når de får purring fra NAV om det, altså først etter 12 ukers sykemelding.

Revisjonen mener at kommunen uansett bør lage en plan (evt. annet dokument) som viser at arbeidsgiver har vært i dialog med den sykemeldte. Dersom det ikke er aktuelt med tilretteleggingstiltak/arbeidsutprøving kan en anføre dette med begrunnelse. Arbeidsgiver bør i hvert fall skrive et referat som viser at de har vært i kontakt med den sykemeldte og at det er funnet verken hensiktsmessig eller nødvendig at det lages oppfølgingsplan.

Kommunen ser ut til å glemme at oppfølgingsplanen også tjener som dokumentasjon på at kravet om at det skal iverksettes aktive arbeidsrelaterte tiltak så tidlig som mulig, og senest når arbeids-uførheten har vart i 8 uker, er vurdert (jf. ftrl. § 8-6 første ledd). Aktivitetskravet er knyttet til retten til å få sykepenger, og det bør være i kommunens interesse at dette blir fulgt opp for å sikre retten til refusjon av sykepenger.

Rådmann og enhetsledere bør sørge for at rutiner for utarbeidelse av oppfølgingsplaner inngår som en del av det systematiske HMS-arbeidet i virksomheten. I ny IA-avtale er det også krav om at oppfølgingsplanen skal sendes til sykemeldende lege.

Ad. kravet til at arbeidsgiver skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte innen 12 (8 i ny IA-avtale) uker etter at arbeidstaker har vært helt borte fra arbeidet:

Revisjonen har ikke systematisk kartlagt om kravet er innfridd ved enhetene, men inntrykket fra intervjuene er at enhetsleder har en uformell dialog med sykemeldte arbeidstakere, og at de ofte kjenner bakgrunnen for sykefraværet. Den formelle dialogen i form av et møte for å lage oppfølgingsplan og dialogmøter, framstår imidlertid ikke som like klar og selvfølgelig for enhetsleder. Ikke alle med personalansvar kjenner til hva begrepet dialogmøte 1 innebærer. Videre er det ikke generell praksis ved enhetene at BHT deltar på dialogmøtene, selv om dette i følge kommunens nettside er rutine. I ny IA-avtale er det krav om at BHT skal delta hvis virksomheten har tilknyttet seg en BHT. I tillegg skal også sykmelder (som oftest lege) innkalles til møtet, med mindre den sykemeldte har innvendinger mot dette.

Ad. kravet til tilrettelegging

Revisjonen vurderer det som meget positivt at enhetslederne er bevisst på kravet om å tilrettelegge for sykemeldte. Arbeidsgiver synes å strekke seg langt for å få de med redusert funksjonsevne til å være på jobb, og iverksetter ulike former for tilretteleggingstiltak - hjelpemidler/utstyr som skal gjøre arbeidet mindre belastende og tilpasning av arbeidstiden og arbeidsoppgavene.

Intervjuene avdekker imidlertid at tilrettelegging også kan ha uheldige konsekvenser for andre ansatte. Noen må gjøre tungarbeid, og hvis det er flere som har tilrettelagt for lett arbeid, vil det medføre en ekstra belastning på de som i utgangspunktet er friske, og gå ut over både trivsel og deres fysiske helse. Dermed oppstår det et dilemma: Hvor mye skal arbeidsgiver tilrettelegge? Grad av tilrettelegging må stå ift. arbeidsytelse. Arbeidsgiver bør i større grad vurdere hensiktsmessigheten og forsvarligheten ved å tilrettelegge i de tilfeller der gapet mellom funksjonsevnen hos den sykemeldte (selv med tilrettelegging) og arbeidsoppgavene på jobb er så stort at det påfører kollegene en betydelig merbelastning.

