

INNHOOLD

SAMMENDRAG	I
Anbefalinger	ii
Kommunedirektørens høringsuttalelse	ii
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Formål og problemstillinger	1
1.3 Rapportens oppbygging	2
2 Gjennomføring og metode	3
2.1 Dokumentanalyse	3
2.2 Mappегjennomgang	3
2.3 Spørreundersøkelse	3
2.4 Dataenes pålitelighet og gyldighet	4
3 Revisjonskriterier	5
3.1 Kilder til revisjonskriterier	5
3.2 Forebygging av sykefravær	5
3.2.1 Sykefraværstatistikk	5
3.2.2 Systematisk HMS-arbeid	5
3.2.3 Arbeidsmiljø	5
3.2.4 Verneombud	6
3.2.5 Arbeidsmiljøutvalg	6
3.3 Oppfølging av sykemeldte	7
4 Forebygging av sykefravær	8
4.1 Sykefraværstatistikk	8
4.1.1 Rutiner for å registrere personskader og sykdom	9
4.2 Systematisk HMS-arbeid	10
4.2.1 Dokumenterte mål i HMS-arbeidet	10
4.2.2 Risikovurdering og tiltak for å redusere risiko	11
4.3 Verneombud	12
4.3.1 Rutiner	12
4.3.2 Spørreundersøkelse til verneombud	13
4.4 Arbeidsmiljøutvalg	14

4.5	Revisjonens vurderinger og konklusjon	14
4.6	Anbefalinger	15
5	Oppfølging av sykemeldte	16
5.1	Rutiner for oppfølging av sykemeldte	16
5.1.1	Arbeidsgivers ivaretagelse av oppfølgingsplaner og dialogmøter	17
5.2	Revisjonens vurdering og konklusjon	19
5.3	Anbefaling	19
	LITTERATUR- OG KILDELISTE	20
	VEDLEGG 1: KOMMUNEDIREKTØRENS HØRINGSSVAR	22

SAMMENDRAG

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere hvorvidt kommunen har en arbeidsgiverpolitikk som ivaretar krav til forebygging av sykefravær og oppfølging av sykemeldte på en effektiv måte.

Hovedfunn

1. Kommunens praksis for rapportering og oppfølging av risikoforholdene i virksomheten, avviker noe fra rutinebeskrivelser i kommunens styringsdokument på området.
2. Flere av kommunens verneombud mener at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring.
3. I enkelte sykefraværssaker dokumenterer ikke kommunen i tilstrekkelig grad hvordan oppfølgingsplan og dialogmøte følges opp.

Undersøkelsen viser at kommunen som arbeidsgiver følger opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til forebygging av sykefravær, blant annet når det gjelder føring av sykefraværstatistikk, målformulering i HMS-arbeidet, og krav til Arbeidsmiljøutvalg. Samtidig viser undersøkelsen at det er enkelte mangler og uoverensstemmelser mellom kommunens rutiner og praksis knyttet til rapportering og oppfølging i forbindelse med risikokartlegging og tiltak. Kommunens styringsdokument innen HMS beskriver at virksomhetene skal sende en årlig rapport i «lederlinjen» til HMS-koordinator. Rapporten skal omhandle gjennomføring av virksomhetenes tiltaksplaner, om tiltakene har virket, samt vurderer behov for ny risikovurdering. Kommunen beskriver at slik rapport i praksis ikke utarbeides, men at HMS rapporteres med jevne mellomrom og at avviksmeldinger og HMS er fast sak i AMU-møter, hvor også HMS-koordinator sitter.

I en spørreundersøkelse som vel halvparten av verneombudene besvarte, oppgir syv av 18 at de ikke har fått opplæring i henhold til kravene om 40 timer. Fire verneombud svarer også nei på spørsmålet om de har fått tilstrekkelig opplæring. I et tilsvarende svar til dette redegjør administrasjonen for dagens praksis hvor verneombudene tilbys årlige grunnkurs og oppfølgingskurs i HMS. Selv om ikke grunnkurset utgjør 40 klokke timer, påpeker administrasjonen at opplæringstilbudene for verneombud til sammen utgjør mer enn 40 timer. Revisjonen vurderer at det er en risiko for at ikke alle verneombud har fått oppfylt minstekravet til opplæring. Når flere oppgir at de ikke har fått opplæring i henhold til minstekravet, tyder dette også på at verneombudene ikke har fått god nok informasjon om hvordan kommunen ivaretar kravet til 40 timers opplæring.

Undersøkelsen viser at det var opprettet oppfølgingsplan i kun to tilfeller blant tolv ansatte som var sykemeldt i 20 dager eller mer i mai måned 2022. Kommunen begrunner i flere av sakene hvorfor det ikke foreligger oppfølgingsplaner og referat fra dialogmøter, mens det i enkelte av sakene er mangelfull dokumentasjon. Revisjonen vurderer at kommunen i enkelte tilfeller har dokumentert oppfølgingen av den ansatte for dårlig. Dette gjør det i neste omgang vanskelig å vurdere hvorvidt kravene til oppfølgingsplan og dialogmøter i flere av sakene er godt nok ivare tatt.

Anbefalinger

På bakgrunn av undersøkelsen er revisjonens anbefalinger:

Kommunedirektøren bør sørge for:

- at det er overensstemmelse mellom rutiner og praksis knyttet til rapportering og oppfølging av risikovurderinger og tiltak for å redusere risiko.
- at alle verneombud får tilstrekkelig opplæring og informasjon om hvordan kommunen ivaretar kravet til 40 timers opplæring.
- at oppfølging av ansatte som er sykemeldt i mer enn 20 dager er dokumentert i henhold til lovverket.

Kommunedirektørens høringsuttalelse

Et utkast til rapport er forelagt kommunedirektøren til uttalelse. Hørings svar er mottatt 5.12.22, og er i sin helhet vedlagt rapporten. Det er gjort endringer i rapporten på bakgrunn av tilbakemeldinger fra kommunen på faktagrunnlaget.

I svarbrevet skriver kommunedirektøren at rapporten tas til etterretning og at kommunen vil iverksette tiltak for å utvikle seg på de områdene revisjonen påpeker i rapporten.

Jessheim 6.12.2022

Øyvind Nordbrønd Grøndahl
avdelingsleder forvaltningsrevisjon

Miriam Sethne
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Dokumentet er elektronisk godkjent

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Aurskog-Høland kommune bestilte i møte 6. desember 2021 (sak 48/21) en prosjektplan innen temaet sykefravær. I utvalgets plan for forvaltningsrevisjon er sykefravær det høyest prioriterte temaet.

I kontrollutvalgsmøtet 24. januar 2022 (sak 3/22) ble prosjektplanen vedtatt med følgende problemstillinger:

1. Hva kjennetegner sykefraværsutviklingen i Aurskog-Høland kommune de siste fire årene?
2. Hvordan følger kommunen som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til:
 - a. forebygging av sykefravær?
 - b. oppfølging av sykemeldte?

