

# SYKEFRAVÆR

Os kommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon



# 1 FAKTA OM OPPDRAGET

## FORMÅL

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke langtidsfravær innen helse- og omsorg og oppvekstsektoren, herunder forebyggende tiltak, oppfølging og eventuelle effektive tiltak for å redusere fraværet. Revisor vil også undersøke om kommunen har tilfredsstillende system for å følge opp sykefravær i både helse- og omsorg og oppvekstsektoren.

## PROBLEMSTILLINGER

- Undersøkelse av langtidsfravær
  - Forebygging
  - Oppfølging
  - Effektive tiltak
- Har kommunen et tilfredsstillende system for å følge opp sykefraværet innen helse- og omsorg og oppvekstsektoren

## TIDS- OG RESSURSBRUK

**Timeforbruk:** 300

**Rapport til sekretær:** 01.02.2025

## OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Cathrine Berg-Mortensen

[cathrine.mortensen@revisjonmidtnorge.no](mailto:cathrine.mortensen@revisjonmidtnorge.no)

Tlf. 977 95 080

# 2 MANDAT

I dette kapitlet redegjøres det for bestillingen.

## 2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Os kommune bestilte forvaltningsrevisjon den 18.03.2024, sak 08/24. Komtrollutvalgte fattet følgende vedtak:

- 1. Kontrollutvalget bestiller en forvaltningsrevisjon på område helse, miljø og sikkerhet med tema sykefravær i oppvekst, og helse og omsorg, årsak og løsninger.*

Revisjon Midt-Norge var til stede i kontrollutvalget og har notert at kontrollutvalget var opptatt av hvorfor kommunen har et høyt sykefravær i disse sektorene, og finne mulige forbyggende tiltak for å få ned sykefraværet.

I plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024 er helse, miljø og sikkerhet med fokus på sykefravær i barnehagesektoren, satt opp som et aktuelt tema for forvaltningsrevisjon.

## 2.2 Bakgrunnsinformasjon

### 2.2.1 Sykefravær

Sykefraværet i norske kommuner varierer mellom ulike tjenestesektorer, og er spesielt høyt innen helse- og omsorgstjenestene og barnehage sammenlignet med administrasjonen. Det er viktig å merke seg at endringer i fordeling av årsverk på disse sektorene påvirker det totale gjennomsnittlige sykefraværet. Med dette menes det at fordi det blir flere jobber og dermed flere arbeidstimer i sektorer hvor ansatte oftere er sykemeldt, vil totalt antall sykemeldte timer øke selv om den gjennomsnittlige fraværsraten (prosent sykefravær) forblir den samme i hvert område. Dette fører til at sykefraværet sett over alle sektorene ser ut til å øke (ks.no)

Ifølge KS var legemeldt sykefravær i fjerde kvartal 2023 høyest blant barnehage- og skoleassistenter og pleiemedarbeider, med fraværsprosent på 9,9 og 9,4 prosent. Disse yrkesgruppene har et stort antall arbeidstakere, så et høyt fravær her, bidrar betydelig til det nasjonale gjennomsnittet for sykefravær.<sup>1</sup>

KS viser videre til at sykefraværet jevnt over er høyere i kommunale barnehager enn i private og ideelle barnehager. Dette forklares blant annet med at sykefraværer variere med faktorer

---

<sup>1</sup> [Økende sykefravær i 2023 - KS](#)

som alder og kjønn, og at det i kommunale barnehager oftere er en høyere andel ansatte som både er eldre og kvinner, enn i de private og ideelle barnehagene.

Helsedirektoratet refererer til tall fra Statistisk sentralbyrå som viser at sykefraværet i helse- og sosialtjenestene var markant høyere enn i andre næringer. I 2020 var det generelle sykefraværet på 6,1 prosent, i helse- og sosialsektoren lå sykefraværet på 9,1 prosent. Andel legemeldte fravær og fravær meldt av ansatte selv var enda høyere i kommunene, med en fraværspersent på 10,8 prosent i det fjerde kvartalet av 2020, noe som bidro til å heve gjennomsnittet for hele sektoren.<sup>2</sup>

I 2021 var sykefraværet i den kommunale helse- og omsorgstjenesten betydelig høyere enn sykefraværet i resten av samfunnet. Helsedirektoratet<sup>3</sup> viser til at sykefraværet i den kommunale helse- og omsorgstjenesten er omfattende, men at det kan være tett koblet til andre utfordringer i helse- og omsorgstjenestene, blant annet rekruttering og antall årsverk i tjenesten. Det vises også til at fraværet er høyest blant sykepleiere uten videreutdanning og helsefagarbeidere.