Det heter i revisjonskriteriet at dersom det ikke er mulig å legge forholdene til rette for de ansatte slik at de kan fortsette i sitt vanlige arbeid, skal mulighetene for annet passende arbeid i virksomheten vurderes. Intervjuene antyder at dette kanskje ikke skjer i tilstrekkelig grad i kommunen. Det er vanskelig for enhetsleder og den sykemeldte arbeidstakeren å vurdere mulighetene for dette alene. En enhetsleder ga også klart uttrykk for at hun følte at hun som enhetsleder ikke har ansvaret for dette. Revisjonen ser at det kan være behov for en ressursgruppe for intern omplassering, hvor bl.a. personalkonsulent er med, evt. at

attføringsutvalget gjenopptar aktivitet. Hvis det er nødvendig å foreta en intern omplassering, skal arbeidstakeren og arbeidstakers tillitsvalgte tas med på råd før saken avgjøres, jf. aml. § 4-6 annet ledd. Det er også viktig at BHT kobles inn. Arbeidsgiver har også plikt etter HA til å konferere med de TV siden andre arbeidstakere vil kunne bli berørt.

## 6. KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Formålet med undersøkelsen har vært å undersøke om Sørfold kommune har etablert tilfredsstillende rutiner for å forebygge og redusere sykefraværet sett opp mot lov- og avtaleverk, og i hvilken grad disse/krav i lov- og avtaleverk er implementert i kommunens enheter. Revisjonen har avdekket at kommunen mangler system og rutiner for HMS- og IA-arbeid, og at arbeidet framstår som fragmentert og sporadisk.

Når det gjelder den overordnede målsettingen med undersøkelsen om å sette fokus på, og styrke arbeidet med HMS, synes revisjonen det er positivt at rådmannen nå har satt i gang en prosess for å få på plass et HMS-system og rutiner for tiltak som vil styrke det forebyggende arbeidet, sikre at kommunen driver lovlydig på området, og på sikt bidra til bedre helse, miljø og sikkerhet. Det er viktig at en HMS-plan ikke bare blir et dokument som skal oppfylle lovens bokstav, men at rutinene blir implementert i enhetene og fulgt opp kontinuerlig og systematisk, og jevnlig kontrollert for å se om de fungerer etter intensjonen.

I prosessen med innhenting av data ble det observert at man i noen kommunale dokumenter har henvist til prosedyrer/forhold som viste seg ikke å være på plass.<sup>20</sup> Revisjonen finner dette kritikkverdige.

Det ble også observert at rådmannsnivået i alle tilfeller ikke har sikker kunnskap om hva enhetene faktisk gjennomfører av HMS-arbeid. De har en formening om hva som gjennomføres, men dette viste seg ikke alltid å stemme. For å øke rådmannens kunnskap om status for HMS- og IA-arbeid i virksomheten, anbefaler revisjonen under at rådmannen også etablerer rutiner for rapportering, noe som vil gjøre at HMS blir satt på dagsordenen i hver enkelt enhet.

På bakgrunn av undersøkelsen som presentert i denne rapporten, oppsummerer kommunerevisjonen funnene som følger:

### **Problemstilling 1**

#### **Har kommunen tilfredsstillende rutiner og tiltak for å forebygge og redusere sykefraværet i henhold til lov- og avtaleverk?**

Sørfold kommune er en IA-virksomhet. Avtalen innebærer både rettigheter og forpliktelser. Når en virksomhet inngår en IA-avtale, innebærer dette krav om at virksomheten skal jobbe

---

<sup>20</sup> Eksempler på ting som iht. kommunalt dokument skulle vært på plass, men som viste seg ikke å være det: etiske retningslinjer, prosedyre for årlig måling av ansattes syn på eget arbeidsmiljø, prosedyre for medarbeidersamtaler; at ledere har gjennomgått grunnopplæring i HMS i regi av BHT i 2009;



systematisk med forebyggende HMS og sykefraværsoppfølging. Etter revisjonens oppfatning oppfylles disse kravene bare delvis/i liten grad.