I arbeidet med rapporten og problemstilling 1, viste det seg at det var svært vanskelig å få ut tilstrekkelig sykefraværsstatistikk fra kommunens databaser, for å gjennomføre en omfattende statistisk analyse, som ville gi mer informasjon enn det som var presentert i prosjektplanen. Revisjonen redegjorde for disse utfordringene i møtet 29. august 2022 (sak 31/22). Kontrollutvalget vedtok at revisjonen skulle avslutte arbeidet tilknyttet problemstilling 1 og ba revisjonen basere den videre undersøkelsen på problemstilling 2. Revidert prosjektplan ble etter dette lagt fram i kontrollutvalgsmøte 10.10.2022 (sak 36/22).

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å vurdere hvorvidt kommunen har en arbeidsgiverpolitikk som ivaretar krav til forebygging av sykefravær og oppfølging av sykemeldte på en effektiv måte. Formålet er belyst gjennom følgende problemstilling:

1. Hvordan følger kommunen som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til:
 - a. forebygging av sykefravær?
 - b. oppfølging av sykemeldte?

For å svare på problemstillingen har revisjonen sett nærmere på hvordan kommunen følger opp og ivaretar plikten til forebygging og oppfølging. Her kommer kommunens plikt til å føre fraværsstatistikk inn i bildet, som skal gi grunnlag for iverksetting av treffsikre tiltak i arbeidet med å forebygge og redusere sykefraværet. Arbeidet med forebygging og oppfølging av sykefravær utgjør en del av kommunens plikt til å arbeide systematisk med helse-, miljø- og sikkerhet (HMS) i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. HMS-arbeidet innebærer blant annet å sette mål, ha oversikt, kartlegge farer og problemer og vurdere risikoforholdene i virksomheten, samt vurdere om arbeidsmiljøet er i samsvar med lovens krav. Videre skal kommunen gjennomføre lovpålagte tiltak som utforming av oppfølgingsplan, samt gjennomføring av dialogmøte i forbindelse med oppfølging av sykemeldte.

1.3 Rapportens oppbygging

Kapittel 2 beskriver gjennomføring og bruk av metode. Kapittel 3 gir en samlet fremstilling av revisjonskriteriene som ligger til grunn for undersøkelsen. Problemstilling 1a blir besvart i kapittel 4 og problemstilling 1b blir besvart i kapittel 5. Hvert av disse kapitlene avsluttes med revisjonens oppsummering, vurdering og konklusjon, samt eventuelle anbefalinger.

2 GJENNOMFØRING OG METODE

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til *RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon*¹, som er fastsatt av styret i NKRF². Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

Denne undersøkelsen bygger på dokumentanalyse, mappegjennomgang og intervjuer. Kommunens HR-rådgiver har vært revisjonens kontaktperson i forbindelse med forvaltningsrevisjonen, og vedkommende har blant annet gitt flere skriftlige tilbakemeldinger per epost i løpet av undersøkelsesperioden.

2.1 Dokumentanalyse

Skriftlig dokumentasjon er en viktig kilde til informasjon om kommunens rutiner og praksis. Dokumentanalyse innebærer gjennomgang og vurdering av relevant dokumentasjon opp mot fastsatte revisjonskriterier. Eksempler på dokumentasjon i undersøkelsen er kommunens sykefraværstatistikk, og kommunale rutiner som er utarbeidet for å ivareta arbeidet rundt sykefraværsoppfølgingen. Et sentralt dokument i undersøkelsen er kommunens «Styringsdokument for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet (HMS) og «Retningslinjer for oppfølging av sykefravær».

2.2 Mappegjennomgang

For å få et inntrykk av hvordan kommunen som arbeidsgiver dokumenterer sitt oppfølgingsansvar, ba revisjonen kommunen om å oversende oversikt over alle som var sykemeldte i mai 2022. Oversikten viser at det var til sammen 368 sykemeldinger av ulik lengde denne måneden, og at tolv ansatte hadde 20 sykefraværsdager eller mer. Det er for disse tolv sakene revisjonen har bedt kommunen om dokumentasjon på oppfølgingsplan og eventuelle dialogmøter, da det er etter fire uker det skal utarbeides oppfølgingsplan og etter syv uker det skal avholdes dialogmøter.

Når det gjelder mappegjennomgangene i undersøkelsen, vil ikke et utvalg av mapper nødvendigvis være representativt for kommunens praksis på området, men vurderes likevel å være stort nok til å gi et inntrykk av praksisen på området.

2.3 Spørreundersøkelse

Revisjonen mottok en liste fra kommunen med 34 verneombud. Vi sendte alle disse en kort spørreundersøkelse om opplæringen de hadde fått. Revisjonen mottok svar fra 18 respondenter. Det er en svarprosent på 53. Dette betyr at vi ikke kan generalisere svarene til alle verneombudene, men det gir oss likevel et innblikk i hva over halvparten av verneombudene mener.

¹ Standarden bygger på internasjonalt anerkjente standarder og prinsipper vedtatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og The Institute of Internal Auditors (IIA).

² Tidligere Norges kommunerevisorforbund, faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

2.4 Dataenes pålitelighet og gyldighet

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under innsamling og analyse av data. Kravet til gyldighet innebærer at dataene skal være relevante for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Revisjonen mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

3 Revisjonskriterier

3.1 Kilder til revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de normer og krav som stilles til kommunens virksomhet som er omfattet av en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed målestokken som kommunens praksis vurderes opp mot. Revisjonskriterier kan utledes fra lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og hva som anses som god forvaltningsskikk og faglig anerkjente normer på området.

I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene utledet fra følgende kilder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 1.1.1993 (kommuneloven)
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 1.1.2006 (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom
- Lov om folketrygd av 1.5.1997 (folketrygdloven)

3.2 Forebygging av sykefravær

3.2.1 Sykefraværstatistikk

Kommunen har plikt til å føre fraværstatistikk. Denne plikten beskrives i forskrift om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom (jf. folketrygdloven § 25-2 første ledd). Formålet med å føre statistikk er jf. § 2, å sette søkelyset på sykefraværet på arbeidsplassen.

I § 5 står det at «[e]n registreringsperiode er ett kvartal. Statistikken bør tidligst settes opp den 15. i måneden etter utløpet av kvartalet. På grunnlag av kvartalsstatistikk utarbeides årsstatistikk».

I tillegg til dette, skal arbeidsgiver, jf. arbeidsmiljøloven § 5-1 (1) registrere alle personskader som oppstår og sykdom som antas å ha sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen.

3.2.2 Systematisk HMS-arbeid

Kommunen skal sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeids (HMS) på alle plan i virksomheten, i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte, jf. arbeidsmiljøloven § 3-1 (1). Arbeidet med forebygging og oppfølging av sykefravær utgjør en del av kommunens plikt til å arbeide systematisk med HMS-arbeidet og innebærer blant annet å sette mål, kartlegge farer og problemer og vurdere risikoforholdene i virksomheten, samt utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen (arbeidsmiljøloven § 3-1).