Os kommune<sup>4</sup> viser til at de i 2022 hadde et samlet sykefravær på 9 prosent i oppvekst sektoren og 7,5 prosent i helse- og omsorg. Videre skriver kommunen i årsberetningen fra 2022<sup>5</sup> at kommunen har hatt store utgifter knyttet til sykefravær, innleie av vikarer og bruk av vikarbyrå i 2022. Kommunen opplyser om at dette gjelder spesielt innen helse- og omsorg og barnehagene, og viser til at dette blant annet skyldes flere vakante stillinger innen helse- og omsorg.

Statistikk fra NAV<sup>6</sup> indikerer at de vanligste årsakene til legemeldt sykefravær er muskel- og skjelettlidelser samt mindre alvorlige psykiske lidelser.

## 2.2.2 Helse, miljø og sikkerhet

Helse, miljø og sikkerhet (HMS) referer til organiserte tiltak som sikrer at alle av virksomhetens aktiviteter, fra planlegging og organisering, til utførelse og vedlikehold, oppfyller de kravene som er definert i internkontrollforskriften<sup>7</sup>. HMS - lovgivningen krever at alle arbeidsplasser,

---

<sup>2</sup> [Høyt sykefravær i tjenestene - Helsedirektoratet](#)

<sup>3</sup> [Sykefravær - Helsedirektoratet](#)

<sup>4</sup> [Mal for saksframlegg – budsjett og økonomiplan \(os.kommune.no\)](#)

<sup>5</sup> [Årsberetning-2022.pdf \(os.kommune.no\)](#)

<sup>6</sup> [Sykefraværstatistikk - Årsstatistikk - nav.no](#)

<sup>7</sup> [Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter \(Internkontrollforskriften\) - Lovdata](#)

inkludert kommuner, må utføre systematisk overvåkning og evaluering av arbeidsmiljøet, dette inkluderer å:

- Identifisere farer og risiko
- Utvikle rutiner for å håndtere disse risikoene
- Sikre at alle ansatte har nødvendig opplæring i HMS- relaterte prosedyrer
- Implementere en effektiv internkontroll for å overholde lovgivningen.

*Internkontrollforskriften § 4 fastsetter at den som er ansvarlig for virksomheten skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten og at dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter. Arbeidstakerne skal medvirke ved innføring og utøvelse av internkontroll<sup>8</sup>. Videre fastsetter § 5 at internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller samsvar med helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen.<sup>9</sup>*

Arbeidsmiljøloven er den grunnleggende loven som sikrer rettighetene til arbeidstakerne i Norge, inkludert de som jobber i kommunene. Arbeidsmiljøloven kapittel 4 beskriver arbeidsgivers ansvar for å sikre et «fullt forsvarlig arbeidsmiljø», noe som innebærer en vurdering av alle forhold ved arbeidsplassen som kan påvirke arbeidstaker. Dette kan inkludere forhold som fysiske, psykisk og sosiale faktorer på en arbeidsplass. Dersom en slik vurdering viser at forholdene ikke er fullt forsvarlig, må arbeidsgiver sette inn tiltak. Arbeidsgiver skal ifølge arbeidsmiljøloven § 3-1 bokstav f sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær.

Arbeidsmiljøloven kapittel 2 inneholder regler om både arbeidsgivers og arbeidstakers plikter, hvor det kommer frem at arbeidstaker skal bidra i utformingen, implementeringen og oppfølgingen av virksomhetens systematiske arbeid med helse, miljø og sikkerhet. Videre står det i arbeidsmiljøloven kapittel 6 at verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker om angår arbeidsmiljøet, og skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet.