Revisjonen finner det positivt at kommunen sentralt har fastsatt et mål for sykefraværsutviklingen, fører statistikk over sykefravær, og har en viss dialog med ansatt-representanter om IA-arbeidet, bl.a. i AMU. Imidlertid mangler kommunen system og rutiner for HMS- og IA-arbeidet. Nærmere bestemt er det ikke etablert:

7. rutiner for å følge opp sykemeldte
8. en gjeldende HMS-plan/-håndbok
9. mål for HMS
10. en oversikt over hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for HMS-arbeidet er fordelt
11. mål for sykefraværsarbeidet og etterprøvbare aktivitetsmål
12. rutiner for kartlegging av arbeidsmiljøet, risikovurdering, tiltaksplaner og iverksettelse
13. prosedyre for avviksbehandling
14. prosedyre for medarbeidersamtaler

Forholdene ovenfor representerer betydelige avvik ift. revisjonskriteriene. Vår oppfatning er at kommunen ikke har jobbet systematisk og planmessig nok med dette lovområdet. Kommunen har ikke kunnet dokumentere at de har et system som sikrer rådmannen betryggende kontroll på HMS- og IA-området.

### **Problemstilling 2:**

#### **I hvilken grad har enhetene implementert HMS-rutiner og tiltak for å forebygge og redusere sykefraværet i henhold til lov- og avtaleverk?**

Manglende kommunale rutiner for HMS-arbeid og sykefraværsoppfølging, kombinert med liten grad av HMS-opplæring av enhetslederne de senere årene og en travel hverdag, bidrar til betydelige variasjoner i hva som gjøres av HMS-arbeid rundt om på enhetene.

Vi har oppsummert funnene i tabellen under.

**Tabell 3: Oppsummering av funnene for problemstilling 2 (vedr. enhetene)**

BRA	AVVIK
De fleste enhetene gjennomfører vernerunder. Det er egne vernerunder for brannsikkerhet og el-anlegg.	Vernerundene beskriver kun fysiske og sikkerhetsmessige forhold, ikke psykososiale forhold. Det er kritikkverdig at det psykososiale arbeidsmiljøet ikke blir kartlagt og risikovurdert. Medarbeiderundersøkelser har ikke vært gjennomført og bare noen få enheter gjennomfører medarbeidersamtaler.
Noen få enheter gj.fører risikovurdering (skolene)	Størsteparten av enhetene gjennomfører ikke risikovurdering  Veldig få enheter utarbeider egne tiltaksplaner  Manglende iverksettelse av tiltak (og manglende info fra utfører til enhetsleder hvis/når noe blir gjort)
Enhetene har avviksskjema; pleie- og omsorgsenhetene har felles skjema hvor meldingsprosedyre og avvik er definert	Bortsett fra pleie og omsorg har enhetene ulike avviksskjema. Det er ulik praksis for hva som betraktes som avvik og når/hvordan melding brukes. Ved PLO-enhetene er det stort sett bare feil medikamenthåndtering som det blir skrevet avviksmelding på.
Noen enheter har en felles gjennomgang med ansatte, for å forebygge overtredelser	
Det gjennomføres medarbeidersamtaler ved noen enheter (skolene)	Det gjennomføres ikke medarbeidersamtaler i størsteparten av enhetene, og ikke innenfor pleie og omsorg
Arbeidsmiljøet er stort sett bra Det gjennomføres ulike former for trivselstiltak ved enhetene	Noen har opplevd problemer ift det psykososiale arbeidsmiljøet (mobbing/trakassering)
Trimtiltak er vurdert og/eller har vært igangsatt ved enhetene	
	Kun 3 av 10 enhetsledere innenfor de store sektorene pleie/omsorg og oppvekst/skole har HMS-kurs fra de siste årene. Dette er særlig kritikkverdig tatt i betraktning at det har vært endringer i lov- og avtaleverk de siste årene og manglende kommunale retningslinjer.
Alle enhetene, med unntak av en, har verneombud	
Det er opplyst på kommunens hjemmeside hvem som er verneombud	Det mangler oppslag om hvem som er VO ved de fleste enhetene