3.2.3 Arbeidsmiljø

Arbeidsmiljøet i kommunen skal jf. arbeidsmiljøloven § 4-1 (1) være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd. Videre heter det (2) at det ved planlegging og utforming av arbeidet skal legges vekt på å forebygge skader og sykdommer. Arbeidets organisering, tilrettelegging og ledelse, arbeidstidsordninger mv. skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger og slik at sikkerhetshensyn ivaretas. § 4-2 beskriver at det i utformingen av den

enkeltes arbeidssituasjon skal legges til rette for at arbeidstaker gis mulighet for faglig utvikling gjennom sitt arbeid. Om det fysiske arbeidsmiljøet står det i § 4-4 at fysiske miljøfaktorer som bygnings- og utstyrsmessige forhold, støy o.l. skal være fullt forsvarlig ut fra hensynet til arbeidstakernes helse, miljø, sikkerhet og velferd. Videre står det at arbeidsplassen skal innredes og utformes slik at arbeidstaker unngår uheldige fysiske belastninger. Nødvendige hjelpemidler skal stilles til arbeidstakers disposisjon.

3.2.4 Verneombud

Arbeidsmiljøloven § 6-1 beskriver at det ved hver virksomhet som går inn under loven, skal velges verneombud. Arbeidstilsynet informerer om at verneombudet skal velges blant arbeidstakere og alle ansatte har stemmerett, med unntak av virksomhetens øverste daglige leder. Verneombud velges for to år av gangen³. Ved virksomheter med flere enn ti personer kan det velges flere verneombud. Antallet verneombud fastsettes i forhold til virksomhetens størrelse. Dersom en virksomhet har flere enn ett verneombud, skal den ha minst ett hovedverneombud, som har ansvar for å samordne verneombudets virksomhet. I § 6-2 står det om verneombudets oppgaver:

Verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. Verneombudet skal se til at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt, og at arbeidet blir utført på en slik måte at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt i samsvar med bestemmelsene i denne lov.

På Arbeidstilsynets nettsider står det blant annet om opplæring av verneombudet. Det står at arbeidsgiver skal sørge for at verneombudet får nødvendig opplæring for å utforme vervet på en forsvarlig måte, og at minimumskravet er 40 timer opplæring (jf. Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 3-19). Videre står det at opplæringen kan foregå på kurs som arrangeres av ulike opplysningsorganisasjoner, bransjeorganisasjoner og andre kurstilbydere. Det står også at det i noen tilfeller kan arbeidsgiveren og arbeidstakerne avtale kortere opplæringstid enn 40 timer. En slik avtale må være basert på at risikoforholdene i virksomheten, der både karakter og omfang er vurdert, sier at det er forsvarlig med kortere opplæring. En slik forsvarlighetsvurdering bør være skriftlig (Arbeidstilsynet 2022).

3.2.5 Arbeidsmiljøutvalg

Arbeidsmiljøloven § 7-1 beskriver at det ved virksomheter hvor det jevnlig sysselsettes minst 50 arbeidstakere, skal være et arbeidsmiljøutvalg, der arbeidsgiveren, arbeidstakerne og bedriftshelsetjenesten er representert. Hvilke medlemmer som er i utvalget, skal kunngjøres ved oppslag på arbeidsplassen. Om utvalgets medlemmer står det at arbeidsgiveren og arbeidstakerne skal ha like mange representanter i utvalget. Lederen for utvalget velges vekselvis av arbeidsgiverens og arbeidstakernes representanter. § 7-2 beskriver arbeidsmiljøutvalgets oppgaver:

³ <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/verneombud/> [31.10.2022]

Arbeidsmiljøutvalget skal virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten. Utvalget skal delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet, og nøye følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd.

Det står også at Arbeidsmiljøutvalget hvert år skal avgi rapport om sin virksomhet til virksomhetens styrende organer og arbeidstakernes organisasjoner.

3.3 Oppfølging av sykemeldte

Folketrygdloven § 25-2 og arbeidsmiljølovens § 4-6 tredje ledd beskriver at arbeidsgiver i samråd med arbeidstaker skal utarbeide en oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid i forbindelse med ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre det er åpenbart unødvendig. Planen skal være ferdig senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i fire uker. Arbeidsgiver skal også innkalle arbeidstaker til dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen senest innen sju uker etter at arbeidstaker har vært helt borte fra arbeidet som følge av ulykke, sykdom, eller slitasje, med mindre dette er åpenbart unødvendig, jf. arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd og folketrygdloven § 25-2 andre ledd. Jf. arbeidsmiljøloven § 4-6 femte ledd, skal arbeidsgiver kunne dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan og dialogmøte har vært fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt til og har deltatt i dialogmøte.

På bakgrunn av gjennomgangen over utledes følgende revisjonskriterier:

Problemstilling	Revisjonskriterier
<p>Hvordan følger kommunen som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) forebygging av sykefravær? b) oppfølging av sykemeldte? 	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Kommunen skal hvert kvartal føre statistikk over sykefravær for alle som har opparbeidet rett til lønn under sykdom. ➔ Kommunen skal registrere alle personskader som oppstår og sykdom som antas å ha sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen. ➔ Kommunen skal jobbe systematisk med helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, blant annet ved å: <ul style="list-style-type: none"> • fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet, • kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen. ➔ Kommunen skal ha verneombud, og minst ett hovedverneombud, samt sørge for at verneombudene får nødvendig opplæring. ➔ Kommunen skal ha et arbeidsmiljøutvalg som oppfyller kravene i arbeidsmiljøloven. ➔ Arbeidsgiver utarbeider en oppfølgingsplan etter senest fire uker etter første fraværsdag. ➔ Det avholdes dialogmøte senest etter sju uker.

4 FOREBYGGING AV SYKEFRAVÆR

I dette kapitlet vil vi se på hvordan kommunen som arbeidsgiver følger opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål når det kommer til forebygging av sykefravær. Følgende problemstilling med tilhørende revisjonskriterier legges til grunn:

Problemstilling	Revisjonskriterier
<p>Hvordan følger kommunen som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til:</p> <p>a) forebygging av sykefravær?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Kommunen skal hvert kvartal føre statistikk over sykefravær for alle som har opparbeidet rett til lønn under sykdom. ➔ Kommunen skal registrere alle personskader som oppstår og sykdom som antas å ha sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen. ➔ Kommunen jobber systematisk med helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, blant annet ved å: <ul style="list-style-type: none"> • fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet, • kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen. ➔ Kommunen har verneombud, og minst ett hovedverneombud, og kommunen sørger for at verneombudene får nødvendig opplæring. ➔ Kommunen har et arbeidsmiljøutvalg som oppfyller kravene i arbeidsmiljøloven.

4.1 Sykefraværstatistikk

Kommunen har oversendt dokumentet «Internkontroll i Aurskog-Høland kommune - Styringsdokument for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet (HMS)» (heretter kalt styringsdokument HMS) (Aurskog-Høland 2019b)⁴. Det er her fastsatt at sykefraværstatistikk fra foregående år skal utarbeides i februar og at HR er ansvarlige for dette. Videre er det fastsatt at HR i juni skal utarbeide sykefraværstatistikk for 1. tertial, og at HR/bedriftshelsetjenesten i oktober har ansvar for å utarbeide sykefraværstatistikk for 2. tertial.