Informasjon og drøfting er regulert i Arbeidsmiljøloven kapittel 8. Hvor det er skrevet at arbeidsgiver skal informere om, og drøfte spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold, med arbeidstakernes tillitsvalgte.

---

<sup>8</sup> [§ 4. Plikt til internkontroll \(arbeidstilsynet.no\)](#)

<sup>9</sup> [§ 5. Innholdet i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Krav til dokumentasjon \(arbeidstilsynet.no\)](#)

Kommunen er etter Arbeidsmiljøloven kapittel 7 lovpålagt å ha et arbeidsmiljøutvalg (AMU). Utvalget skal være med på å fremme et godt samarbeid mellom ledelsen, ansatte og deres representanter i spørsmål som angår arbeidsmiljøet. AMU skal blant annet fungere som et forum for samarbeid mellom arbeidsgivere og arbeidstakernes representanter for å forbedre arbeidsmiljøet. AMU skal delta i planlegging av sikkerhets- og helsearbeid, og forebygge helseproblemer og ulykker på arbeidsplassen. Utvalget skal bestå av representanter fra arbeidsgiveren og arbeidstakeren, det skal være like mange representanter fra både arbeidsgiver og arbeidstaker i utvalget. Det skal videre gjennomføres regelmessige møter, minimum fire ganger i året.

Fordi kommunene ofte har varierte og komplekse tjenestetilbud som stiller ulike krav til arbeidsmiljøet, er det særlig viktig at HMS-arbeidet er integrert i alle organisasjonsnivå.

Os kommune har forpliktet seg til inkluderende arbeidsliv avtalen. IA-avtalen<sup>10</sup> er en avtale mellom norske myndigheter, arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgiverorganisasjoner. Avtalen har hovedsakelig tre overordnet mål.

1. Redusere sykefravær
2. forebygge og redusere frafall i arbeidslivet
3. rekruttere flere med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en.

Viktige komponenter i IA – avtalen er at arbeidsgiver skal aktivt arbeide for å tilrettelegge forholdene på arbeidsplassen for alle arbeidstakere. Videre skal arbeidsgiver følge opp sykemeldte. Det legges stor vekt på tidlig intervensjon og oppfølging av sykemeldte for å redusere sannsynligheten og forekomsten av langtidsfravær. Avtalen har også fokus på å øke kompetansen om inkluderende arbeidsliv blant ledere og ansatte i virksomheten.

IA-avtalen og HMS-arbeidet i en kommune er tett integrerte og gjensidige støttende systemer som sammen kan fremme et sunt og trygt arbeidsmiljø. Både IA-avtalen og HMS-arbeidet har som mål å redusere sykefraværet innen kommunen. IA-avtalen fokuserer spesifikt på tiltak for å forebygge sykefravær og på å tilrettelegge for at ansatte med helseutfordringer kan fortsette å arbeide, mens HMS-arbeidet legger grunnlaget for disse tiltakene gjennom risikovurderinger, arbeidsmiljøtiltak og sikkerhetsforbedringer.