<p>Kommunen har AMU</p> <p>Det er opplyst på kommunens hjemmeside hvem som er med i AMU</p>	<p>Det mangler oppslag på enhetene om hvem som er med i AMU</p>
<p>Enhetslederne er i dialog med sykemeldte arbeidstakere</p> <p>Det lages til en viss grad oppfølgingsplaner</p> <p>Noen enhetsledere følger i større grad enn andre opp bestemmelsene i IA-avtalen</p>	<p>Oppfølgingspraksis synes å variere både ift tidspunkt for kontakt og i hvilken grad kravene til oppfølgingsplan og dialogmøte etterleves.</p> <p>Det dokumenteres ikke i tilstrekkelig grad hva som avtales/ om arbeidsrelaterte tiltak/ tilrettelegging er vurdert/forsøkt/gj.ført, verken i form av oppfølgingsplan eller annet dokument</p> <p>Enhetsleder synes i for stor grad å unnlate å lage oppfølgingsplan eller den blir laget sent (først når purring fra NAV kommer).</p>
<p>Enhetslederne synes jevnt over å være bevisst mulighetene for å tilrettelegge arbeidet/anskaffe hjelpemidler for at sykemeldte arbeidstakere skal kunne fortsette i arbeidet</p>	<p>Tilretteleggingen kan gå ut over andre arbeidstakere ved at de får mer arbeid og en større belastning, noe som på sikt kan føre til økt sykefravær og evt. også ramme brukerne</p> <p>I tilfeller hvor det ikke er mulig å tilrettelegge på en forsvarlig måte på arbeidsstedet, synes det som man ikke i tilstrekkelig grad vurderer mulighetene for annet passende arbeid i virksomheten. Dette kan ha sammenheng med manglende ressurser sentralt i kommunen til å bistå, alternativt at mulighetene for bistand ikke er kjent/at det ikke er etablert rutine for det.</p>

Vi har ikke grunnlag nok for å vurdere om det er noen sammenheng mellom grad av HMS-arbeid og sykefravær, men vi ser i alle fall at skolene er de som i størst grad gjennomfører HMS-tiltak. Det forebyggende arbeidet i skolene bærer preg av tradisjon (det gjennomføres medarbeidersamtaler, vernerunder, etc.). Samtidig er det skolene som har desidert lavest sykefravær.

## ANBEFALING

På bakgrunn av undersøkelsen har Kommunerevisjonen følgende anbefalinger til Sørfold kommune:

1. Utarbeide og implementere retningslinjer (rutiner) for oppfølging av sykemeldte som er oppdatert ift. ny IA-avtale. Disse kan evt. inngå i en HMS-håndbok.

2. Etablere og implementere (i enhetene) en plan/håndbok for HMS som bl.a. beskriver ansvarsforhold ift HMS-arbeid, rutiner for HMS-arbeid, rapportering og kontroll med om systemet fungerer.<sup>21</sup>
3. Gjennomføre opplæring av enhetsledere og andre med personalansvar i HMS -/IA-arbeid og søke å sikre ens forståelse og praksis i kommunen.
4. Opprette et utvalg/en ressursgruppe (evt. attføringsutvalget) som skal bistå med å finne annet passende arbeid i virksomheten til ansatte som selv med tilrettelegging ikke lenger kan fungere i sin nåværende stilling.

## 7. REFERANSER

Referansene omfatter dokumenter som det er referert til i rapporten. De utgjør ikke en fullstendig liste over dokumentasjon og litteratur som er gjennomgått i forbindelse med prosjektet.

FOR-1996-12-06 nr. 1127: Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)

Fougner, J., og L. Holo (2006): *Arbeidsmiljøloven. Kommentartutgave*. Oslo: Universitetsforlaget.

