



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO



www.vefik.no

RAPPORT FORVALTNINGSREVISJON 2020-2021

Sykefravær og inkluderende arbeidsliv

MÅSØY KOMMUNE

FORORD

På bakgrunn av bestilling fra kontrollutvalget i Måsøy kommune har Vefik IKS gjennomført en forvaltningsrevisjon av kommunens arbeid med sykefravær og inkluderende arbeidsliv.

Revisjonen har før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og ved gjennomføring av undersøkelsen vurdert sin uavhengighet overfor Måsøy kommune, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort.

Vi takker Måsøy kommune og spesielt Helse- og omsorg i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Alta, 03.06.2021

Jørund Sagedal
Prosjektleder/forvaltningsrevisor

Arnt-Bjarne Aronsen
Medarbeider/forvaltningsrevisor

Viggo Johannessen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	1
FORMÅLET MED PROSJEKTET	1
REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJONER	1
ANBEFALINGER	1
1. INNLEDNING	1
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING	1
1.2 FORMÅL OG AVGRENSNING	1
1.3 PROBLEMSTILLINGER	2
1.4 REVISJONSKRITERIER	2
1.5 GJENNOMFØRING OG METODISK TILNÆRMING	2
1.6 HØRING	2
2. BAKGRUNNSOPPLYSNINGER	3
2.1 ORGANISERING OG BEMANNING	3
2.2 PERSONALRESSURSER	3
3. HVORDAN ER SYKEFRAVÆRET I MÅSØY KOMMUNE I FORHOLD TIL ANDRE KOMMUNER?	4
4. I HVILKEN GRAD FØLGER MÅSØY KOMMUNE SOM ARBEIDSGIVER OPP LOVER OG FORSKRIFTER, SAMT EGNE PLANER OG MÅL	5
4.1 REVISJONSKRITERIER	5
4.2 DATA	5
4.3 VURDERINGER	8
4.4 KONKLUSJON	10
5. HAR MÅSØY KOMMUNE TILFREDSSTILLENDEN RUTINER FOR FØRING OG BRUK AV FRAVÆRSSTATISTIKK, SAMT INNKREVING AV REFUSJONER?	11
5.1 REVISJONSKRITERIER	11
5.2 DATA	11
5.3 VURDERINGER	12
5.4 KONKLUSJON	12
6. KONKLUSJONER	13
6.1 HVORDAN ER SYKEFRAVÆRET I MÅSØY KOMMUNE I FORHOLD TIL ANDRE KOMMUNER?	13
6.2 I HVILKEN GRAD FØLGER MÅSØY KOMMUNE SOM ARBEIDSGIVER OPP LOVER OG FORSKRIFTER, SAMT EGNE PLANER OG MÅL I FORHOLD TIL:	13
6.3 HAR MÅSØY KOMMUNE TILFREDSSTILLENDEN RUTINER FOR:	14
7. ANBEFALINGER	15
8. KILDER OG LITTERATUR	16
Vedlegg 1: Rådmannens kommentarer	17
Vedlegg 2: Revisjonskriterier	18
Vedlegg 3: Metode	21

SAMMENDRAG

Formålet med prosjektet

Denne undersøkelsen har hatt et tredelt formål.

I første del har undersøkelsen rettet seg mot utviklingen av sykefraværet i Måsøy kommune de siste fem årene. I den sammenheng er sykefraværet blitt sammenliknet med andre kommuner ut fra foreliggende sykefraværstatistikk. Denne delen av rapporten er en deskriptiv undersøkelse.

Kjernen i undersøkelsen har vært rettet mot hvordan Måsøy kommune jobber med forebygging av sykefravær og oppfølging av sykemeldte.

Avslutningsvis har vi undersøkt i hvilken grad kommunen har tilfredsstillende rutiner for registrering og føring av fravær, samt innkreving og føring av refusjoner.

Revisors vurderinger og konklusjoner

Revisor vurderer at Måsøy kommune arbeider aktivt og systematisk med forebygging og oppfølging av sykefravær. Kommunens forebyggende arbeid anses å bidra til et mer inkluderende arbeidsliv, blant annet ved tilrettelegginger og at oppmerksomhet rettes mot de ansatte.

Det utarbeides fraværstatistikker som brukes i kommunens forebyggende og oppfølgende arbeid.

Kommunen har ikke fastsatt nærmere mål for helse, miljø og sikkerhet i organisasjonen ut over at sykefraværet skal være lavest mulig, noe som anses å være for lite konkret til å oppfylle arbeidsmiljølovens krav. Kommunen har likevel vist eksempler på at det gjøres konkrete tiltak. I et tilfelle hadde en av barnehagene et svært høyt sykefravær. Da fikk kommunen satt i gang konkrete tiltak og redusert fraværet i den avdelingen.