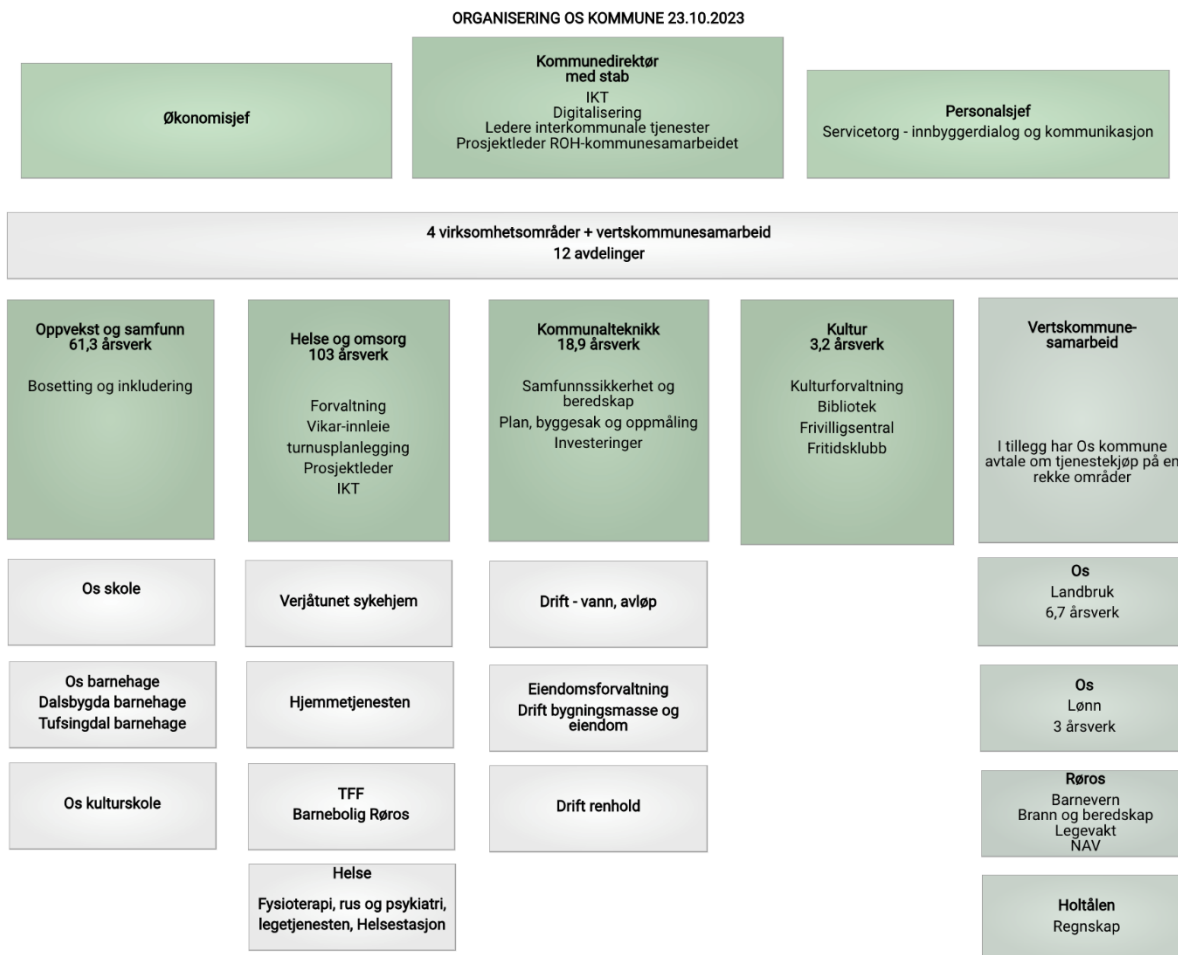
## 2.3 Kommunens organisering

Os kommune har organisert kommunen med en blanding mellom to-nivå og tre-nivå modell. Alle virksomhetsledere og stabsledere har kommunedirektøren som sin nærmeste leder.

---

<sup>10</sup> [Hva er inkluderende arbeidsliv? - Idébanken \(idebanken.org\)](http://idebanken.org)

Kommunedirektøren har fem stabsledere og det er seks virksomheter i kommuneorganisasjonen. Kommunen er også vertskommune for felles landbruksavdeling og felles lønnskonto for kommunene Røros, Os og Holtålen.



Kilde: Os kommune

Helse- og omsorgstjenestene i Os kommune er organisert som en virksomhet med felles helse- og omsorgsleder og består av ti seksjoner. Barnehage og skole er organisert under oppvekst. Kommunen har tre barnehager og en kombinert barne- og ungdomsskole med SFO.

# 3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

## 3.1 Problemstillinger

1. Undersøkelse av langtidsfravær
  - Forebygging
  - Oppfølging
  - Effektive tiltak
2. Har kommunen et tilfredsstillende system for å følge opp sykefravær innen helse- og omsorg og oppvekstsektoren?

## 3.2 Avgrensing

Første problemstilling er en beskrivende problemstilling hvor det ikke vil bli utarbeidet revisjonskriterier. Revisor vil her se på eventuelle forebyggende tiltak, oppfølging av legemeldte langtidssykemeldinger og eventuelle tiltak. Dette innebærer at egenmeldte fravær, og sykemeldinger med kort varighet ikke vil utgjøre en del av datamaterialet.