Gulbrandsen, E., N. Lysø, og K. Paulsen (2009): *Sykefraværsutvalgets modell for oppfølging av sykemeldte - to år etter*. Rapport nr. 1/2009.

LOV 2005-06-17 nr. 62: Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

LOV-1997-02-28 nr.19: Lov om folketrygd (folketrygdloven)

LOV-1992-09-25 nr. 107: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) Om arbeidsmiljøloven

## 8. RÅDMANNENS KOMMENTAR

Rådmannens kommentar til rapporten inngår som vedlegg 1.<sup>22</sup>

Revisjonen er tilfreds med at rådmannen finner rapporten nyttig i arbeidet med å bli bedre på forebyggende HMS-arbeid, og at rapporten er en pådriver i arbeidet med å få på plass gode rutiner for HMS-arbeid og sykefraværsoppfølging.

Slik vi ser det endrer ikke rådmannens kommentarer rapportens vurderinger og konklusjon.

---

<sup>21</sup> Rådmannen skriver ifm. faktaverifiseringen at kommunen nå er i ferd med å kjøpe inn et elektronisk HMS system der kommunenes HMS- håndbok og felles rutiner vil bli lagt inn.

<sup>22</sup> Jf. epost av 08.03.2011

**VEDLEGG 1 – RÅDMANNENS KOMMENTAR****Forvaltningsrevisjon sykefravær/HMS**

Ledelsen i Sørfold kommune kommunen legger opp til åpenhet og tilgjengelighet, og tror at arbeidsmiljøet er godt og inkluderende.

Undersøkelsen som rapporten bygger på, handler om forebygging av sykefravær og oppfølging av sykemeldte herunder også kommunens system for helse, miljø og sikkerhet.

Det er herfra vanskelig for oss å kunne verifisere noe rundt de intervjuer som er foretatt med enhetslederne. Hvorvidt rapporten uttrykker enhetsledernes samlede syn på temaet blir vanskelig å kommentere. Fra ledelsen må vi bare ta til etterretning det som fremkommer.

Jeg finner det vanskelig å kommentere alle negative påstander som fremkommer i rapporten. Det er vanskelig herfra å akseptere at forholdene er så uklare og tilfeldige som rapporten tilsier. Vi er fortsatt av den oppfatning at det gjøres mye bra i Sørfold kommune rundt det med forebygging, rapportering og behandling av sykefravær. Dette føler vi også at utviklingen av sykefraværet viser.

Jeg ser imidlertid at vi har stort forbedringspotensiale. Vi er ikke god nok på å systematisere og synliggjøre arbeidet, og særlig har vi langt igjen når det gjelder å få på plass et HMS-system.

Når det gjelder samarbeidet med Fauske/Sørfold bedriftshelsetjeneste har vi utarbeidet samarbeidsavtaler (handlingsplaner) for inneværende år mellom de enkelte enheter og bedriftshelsetjenesten. Avtalene ivaretar bistand som enhetene har behov for fra bedriftshelsetjeneste.

Det vil bli utarbeidet rutine som ivaretar at alle nåværende og nye ledere, samt andre med personalansvar i Sørfold kommune gjennomgår grunnopplæring i HMS dersom de mangler dette.

Medarbeiderundersøkelsen iverksettes nå og tidsplan for gjennomføring ble presentert enhetslederne 18.02.2011. Svarperiode for alle ansatte inkl. ledere er satt til perioden 21.3 til 3.4 2011.(vedlegger tidsplan). Medarbeiderundersøkelse er vedtatt gjennomført elektronisk annet hvert år. Elektronisk HMS-verktøy ivaretar muligheten til at enhetene kan gjennomføre mindre arbeidsmiljøundersøkelser for egen avdeling dersom det er behov utover felles undersøkelse annet hvert år.