Kommunen følger opp de sykemeldte ansatte med dialogmøter og oppfølgingsplaner. Møtene og planene har konkrete beskrivelser/tiltak. Revisor har fått godtgjort at planene og møtene som regel blir gjennomført innen tidsfristene.

Anbefalinger

Kommunen bør i all hovedsak videreføre og videreutvikle dagens sykefraværarbeid. Revisjonen vil likevel anbefale at kommunen vurderer å knytte det forebyggende arbeidet tydeligere opp mot IA-avtalen (*Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv. Et arbeidsliv med plass for alle*).

Vi anbefaler i tillegg at kommunen sørger for at:

- virksomhetens mål for helse, miljø og sikkerhet i organisasjonen konkretiseres
- det regelmessig avholdes AMU-møter i samsvar med regelverket

1. Innledning

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Undersøkelsen er gjennomført med utgangspunkt i kontrollutvalgets bestilling (sak 14/2018):

1. *Hvordan er sykefraværet i Måsøy kommune i forhold til andre kommuner?*
2. *I hvilken grad følger Måsøy kommune som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til:*
 - *forebygging av sykefravær?*
 - *oppfølging av sykemeldte?*
3. *Har Måsøy kommune tilfredsstillende rutiner for:*
 - *føring og bruk av fraværstatistikk?*
 - *innkreving av refusjoner fra NAV?*

Kontrollutvalget har i sin bestilling angitt tema for undersøkelsen til «Sykefravær og IA-avtalen». IA-avtalen og innholdet i avtalen ble imidlertid endret i 2019. Tidligere var det opp til den enkelte arbeidsgiver å vurdere om virksomheten skulle slutte seg til IA-avtalen. Ved endring til nåværende avtale ble alle arbeidsplasser omfattet av IA-avtalens intensjoner om inkluderende arbeidsliv (*Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv. Et arbeidsliv med plass for alle. Gjeldene for perioden: 1. januar 2019- 31. desember 2022*).

Revisjonen har derfor justert navnet på prosjektet til «Sykefravær og inkluderende arbeidsliv». Det nye navnet er i større grad dekkende for Måsøy kommunes arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær, samt arbeidet med å tilrettelegge for et inkluderende arbeidsliv.

1.2 Formål og avgrensning

Denne undersøkelsen har hatt et tredelt formål.

I første del har undersøkelsen rettet seg mot å se på utviklingen av sykefraværet i Måsøy kommune de siste fem årene. I den sammenheng har undersøkelsen sammenliknet Måsøy med andre kommuner ut fra foreliggende sykefraværstatistikk. Denne delen av rapporten er en deskriptiv undersøkelse.

I den andre delen har undersøkelsen rettet seg mot å se på forebyggingen og oppfølgingen av sykefraværet i kommunen. I den forbindelse er inkluderende arbeidsliv tett knyttet sammen med forebygging og oppfølging av sykefravær. Det skyldes at et inkluderende arbeidsliv, hvor den enkelte ansatte har en tilpasset arbeidshverdag ofte vil kunne oppleve større mestring og trivsel på jobb. Det er et gode i seg selv, samtidig som det vil kunne motvirke at arbeidstakere blir sykemeldte eller faller helt fra i arbeidslivet.

I den tredje delen har undersøkelsen rettet seg mot å undersøke hvordan kommunen håndterer sykefraværstatistikken på den ene siden, og innkreving og refusjoner fra NAV på den andre siden.

1.3 Problemstillinger

Revisor har tatt utgangspunkt i kontrollutvalgets formulerte bestilling og utarbeidet følgende problemstillinger:

1. Hvordan er sykefraværet i Måsøy kommune i forhold til andre kommuner?

2. I hvilken grad følger Måsøy kommune som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til:

- a) om Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for forebygging av sykefravær?
- b) om Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av sykemeldte?

3. Har Måsøy kommune tilfredsstillende rutiner for:

- a) føring og bruk av fraværstatistikk?
- b) innkreving av refusjoner fra NAV?

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot kriteriene og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er blant annet utledet fra:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. september 1992
- Lov om folketrygd (folketrygdloven) av 28. februar 1997
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 1. januar 2006 (arbeidsmiljøloven)

Revisjonskriteriene fremgår av rapportens pkt. 4.1 og 5.1 og er utdypet i vedlegg 2 til rapporten.