I sitt svar på dokumentbestillingen skriver kommunen at sykefraværet rapporteres på følgende måte:

- I månedlig og kvartalsvis i ledermøter og i AMU⁵ (hvor sykefravær alltid er et tema),
- til partssammensatt utvalg med ujevne mellomrom

⁴ Vedtatt i AMU: 08.12.09, Tatt til orientering i Administrasjonsstyret: 25.01.10, Justeringer vedtatt i AMU: 30.09.10, Justeringer vedtatt i AMU: 10.01.11, Hovedrevisjon i AMU: 09.02.12, Hovedrevisjon i AMU: 26.09.19

⁵ Arbeidsmiljøutvalget

- til formannskap og kommunestyre når tertialrapport og årsrapport foreligger.

Videre informerer kommunen om at HR i samarbeid med virksomhetsledere i forkant av AMU-møter analyserer sykefraværet, og at det i hovedsak brukes Framsikt⁶ når sykefraværet diskuteres og analyseres, som vist i figuren under.

Sykefravær per tjenesteområde

Tjenesteområde	Fravær 2021		Samlet fravær i %
	Korttid i %	Langtid i %	
Oppvekst og Utdanning	2,95 %	6,17 %	9,11 %
Helse og Livsmestring	2,76 %	9,14 %	11,90 %
Samfunnsfunksjoner og næring	1,32 %	4,20 %	5,53 %
Kultur og medvirkning	1,01 %	4,65 %	5,66 %
Strategi og utvikling	0,57 %	0,00 %	0,57 %
Økonomi og organisasjon	1,74 %	3,65 %	5,38 %
Sum tjenesteområder	2,57 %	6,93 %	9,50 %

Kilde: Framsikt 2022

Kommunen kommenterer blant annet utviklingen i sykefraværstatistikken med at «[d]e største utfordringene er knyttet opp mot langtidsfraværet. Innsatsen i forebyggende arbeid og tilrettelegging for de ansatte som har behov for det må videreføres». Videre heter det at «[n]ærværarbeid/forebyggende arbeid og oppfølging av sykefravær prioriteres og gjennomføres i alle virksomheter i kommunen. Sykefraværet følges opp tett og ofte i samarbeid med HR-avdelingen. Det rapporteres månedlig og rapportene behandles både i kommunedirektørens ledergruppe, ledergruppene i sektorene og stabene, i AMU og medbestemmelsesmøter med de tillitsvalgte» (Framsikt/Årsberetning 2021).

4.1.1 Rutiner for å registrere personskader og sykdom

Revisjonen legger til grunn at kommunen skal registrere alle personskader som oppstår og sykdom som antas å ha sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen. Kommunen har oversendt rutinebeskrivelse ved innmelding av skader til forsikringsselskap og NAV (Aurskog-Høland udatert b). I denne er det beskrevet rutiner for personskade, dødsfall, motorvognskade og «andre forsikringer». Når det gjelder personskade beskriver rutinen at

Den ansatte skal først melde skaden/ulykken i Qm+. Virksomheten skal selv fylle ut og sende skademelding til forsikringsselskapet via forsikringsportalen og til NAV.

Skjemaene må i tillegg legges i den ansattes personalmappe i P360.

⁶ Dette er et nettbasert verktøy som mange kommuner bruker, blant annet til analyse, samfunnsplanlegging, utredninger, handlings- og økonomiplaner, budsjettering, virksomhetsplaner, økonomirapportering, overordnet rapportering, virksomhetsstyring og politikermedvirkning.

Alle skader som inntreffer i skoletiden /SFO skal alltid meldes til NAV.

Når det gjelder dødsfall står det at det «skal meldes så snart som mulig via forsikringsportalen. Pårørende gjør dette sammen med arbeidsgiver. Døds- og skifteattest skal vedlegges.»

Kommunen bekrefter i svar på dokumentbestillingen at alle personskader skal registreres i kvalitetssystemet Qm+⁷. Når det er skader av mer alvorlig art, skal leder (eventuelt HR-rådgiver), i samarbeid med den ansatte, i tillegg skrive skademelding til NAV og forsikringsselskap. Kommunen beskriver at rutinen i stor grad blir fulgt, men at det som i andre sammenhenger kan skje forglemmelser i en travel hverdag. Det gjelder i hovedsak at leder glemmer å legge kopi av skjema i personalmappen til den det gjelder, særlig de siste årene, da skjema sendes elektronisk. HR-rådgiver informerer i epost per 31.10.22 om at det i 2021 ble det registrert 23 personskader, og at det per 31.10.22 er registrert 16. HR-rådgiver tør ikke å si at 100 prosent av skader (særlig små skader) blir registrert i QM+, men hun opplever at kommunen har gode rutiner når det gjelder skaderegistrering.


4.2 Systematisk HMS-arbeid

4.2.1 Dokumenterte mål i HMS-arbeidet

Kommunens styringsdokument HMS beskriver følgende resultatmål for HMS-arbeidet:

- Beskrevne rutiner følges opp, og verktøy brukes som forutsatt.
- Samlet sykefravær i kommunen skal ligge under 7 %.
- KS sitt verktøy for medarbeiderkartlegging gjennomføres hvert annet år, og resultatet fra kartleggingen danner grunnlaget for nye og konkrete mål.

Dokumentet beskriver videre at fokuset i så stor grad som mulig skal flyttes fra sykefravær til nærværarbeid og nærværsfaktorer. Kommunen har oversendt flere dokumenter som omhandler nærværarbeidet, blant annet en mal for såkalt lokal «nærværspakke» som beskriver at målet er «høyere nærvær på jobb»:



Aurskog-Høland kommune

Nærværspakken – [virksomhet] – gjeldende for [periode]

Aurskog-Høland kommune har et mål om høyere nærvær på jobb. Nærvær bidrar til mindre frafall, større ansvarsfølelse og eierskap til arbeidsplassen. Et høyt nærvær bidrar også til et bedre arbeidsmiljø.

Kilde: Aurskog-Høland 2022

⁷ Kommunens kvalitets- og internkontrollsystem.

4.2.2 Risikovurdering og tiltak for å redusere risiko

Om kartlegginger og påfølgende risikoanalyser, beskriver styringsdokumentet HMS at dette skal:

gjennomføres på alle arbeidsplasser årlig (se årshjulet), og tiltaksplaner med risikoreducerende aktiviteter utarbeides. Qm+ sitt system for gjennomføring av risikoanalyser og oppfølging av denne brukes, og resultatet dokumenteres i Qm+.

Siste års risikoanalyser og tiltaksplanene knyttet til disse gjennomgås i den enkelte virksomhet/avdeling i forbindelse med den årlige internrevisjonen i desember. I denne gjennomgangen skal man spesielt se på gjennomføring av tiltaksplanen, om tiltakene har virket, samt vurdere behov for ny risikovurdering. Rapport om dette sendes i «lederlinjen» til HMS-koordinator.