I lederteamet er vi nå enige om at rådmann skal gjennomføre medarbeidersamtaler med samtlige enhetsledere og. Dette forutsettes gjennomført parallelt med medarbeiderundersøkelsen. Maler for slike samtaler er sendt lederne slik at slike samtaler skal kunne foretas på alle enheter. Rutine for rapportering til overordnet leder når årlige medarbeidersamtaler er ferdig gjennomført, vil bli etablert. Opplæring for enhetsledere i gjennomføring av medarbeidersamtaler vurderes.

Rutine og mal for gjennomføring av årlige seniorsamtaler er utsendt til alle ledere med personalansvar.

Etiske retningslinjer er utarbeidet og sendt til utvalgsbehandling. Forventes vedtatt i uke 10.

**Rapporten fra Kommunerevisjonen gir følgende konkrete anbefalinger til Sørfold kommune og følgende tiltak er under implementering/vil bli planlagt og gjennomført i løpet av 2011:**

**Ad anbefaling 1:** Utarbeide og implementer retningslinjer(rutiner) for oppfølging av sykemeldte som er oppdaterte ift. Ny IA-avtale. Disse kan evt. Inngå i en HMS-håndbok. *Sørfold kommune er nå i ferd med å kjøpe inn et elektronisk HMS system der kommunenes HMS håndbok og felles rutiner vil bli utarbeidet og lagt inn. Ansatte kan melde avvik elektronisk og ledere på alle nivå kan benytte verktøyet som planleggings- og styringsverktøy for å forbedre HMS situasjonen i kommunen. Systemet vil ivareta lov- og forskriftspålagte krav om internkontrollaktiviteter som risikoanalyser, plan for IK-aktiviteter, kartlegging av avvik, registrering av oppfølgingstiltak og revisjoner.*

**Ad anbefaling 2:** Etablere og implementere (i enhetene) en plan/håndbok for HMS som bla. beskriver ansvarsforhold ift HMS-arbeid, rapportering og kontroll med om systemet fungerer. *Vil bli ivaretatt i planlagt elektronisk HMS system. I tillegg vil ansvarsforhold også bli definert i stillingsbeskrivelser som er under utarbeidelse for alle stillinger i Sørfold kommune.*

**Ad anbefaling 3:** Gjennomføre opplæring av enhetsledere og andre med personalansvar i HMS-/IA-arbeid og søke å sikre ens forståelse og praksis i kommunen. *Sørfold kommune vil gjennomføre felles opplæring på alle ledere og andre med personalansvar i forbindelse med implementering av nytt elektronisk HMS-system. Utarbeiding av felles rutiner som legges inn i det elektroniske systemet(HMS-håndbok) vil sammen med opplæring og oppfølging på alle ledernivå sikre ens forståelse og praksis. Pålegg om gjennomføring av HMSgrunnkurs er utsendt til ledere som ikke har gjennomført slikt.*

**Ad anbefaling 4:** Opprette et utvalg/ressursgruppe (evt. Attføringsutvalget) som skal bistå med å finne annet passende arbeid i virksomheten til ansatte som selv med tilrettelegging ikke lenger kan fungere i sin nåværende stilling. *Arbeidet med å finne annet passende arbeid i virksomheten til ansatte som selv med tilrettelegging ikke kan fungere i egen stilling ivaretas i dag i samarbeid mellom den ansattes leder, rådmann, kommunalsjef drift, personal og tillitsvalgte. Det vil bli utarbeidet rutiner for når og hvordan slike saker meldes fra den ansattes leder til administrasjonen (ressursgruppa) for bistand. Det vil bli vurdert å gjenopprette Attføringsutvalget.*

De øvrige funn i rapporten som ikke er tatt med som anbefalinger fra Salten Kommunerevisjon, vil bli vurdert og tatt med inn i det videre arbeidet med HMS.

Rapporten har både vært en klar pådriver, og vil være til stor nytte for oss i arbeidet med å bli bedre på forebyggende HMS-arbeid.

06.03.11

Torbjørn Winther  
rådmann