1.5 Gjennomføring og metodisk tilnærming

Undersøkelsen er i hovedsak gjennomført ved gjennomgang av dokumenter fra kommunen og kvalitative intervjuer med relevante ansatte. Av styringsdokumentene har kommunens personalhåndbok og kommunens årsrapporter vært de mest sentrale dokumentene i datainnsamlingen. Blant saksbehandlingsdokumenter og møteprotokoller er i hovedsak følgende innhentet: sykefravær og refusjoner fra NAV, oppfølgingsplaner, referater fra dialogmøter, protokoller fra arbeidsmiljøutvalget (AMU). I tillegg har vi benyttet offentlig tilgjengelig statistikk til den deskriptive problemstillingen.

Revisor har valgt å avgrense undersøkelsen til i hovedsak å omfatte kommunens helsesektor. Begrunnelsene er at det er en betydelig stor del av kommunen med hensyn til årsverk og budsjett, og at det er en sektor som erfaringsmessig er svært utsatt for sykefravær og belastende arbeidsmiljø.

Undersøkelsen har vært avgrenset til perioden 2017-2020, med hovedvekt på årene 2019 og 2020 i datainnsamlingen.

En nærmere redegjørelse for framgangsmåte, metodevalg, og kvalitetssikring framgår av rapportens vedlegg 3.

1.6 Høring

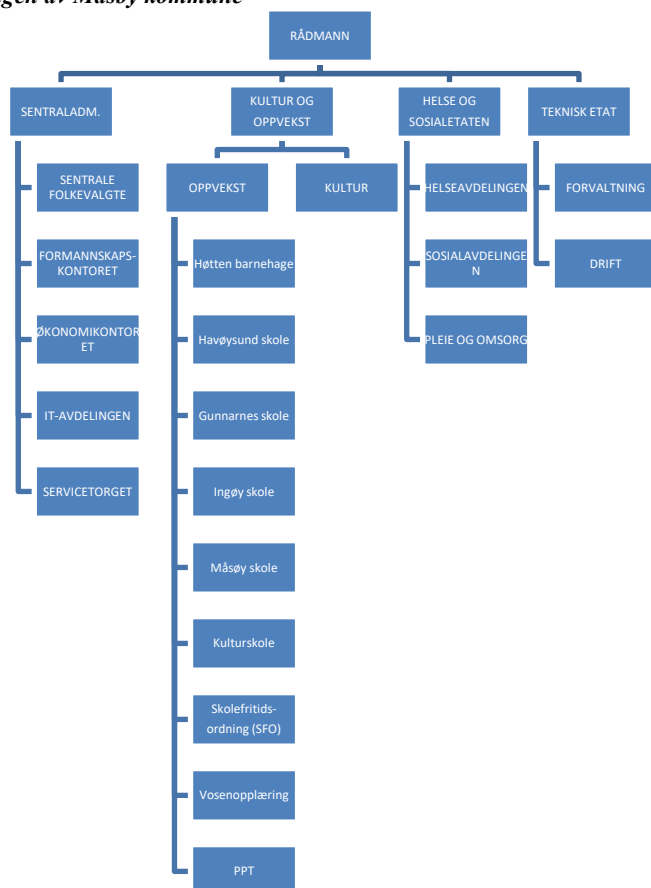
Rådmannen har fått anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som fremgår av rapporten. Høringssvaret fremgår av rapportens vedlegg 1.

2. Bakgrunnsopplysninger

2.1 Organisering og bemanning

Den overordnede *administrative organiseringen* i Måsøy kommune består av en sentraladministrasjon og tre etater. Organiseringen av Måsøy kommune kan illustreres slik det framgår av figuren under.

Organiseringen av Måsøy kommune



2.2 Personalressurser

Figuren under viser antall ansatte og årsverk for årene 2017-2019.

Oversikten viser at både antall ansatte og antall årsverk i kommunen har blitt redusert fra 2017 til 2019. Oversikten viser at Helse og omsorgssektoren er den største både med hensyn til antall ansatte og årsverk.