Kommunen har oversendt eksempler på skjema med risikokartlegginger som også viser foreslåtte tiltak. På revisjonens spørsmål om hvorvidt rapport er sendt «i lederlinjen til HMS-koordinator⁸» som beskrevet i rutinen over, svarer HR-rådgiver på epost per 30.9.2022 at rapporteringen i praksis skjer på en annen måten enn at det blir oversendt en rapport. I oppfølgende epost per 1.11.2022 beskriver hun videre at det i praksis aldri har vært behov for en slik rapport, ettersom de som trenger det alltid har hatt tilgang til kvalitetssystemet, avviksmeldinger og risikoanalyser. Avviksmeldinger og HMS er ifølge henne fast sak i AMU, hvor også HMS-koordinator sitter. HMS rapporteres med andre ord med jevne mellomrom, men ikke ved å sende en rapport.

HR-rådgiver beskriver videre at man fra kommunen alltid deltar på tilsyn fra Arbeidstilsynet, hvor risikovurderinger alltid er et tema.

Med hensyn til risikovurderinger og tiltak for å redusere risiko, viser kommunen ellers til årsberetningen for 2021. Her beskrives det at kommunen bruker kvalitets- og internkontrollsystemet Qm+, og at det i 2021 ble det registrert til sammen 541 avvik⁹. Dette er en økning på 91 avvik fra 2020. 273 av avvikene i 2021 var ifølge HR-rådgiver HMS-meldinger. Det jobbes ifølge årsberetningen kontinuerlig med lukking av avvik, og med dokumentasjon av iverksatte tiltak. Alle virksomhetene har utarbeidet risikoanalyse (ROS) for koronasmitte, og analysene er fulgt opp med gjennomføring av nødvendige tiltak.

⁸ HR-rådgiver orienterer i epost om at hun var HMS-koordinator fram til oktober i fjor, da kommunen fikk en ny rådgiver i HR-avdelingen som tok over denne rollen. Hun er likevel involvert, i og med at hun kjenner kvalitetssystemet og har vært prosjektleder for innføring av nytt kvalitetssystem. Det betyr at hun følger med på meldinger som blir registrert, deltar på samlinger med verneombud, HMS-kurs o.l.

⁹ Antall meldte avvik varierer fra år til år, men de siste årene har de sett en betydelig økning. Dette skyldes blant annet bedre informasjon om, og opplæring i kvalitetssystemet, samt at det er blitt en tydeligere forventning fra ledere om at avvik skal meldes.

4.3 Verneombud

4.3.1 Rutiner

Kommunen skriver i svar på dokumentbestillingen at oversikten over alle kommunens verneombud ligger på intranettet, under kapittel om HMS. Revisjonen har fått oversendt oversikt over verneombud og hovedverneombud per 11. august 2022.

Når det kommer til opplæring av verneombudene, viser kommunen til punktet «Kompetansetiltak» i styringsdokumentet HMS:

- Ledere, verneombud og medlemmer av AMU skal ha gjennomført grunnkurs (jf. krav i aml. §§ 2-1 og 6-5) i løpet av de siste 5 år.
- Ledere, verneombud og medlemmer i AMU får årlige tilbud om kommunale kompetansetiltak på HMS-området.
- Ledere, verneombud og medlemmer i AMU får tilbud om eksterne kurs som AMU vurderer som viktige og nødvendige.
- Ledere, verneombud og medlemmer i AMU skal ha gjennomført grunnopplæring i styringsdokumentet og i bruken av Qm+. Målsettingen er grunnleggende kjennskap til HMS-systemet, håndtering av avviksmeldinger, risikoanalyser og vernerunder, samt bruk av oppslagsdelen av verktøyet. Det gis årlig tilbud om grunnopplæring for nye ledere, verneombud og medlemmer i AMU.
- Ledere, verneombud og medlemmer i AMU gis etter forespørsel til HR-avdelingen oppfriskningskurs i bruk av Qm+.
- Samling for verneombudene to ganger i året i regi av hovedverneombudet¹⁰.

Videre skriver kommunen at det i 2022 avholdes to samlinger for verneombud, hvorav 8. juni er gjennomført og dato for høstsamling ennå ikke er fastsatt. Samlingene arrangeres av HR og hovedverneombud og bedriftshelsetjenesten¹¹ er trukket inn som ekstern aktør. Videre gjennomføres grunnkurs og oppfriskningskurs i HMS for verneombud, ledere med personalansvar og medlemmer i AMU som normalt hver vår og hver høst.

Styringsdokumentet HMS beskriver at det er HR/hovedverneombud som har ansvar for samling for verneombud i april, og at HR/bedriftshelsetjenesten har ansvar for å gi tilbud om grunnkurs og oppfriskningskurs i HMS for ledere, verneombud og medlemmer i AMU i september. I oktober er hovedverneombudet ansvarlig for samling for verneombudene.

¹⁰ Hovedverneombudet gis en tidsressurs tilsvarende 50 % stilling (Aurskog-Høland 2019b, 13).

¹¹ Aurskog-Høland kommune har avtale med Aktimed Helse. Hvert år utarbeides en overordnet rammeplan for kommunen og samarbeidsplaner for hver enkelt sektor og stab, for hva som skal leveres fra bedriftshelsetjenesten innenfor den økonomiske rammen som ligger i avtalen (Aurskog-Høland 2019b, 10).

4.3.2 Spørreundersøkelse til verneombud

Revisjonen sendte en kort spørreundersøkelse til alle kommunens verneombud, hvor tema var opplæringen de har fått som verneombud. 18 av 34 verneombud svarte på undersøkelsen, og én person svarer at vedkommende ikke har fått opplæring som verneombud. Tre personer svarer at de har fått 1-19 timer opplæring og tre personer svarer at de har fått 20-39 timer opplæring. I henhold til Arbeidstilsynets retningslinjer, skal verneombudene ha minst 40 timer opplæring, hvilket vil si at sju personer på undersøkelsestidspunktet¹² svarer at de har fått for lite opplæring. Svar fra verneombudene i spørreundersøkelsen viser at fire av de syv som har fått for lite opplæring ble verneombud i 2017 eller tidligere, mens tre ble verneombud i 2020 eller senere.

De sju som svarer at de har fått mindre enn 40 timer opplæring, fikk også spørsmålet om de har inngått avtale med arbeidsgiver om at det er forsvarlig med færre enn 40 timer opplæring (jf. Arbeidstilsynets anbefaling). Én person svarer «ja» på dette spørsmålet, mens seks personer svarer «nei», og dermed ikke har en slik avtale.

Ni personer svarer at de har fått 40-60 timer opplæring og to personer svarer at de har fått mer enn 60 timer opplæring. Dette innebærer at elleve av 18 verneombud har fått tilstrekkelig opplæring.