I andre problemstilling vil revisor undersøke om kommunen har et tilfredsstillende system for å håndtere og følge opp sykefravær innen helse- og omsorg og oppvekst. Her vil revisor inkludere legemeldte fravær uavhengig av varighet innen helse- og omsorg og oppvekst sektoren. Andre sektorer i kommunen og egenmeldt fravær vil ikke være en del av datagrunnlaget. Revisor vil ikke undersøke det forebyggende perspektivet i denne problemstillingen.

Ved å begrense revisjonens omfang til disse områdene, sikres en grundigere og mer målrettet undersøkelse av tema.

## 3.3 Kilder til kriterier

Revisor vil utlede kriterier fra blant annet følgende kilder:

- Kommuneloven
- Arbeidsmiljøloven
- Internkontrollforskriften
- IA avtalen

## 3.4 Metoder for innsamling av data

For å undersøke problemstillingene, er det aktuelt å undersøke hvilke rutiner og retningslinjer som er utarbeidet for å forebygge og følge opp sykefravær. Videre vil det være aktuelt å se på



oppfølgingen av langtidssykemeldinger. Revisor vil også gjennomgå avvik og oppfølging av avvik innen HMS. Dokumentgjennomgang gjør det mulig for revisor å analysere historiske data og identifisere eventuelle trender. Dette gir revisor et bredere informasjonsgrunnlag.

Videre vil det være aktuelt å gjennomføre intervju med relevante ansatte i kommunen. Dette kan være ansatte med HMS-ansvar, ledere med personalansvar, tillitsvalgte, verneombud og øvrige ansatte. Intervju er en verdifull metode da den kan gi innsikt i individuelle erfaringer og gi revisor en innsikt i hvordan rutiner og prosedyrer håndheves i tjenestene.

Revisor vil også benytte spørreundersøkelser for å innhente synspunkter om hvordan sykemeldte arbeidstakere har opplevd oppfølgingen fra sin arbeidsgiver under sykefravær. Ved å benytte spørreundersøkelse kan revisor samle verdifull informasjon som kan gi indikasjoner på faktorer som fungerer godt, og eventuelle forbedringsområder.

# 4 PROSJEKTORGANISERING

## 4.1 Prosjektteam

|                                  |                         |
|----------------------------------|-------------------------|
| <b>Oppdragsansvarlig revisor</b> | Cathrine Berg-Mortensen |
| <b>Prosjektmedarbeider</b>       | Merete Montero          |
| <b>Kvalitetssikrer</b>           | Anne Grete Wold         |
| <b>Kvalitetssikrer</b>           | Trine Holter            |

## 4.2 Milepælsplan

|                                  |                               |
|----------------------------------|-------------------------------|
| <b>Bestillingsdato</b>           | 18.03.2024                    |
| <b>Prosjektplan til sekretær</b> | 26.04.2024                    |
| <b>Oppstartsmøte</b>             | Begynnelsen av september 2024 |
| <b>Datainnsamling ferdig</b>     | Innen midten av desember 2024 |
| <b>Rapport til uttalelse</b>     | Begynnelse av januar 2025     |
| <b>Rapport til sekretær</b>      | Innen 1. februar 2025         |

Mo i Rana 25.04.2024

Cathrine Berg-Mortensen

Oppdragsansvarlig revisor

# VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

**RM Revisjon**  
Midt-Norge  
Bidrar til forbedring

Vurdering av uavhengighet.

Revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:

|                  |                     |
|------------------|---------------------|
| Prosjektnr: 1296 | Kommune: Os kommune |
|------------------|---------------------|

|   |
|---|
| <p>Hovedreferanse:<br/>Kommuneloven § 24-4<br/>Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3<br/>RS 200 — Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4<br/>RS 220 – Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13<br/>RS 300 – Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6<br/>Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8</p> |
|---|

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

Sted: Mo i Rana Dato: 25.04.24

Rolle: Oppdragsansvarlig

Navn: Cathrine Berg Mortensen

Revisjon Midt-Norge SA  
Brugata 2  
7716 Steinkjer

post@revisjonmidt norge.no  
907 30 300

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



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no)