	2017		2018		2019	
	Årsverk*	Antall ansatte	Årsverk*	Antall ansatte	Årsverk*	Antall ansatte
Sentrale folkevalgte	1,0	1	1,0	1	1,0	1
Sentraladministrasjonen	11,7	11	11,7	12	11,1	11
Kultur og oppvekst	49,4	55	48,2	52	42,3	55
Helse og omsorg	64,5	73	64,7	71	51,9	67
Teknisk drift og utbygging	11,3	35	10,6	34	12,6	36
Totalt	138,0	175	136,2	170	119,0	170

*Differanse mellom summering av antall årsverk og totalsum skyldes avrunding

3. Hvordan er sykefraværet i Måsøy kommune i forhold til andre kommuner?

Legemeldt sykefravær

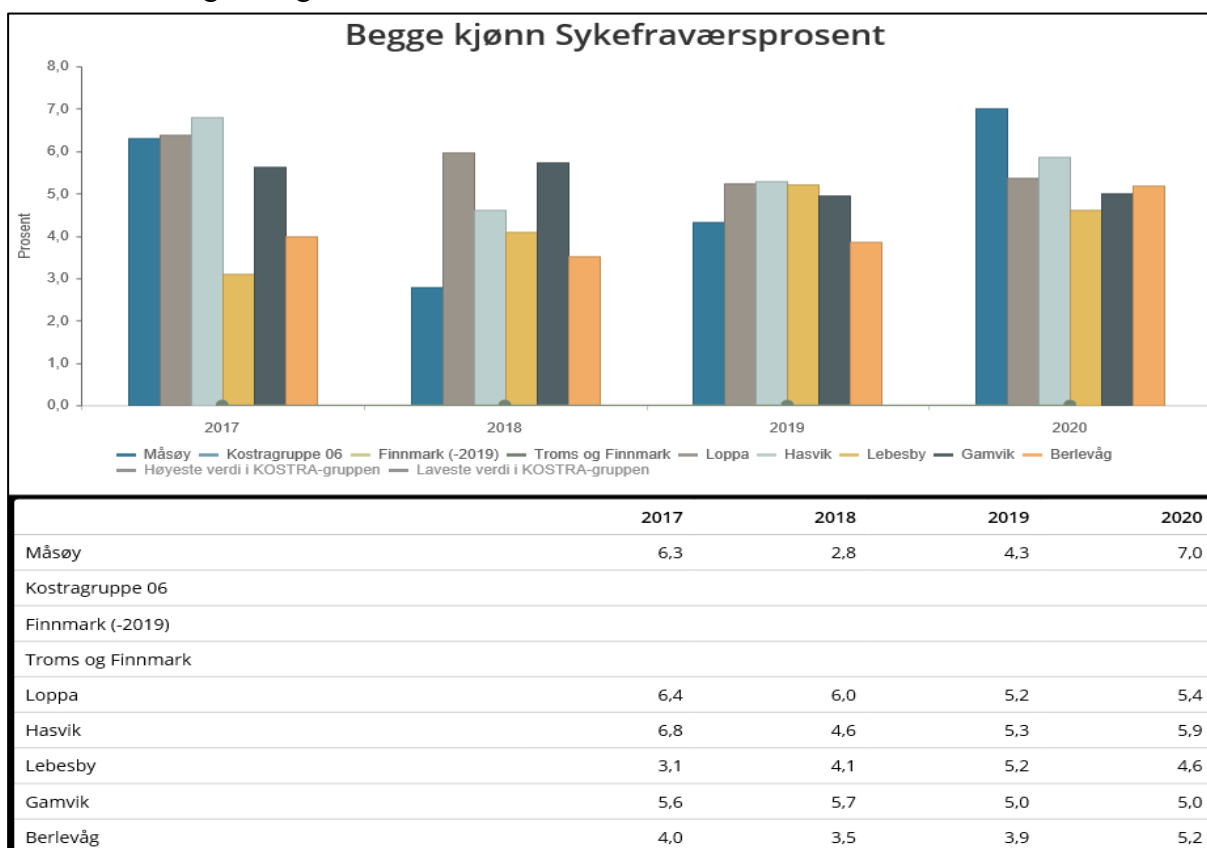
Oversikten under viser det legemeldte sykefraværet i Måsøy, og sammenliknbare kommuner oppgitt i KOSTRA-tall. De respektive kommunene tilhører KOSTRA-gruppe 6. Statistikken viser sykefraværet i offentlig sektor. I Måsøy kommunes tilfelle er de aller fleste offentlig stillingene hjemmehørende i kommuneorganisasjonen.

Sykefraværet lå på et forholdsvis høyt nivå, men likevel under KOSTRA-snittet i 2017.

I 2018 gikk sykefraværet betydelig ned til det laveste i sammenlikningsutvalget¹, og betydelig lavere enn KOSTRA-snittet.

I 2019 holdt sykefraværet seg forholdsvis lavt, under snittet. Med unntak av Berlevåg lå fraværet på det laveste nivået i sammenlikningsutvalget.