Revisjonen spurte også hvem verneombudene har fått opplæring av. Alle som svarte at de har fått opplæring, svarer at de har fått opplæring av arbeidsgiver (Aurskog-Høland kommune eller Rømskog kommune). Videre svarer én person at vedkommende har fått opplæring av arbeidstakerorganisasjon, mens tre personer svarer «andre», herunder oppgis Romerike HMS-senter og bedriftshelsetjenesten.

13 personer svarer at de opplever at de har fått tilstrekkelig opplæring som verneombud, mens fire personer svarer «nei» på dette spørsmålet.

I kommentarene i spørreundersøkelsen kom det fram at flere synes samlinger er nyttig og noen ønsket at de skulle være oftere.

Når det gjelder krav til 40 timers opplæring, kommenterer administrasjonen¹³ at svarene fra verneombudene på revisjonens spørreundersøkelse kan skyldes at de har tolket spørsmålet feil. Kommunen tilbyr ifølge administrasjonen grunnkurs og oppfriskningskurs i HMS minst en gang i året. Grunnkurset er det som tidligere ble kalt 40-timerskurs, men varer ikke i 40 klokketimer. Grunnkurset er godkjent av Arbeidstilsynet, og bedriftshelsetjenesten har stått ansvarlig for gjennomføringen av kurset i en årrekke. Det er fysisk oppmøte i tre dager, i tillegg får alle en hjemmeoppgave. Hvor lang tid man bruker på denne oppgaven er individuelt. Hvert år tilbys grunnkurs, oppfriskningskurs og to verneombudsdager. Dette skal ifølge administrasjonen tilsvare minst 40 timer dersom man deltar. Videre informerer administrasjonen om at kommunen ikke skriver individuelle avtaler mellom

¹² Spørreundersøkelsen ble distribuert 9.9.2022

¹³ Administrasjonens innspill til faktagrunnlaget i rapporten, i forbindelse med kommunedirektørens høringsuttalelse. E-post per 23.11.2022

verneombud og arbeidsgiver på avtalt kortere opplæring, det vedtas i AMU. At noen har skrevet en slik kontrakt er derfor ukjent administrasjonen.

4.4 Arbeidsmiljøutvalg

Revisjonen har fått oversikt over medlemmer i arbeidsmiljøutvalget fra 1.1.20 til 31.12.22 (Aurskog-Høland kommune, 2019a). Her ser vi at i 2022 var representant fra arbeidstakerne leder og representant fra arbeidsgiver nestleder, mens i 2021 var representant fra arbeidsgiver leder og representant fra arbeidstakerne nestleder. Det er fem representanter fra arbeidsgiver og fem representanter fra arbeidstakersiden. I oversikten over medlemmer heter det at representant fra kommunens bedriftshelsetjeneste i tillegg møter, og at vedkommende har uttalerett, men ikke stemmerett. Videre beskriver styringsdokumentet tydelig hvilke saker arbeidsmiljøutvalget skal behandle.

Revisjonen fikk i svar på dokumentbestilling vite at informasjon om hvor ansatte kan finne ut hvem som til enhver tid sitter i arbeidsmiljøutvalget ligger tilgjengelig for alle ansatte på Intranettet sammen med protokoll fra AMU-møter.

I henhold til arbeidsmiljøloven skal arbeidsmiljøutvalget hvert år avgi rapport om sin virksomhet til virksomhetens styrende organer og arbeidstakernes organisasjoner. I svaret på dokumentbestillingen henviser kommunen til årsrapport 2020 og 2021, og punktene arbeidsmiljø, bedriftshelsetjeneste og HMS og internkontroll. Revisjonen stilte oppfølgingsspørsmål til kommunen om det som står under «Arbeidsmiljø og Internkontroll» tilsvarende AMUs rapport, eller om arbeidsmiljøutvalget har skrevet noe eget utover dette. Kommunen bekrefter i epost per 21.9.2022 at AMU ikke avgir en egen rapport utover det som står i årsrapporten. Det er i så fall kun hvis det etterspørres av partssammensatt utvalg eller lignende.

4.5 Revisjonens vurderinger og konklusjon

Revisjonen har lagt til grunn at kommunen hvert kvartal fører statistikk over sykefravær for alle som har opparbeidet rett til lønn under sykdom. Undersøkelsen viser at føring av fraværstatistikk er forankret i kommunens styringsdokument på HMS-området, samt at det rapporteres månedlig, tertial- og kvartalsvis på sykefravær i ulike fora. Revisjonen vurderer at kommunen i tilstrekkelig grad ivaretar kravet til føring av sykefraværstatistikk.

Det forventes videre at kommunen registrerer alle personskader som oppstår og sykdom som antas å ha sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen. Ut ifra hva kommunen selv beskriver av rutiner og praksis på området, vurderer revisjonen at kommunen i det alt vesentlige følger opp registrering av personskader.

Kommunen skal jobbe systematisk med helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, blant annet ved å fastsette mål og gjennomføre kartlegginger og på denne bakgrunn vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak. Undersøkelsen viser at kommunen har satt konkrete mål for HMS-arbeidet, og at det i målformuleringene legges vekt på nærværarbeidet. Videre viser undersøkelsen at kommunen har rutiner for kartlegging og oppfølging etter risikoanalyser, men at

rapportering på området i praksis skjer på en noe annen måte enn det som er gjengitt i kommunens egen rutinebeskrivelse.

I undersøkelsen legges det til grunn at kommunen har verneombud, og minst ett hovedverneombud, og at kommunen sørger for at verneombudene får nødvendig opplæring. Undersøkelsen viser at kommunen har en oppdatert og tilgjengelig oversikt over verneombud og hovedverneombud. Kommunen har videre formalisert krav til kompetansetiltak i styringsdokumentet for HMS.

I en spørreundersøkelse som vel halvparten av verneombudene besvarte, oppgir syv av 18 at de ikke har fått opplæring i henhold til kravene om 40 timer. Fire verneombud svarer også nei på spørsmålet om de har fått tilstrekkelig opplæring. I et tilsvarende svar til dette redegjør administrasjonen for dagens praksis hvor verneombudene tilbys årlige grunnkurs og oppfølgingskurs i HMS. Selv om ikke grunnkurset utgjør 40 klokke timer, påpeker administrasjonen at opplæringstilbudene for verneombud til sammen utgjør mer enn 40 timer. Revisjonen vurderer at det er en risiko for at ikke alle verneombud har fått oppfylt minstekravet til opplæring. Når flere oppgir at de ikke har fått opplæring i henhold til minstekravet, tyder dette også på at verneombudene ikke har fått god nok informasjon om hvordan kommunen ivaretar kravet til 40 timers opplæring.

Undersøkelsen viser at kommunen har et arbeidsmiljøutvalg (AMU), hvor det sitter representanter både fra arbeidsgiver, arbeidstaker og bedriftshelsetjenesten, samt at det er like mange medlemmer fra arbeidsgivers som arbeidstakers side og at det veksler hvem som har lederen. Oversikten over AMU er tilgjengeliggjort på kommunens intranettside. Undersøkelsen viser videre at AMU sin rapport over virksomheten utgjør et eget kapittel i kommunens årsrapport. Revisjonen mener derfor at kommunen har et arbeidsmiljøutvalg som oppfyller kravene i arbeidsmiljøloven.

Revisjonens konklusjon er at kommunen som arbeidsgiver i det alt vesentlige følger opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til forebygging av sykefravær. Samtidig viser undersøkelsen at det er enkelte mangler og uoverensstemmelser mellom kommunens rutiner og praksis knyttet til rapportering i forbindelse med risikokartlegging og tiltak, samt at opplæring av en andel verneombud ikke er tilstrekkelig fulgt opp etter kravene og kommunens egne rutiner.

4.6 Anbefalinger

På bakgrunn av undersøkelsen er revisjonens anbefalinger:

Kommunedirektøren bør sørge for:

- at det er overensstemmelse mellom rutiner og praksis knyttet til rapportering på risikovurderinger og tiltak for å redusere risiko
- at alle verneombud får tilstrekkelig opplæring og informasjon om hvordan kommunen ivaretar kravet til 40 timers opplæring

5 OPPFØLGING AV SYKEMELDTE

I dette kapittelet vil vi se på hvordan kommunen som arbeidsgiver følger opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål når det kommer til oppfølging av sykemeldte. Følgende problemstilling med tilhørende revisjonskriterier legges til grunn:

Problemstilling	
Hvordan følger kommunen som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til: b) oppfølging av sykemeldte?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Arbeidsgiver utarbeider en oppfølgingsplan etter senest fire uker etter første fraværsdag. ➔ Det avholdes dialogmøte senest etter sju uker.

5.1 Rutiner for oppfølging av sykemeldte

Revisjonen har fått oversendt kommunens «Retningslinjer for oppfølging av sykefravær» (Aurskog-Høland kommune (udatert a), som blant annet definerer ansvarsområder for oppfølging hos henholdsvis leder, tillitsvalgte og verneombud, personalsjef og NAV. Her står det blant annet at det er leders ansvar å «[i]vareta bestemmelsene i arbeidsmiljøloven, folketrygdloven og IA-avtalen, og følge rutiner og avtaler som gjelder for Aurskog-Høland kommune. Nærmeste leder mottar egenmelding/sykmelding/friskmelding, og registrerer fraværet». Videre skal leder «[v]ed hyppige tilfeller av korttidsfravær - ta initiativ til en oppfølgingssamtale for å høre om noe kan gjøres for å redusere sykefraværet». Retningslinjen beskriver videre at kommunedirektøren/personalsjefen har ansvar for å «[a]vholde to møter årlig, der temaet er IA-arbeidet. Deltakere er representanter for ledere, tillitsvalgte og verneombud» (ibid). På spørsmål til kommunen om det finnes ytterligere skriftlige rutiner, svarer kommunen at de ikke har dette, men at de har en praksis som innebærer:

- Gjennomgang av sykefravær på hvert AMU-møte.
- Det legges føringer/oppfordres til at HMS, inkludert sykefraværsoppfølging, er tema på personalmøter i alle virksomhetene.
- Egne møter avholdes fortløpende med enhetsledere og virksomhetsledere der sykefraværsoppfølging er tema.
- HR deltar på møter/samtaler der det er hensiktsmessig.
- Ansatte får tilbud om veiledning og støttesamtaler fra HR.
- Kommunens bedriftshelsetjeneste bistår i enkeltsaker og i andre sammenhenger ved behov.
- Strategisk prosjekt Arbeidsmiljø- og medarbeiderutvikling er under planlegging.

Følgende oversikt er gjengitt i retningslinjen med hensyn til oppfølging av sykemeldte:

Innen 8 dager av sykefraværet	Ta kontakt med den syke for å høre hvordan det går. Der det er aktuelt, avtales neste kontakt. Det er viktig at kontakten mellom den syke og arbeidsplassen opprettholdes. Bidra positivt til dialog om mulige tiltak på arbeidsplassen slik at den syke kan komme tilbake til arbeidet så snart som mulig, helt eller delvis. "Mal for samtale med syk medarbeider" kan være til hjelp.
Innen 4 uker av sykefraværet	Kall inn den sykmeldte til møte og samarbeid om oppfølgingsplan på NAV.no.
Innen 7 uker av sykefraværet	Kall inn den sykmeldte til dialogmøte 1. Inviter gjerne sykmelder, BHT eller HR-rådgiver dersom det er hensiktsmessig.
Innen 26 uker av sykefraværet	NAV kaller inn til dialogmøte 2.
Ved sykefravær mellom 26 og 52 uker	Leder tar kontakt med den sykmeldte minimum hver 4. uke. Oppfølgingsplan og muligheter for tilrettelegging tas opp som temaer i avtalte møter minimum hver 8. uke. Det kan i denne perioden avholdes dialogmøte 3 dersom en av partene krever det.
Minimum 2 måneder før sykmeldingsperioden utløper	Informer den sykmeldte om muligheten til å søke permisjon uten lønn etter sykmeldingsperiodens utløp.

Kilde: Aurskog-Høland (udatert a)

5.1.1 Arbeidsgivers ivaretagelse av oppfølgingsplaner og dialogmøter

Revisjonen etterspurte dokumentasjon på oppfølgingsplaner som skal opprettes etter fire ukers sykefravær, samt referater i forbindelse med dialogmøte(r) som skal avholdes etter syv ukers sykefravær. Dette utgjorde til sammen tolv saker i mai 2022. Revisjonen ba også om at det ble skrevet en forklaring om dokumentasjon ikke finnes, for eksempel at det har gått for kort tid eller at det er gjort andre avtaler. Tabellen under gir en oversikt over hva som foreligger av dokumenter i hver av de tolv sakene. Av personvern hensyn gjengis ikke årsak som er oppgitt til at oppfølgingsplan ikke foreligger.

Sak	Oppfølgingsplan	Referat fra møter/dialogmøte	Kommentarer/merknader i kommunens saksdokumenter
1	Nei	Referat fra én oppfølgingssamtale foreligger	<ul style="list-style-type: none"> Årsak til manglende oppfølgingsplan er oppgitt. Nærmeste leder er i jevnlig kontakt med den sykemeldte, Nærmeste leder har ikke dokumentert all oppfølging skriftlig.

2	Nei	Referat fra to dialogmøter, samt to meldinger fra NAV om «unntak fra dialogmøter»	I samråd med NAV er det konkludert med at dialogmøter er uhensiktsmessig.
3	Nei	Nei	Notat om sykefraværsoppfølging: Dokumentasjonen viser til telefonkontakt i hele sykemeldingsperioden.
4	Nei	Melding fra NAV om «unntak fra dialogmøte 2»	Årsak til manglende oppfølgingsplan er gitt.
5	Nei	Nei	<ul style="list-style-type: none"> • Årsak til manglende oppfølgingsplan er gitt. • Kontakt med sykemeldte på telefon og sms.
6	Oppfølgingsplan foreligger	Nei	Informasjon om at det ikke lages både oppfølgingsplan og referater i «ukompliserte saker».
7	Foreløpig oppfølgingsplan som del av referat fra Dialogmøte 1	Referat fra Dialogmøte 1, referat fra møte på legekontor, brev fra NAV: «unntak fra dialogmøte 2»	
8	Nei	Brev fra NAV: To meldinger om «unntak fra dialogmøte 2»	
9	Nei	Referat fra personalmøte mellom sykemeldt og arbeidsgiver	
10	Nei	Referat fra møte	
11	Nei	Nei	Dokumentasjon i saken foreligger ikke. Årsak er oppgitt.
12	Nei	Nei	Dokumentasjon i saken foreligger ikke. Årsak er oppgitt.

Kilde: Aurskog-Høland 2022

I de tolv sakene foreligger det kun dokumentert én oppfølgingsplan, og ett notat som omhandler (foreløpig) oppfølgingsplan, samt at det er dokumentert referat fra møter/dialogmøter i fem av sakene, mens det i fem av sakene verken foreligger referat fra møter, eller brev fra NAV om at dialogmøte er «åpenbart unødvendig». I dokumentasjonen framkommer det ulike årsaker til at oppfølgingsplaner ikke foreligger i flere av sakene. Det kommer også fram i flere av sakene at en del dialog har foregått på telefon og SMS, og at dette ikke er ytterligere dokumentert. I fire av sakene er det sendt brev fra NAV om begrunnelse for at dialogmøte er «åpenbart unødvendig».

5.2 Revisjonens vurdering og konklusjon

I oppfølgingen av sykemeldte, har revisjonen lagt til grunn at kommunen som arbeidsgiver utarbeider en oppfølgingsplan etter senest fire uker, samt at det avholdes dialogmøte senest etter sju uker. Innhentet data i undersøkelsen viser at kommunen har en rutine for oppfølging av sykefravær. Gjennomgangen av saksmapper hos ansatte som var sykemeldt i mer enn fire uker i mai 2022, viser at det bare er utarbeidet oppfølgingsplaner i to av sakene, og at det i fem av sakene ikke foreligger dokumentasjon på møter/dialogmøter. Kommunen gir ulike begrunnelser for hvorfor oppfølgingsplaner og dialogmøter ikke foreligger.

Kravet til dialogmøter innebærer at dette skal gjennomføres senest innen syv uker. Da revisjonen bare har sett på saker hvor ansatte har vært sykemeldt i 20 dager eller mer i mai måned 2022, har vi ikke fullstendig oversikt over den enkeltes sykemeldingsperiode utover dette. Det kommer likevel fram av dokumentasjonen at enkelte av de tolv har vært sykemeldt i mer enn syv uker. I noen av disse sakene redegjøres det for hvorfor det eventuelt ikke foreligger referat fra dialogmøter, mens det i andre tilfeller er en mangelfull dokumentasjon. I to av de tolv sakene har kommunen ikke oversendt noe dokumentasjon. Alt i alt vurderer revisjonen at kommunen i enkelte tilfeller har dokumentert oppfølgingen av den ansatte for dårlig. Dette gjør det i neste omgang vanskelig å vurdere hvorvidt kravene til oppfølgingsplan og dialogmøter i flere av sakene er godt nok ivaretatt.

5.3 Anbefaling

På bakgrunn av undersøkelsen er revisjonens anbefaling:

Kommunedirektøren bør sørge for at oppfølging av ansatte som er sykemeldt i mer enn 20 dager er dokumentert i henhold til lovverket.

LITTERATUR- OG KILDELISTE

Lov og forskrift

Lov 22.06.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner av 1.1.1993 (kommuneloven)

Lov 01.01.2006 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 1.1.2006 (arbeidsmiljøloven)

Lov 01.05.1997 nr. 19 om folketrygd av 1.5.1997 (folketrygdloven)

Forskrift 01.05.1997 nr. 272 om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom

Forskrift 1.01.2013 nr. 1355 om organisering, ledelse og medvirkning

Nasjonale veiledere, retningslinjer og annen litteratur/statistikk

Arbeidstilsynet (2022) «Verneombud». Hentet fra <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/verneombud/> [2.6.22]

Om roller i HMS-arbeidet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/verneombud/> [31.10.2022]

Kilder fra Aurskog-Høland kommune

Aurskog-Høland kommune (udatert a) «Retningslinjer for oppfølging av sykefravær»

Aurskog-Høland kommune (udatert b) «Rutinebeskrivelse ved innmelding av skader til forsikringsselskap og NAV»

Aurskog-Høland kommune (2022) «Oversikt over verneombud per 11.08.2022»

Aurskog-Høland kommune (2021) «Årsberetning» og Aurskog-Høland kommune (2020) «Årsrapport 2020»

Aurskog-Høland kommune (2019a) «Arbeidsmiljøutvalget 01.01.2020-31.12.2022»

Aurskog-Høland kommune (2019b) «Internkontroll i Aurskog-Høland kommune - Styringsdokument for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet (HMS)» (gjeldende fra 1.1.20)

Aurskog Høland, *Arbeidsgiverstrategi*

Aurskog-Høland, *Mal lokal nærværspakke*

Aurskog-Høland, *Nårværspakken*

Aurskog-Høland, *Veileder – samtale med arbeidstaker*

12 saksmapper i forbindelse med sykefraværsoppfølging

E-poster

Tilbakemelding fra kommunen på faktagrunnlaget 23.11.2022

Svar fra kommunen, Kvalitetssikring av data forvaltningsrevisjonsrapport 31.10.2022

Sykefraværsk dokumentasjon 29.09.2022

Vedr. risikokartlegginger og tiltaksplaner 30.09.2022

Kommunens svar på spørsmål om Retningslinjer for oppfølging av sykefravær.29.09.2022

Svar på spørsmål bl.a. om rapportering fra AMU 21.9.2022

Sykefraværsk dokumenter 09.05.2022

Spørreundersøkelse

Romerike revisjon 2022, Svar på spørreundersøkelse til verneombud

VEDLEGG 1: KOMMUNEDIREKTØRENS HØRINGSSVAR

Stab Økonomi og organisasjon



ROMERIKE REVISJON IKS
Ringveien 4
2050 JESSHEIM

Unntatt offentlighet iht
Offl § 5

Deres ref.:
2021/790

Vår ref. (saksnr.):
22/01628-6

Saksbehandler:
Anne Arnesdatter Luke

Dato: 05.12.2022

Svar på forvaltningsrevisjonsrapport om sykefravær

Vi tar rapporten til etterretning og vil iverksette tiltak for å utvikle oss på de områdene dere påpeker i rapporten.

Med vennlig hilsen

Olav Mansaas Bleie
stabssjef Økonomi og organisasjon

Anne Arnesdatter Luke
rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk uten underskrift.

Adresse	E-post	Telefon	Telefaks	Internett	Foretaksregisteret
Rådhusveien 3 1940 Bjørkelangen	postmottak@ahk.no	63 83 25 00	63 83 25 12	www.ahk.no	948 164 256