I 2020 gikk sykefraværet derimot kraftig opp, og betydelig høyere enn i de andre kommunene i sammenlikningsutvalget.



Revisor har valgt å avgrense hoveddelen av undersøkelsen til Helse og Omsorg ettersom det er den største sektoren i kommunen, med 51,9 årsverk i 2019 av totale 119 årsverk i kommunen samlet. Tidligere år har kommunen samlet, og sektoren spesielt, hatt flere årsverk.

Forholdstallet har i den perioden vært omtrent det samme mellom sektoren og kommunen som helhet.²

¹ Her tas gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 6, og enkeltresultatene for de nevnte kommunene i Finnmark, og resultatene for nytt og gammelt fylke. En enkeltkommune i KOSTRA-6 kan dermed ha høyere eller lavere sykefravær enn Måsøy uten at det fremkommer i rapporten.

² Måsøy kommune, Årsmelding 2019

4. I hvilken grad følger Måsøy kommune som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål

I hvilken grad følger Måsøy kommune som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til:

- a) om Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for forebygging av sykefravær?
- b) om Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av sykemeldte?

4.1 Revisjonskriterier

Forebygging

- Arbeidsgiver skal ved hjelp av fastlagte interne rutiner, vernetjeneste, og andre tiltak som finnes hensiktsmessig, sørge for systematisk arbeid med forebygging av sykefravær
- Arbeidsgiver skal kartlegge risikofaktorer som kan bidra til økt sykefravær
- Arbeidsgiver skal på bakgrunn av de kartlagte risikofaktorene iverksette planer og tiltak for å forebygge sykefravær
- Vernetjenesten skal medvirke aktivt i arbeidet med forebygging av sykefravær
- Det skal utarbeides aktivitetsmål og settes resultatmål for helse, miljø og sikkerhet i organisasjonen
- Arbeidsgiver skal ha rutiner for rapportering, evaluering og endring av det systematiske arbeidet med sykefravær

Oppfølging av sykemeldte

- Arbeidsgiver skal utarbeide oppfølgingsplan etter senest fire uker etter første fraværsdag. Arbeidet skal dokumenteres
- Det skal avholdes dialogmøte senest etter sju uker. Arbeidet skal dokumenteres

4.2 Data

Forebygging

Blant styringsdokumentene står kommunens egen personallhåndbok sentralt. Innholdet i boken er omfattende og tar blant annet for seg både fysiske og psykososiale elementer som innvirker på den enkelte arbeidstakers muligheter for arbeidsoppgaver og helse. Håndboken er et administrativt dokument, som beskriver en rekke tiltak for å forebygge sykefravær og tilrettelegge arbeidsdagen for den enkelt arbeidstaker. Det er meningen at tilretteleggingene skal bidra til at den enkelte arbeidstaker blir stående i arbeid. Ved siden av tiltakene for tilrettelegging beskriver boken reglement for arbeidsplassen.

Blant tiltakene står det i kapittel 7 om ulike velferdstiltak.

I kapittel 9 beskrives kommunens seniortiltak, mens kapittel 10 beskriver kommunens arbeid med forebygging og oppfølging av rusmisbruk blant arbeidstakerne.

Kommunen har ut over innholdet i personallhåndboken ikke utarbeidet egen handlingsplan(er) for sykefravær.

Kommunen hadde i 2017 et høyt sykefravær som hadde pågått over tid. Det ble iverksatt tiltak for å få ned sykefraværet. Som det fremgår av KOSTRA-tallene og intervjuene ble fraværet redusert i 2018, og holdt seg lavt gjennom 2019. Imidlertid gikk det opp igjen i 2020.

Revisor har møtt på forskjellige oppfatninger om hvordan kommunen klarte å få ned fraværet. I 2017 ble det ansatt en personalrådgiver som hadde et overordnet ansvar for å få ned sykefraværet i kommunen. Lederne for hver avdeling skulle samtidig gjennom ordinært personalansvar følge opp sine ansatte på enkeltnivå, og avdelingsnivå. En av informantene mener at nedgangen i sykefraværet fra 2017 til 2019 hadde sammenheng med kommunens ansettelse av personalrådgiveren. Ved undersøkelsens tidspunkt var personalrådgiveren sluttet. Etter at personalrådgiveren sluttet gikk sykefraværet opp igjen. Virksomhetsleder for helse mener på sin side at sammenfallet mellom nedgangen i sykefraværet og personalrådgiverens virke i Måsøy kommune sannsynligvis skyldes tilfeldigheter. Etter hans oppfatning er fastlegenes terskel og praksis for å skrive ut sykemeldinger det som påvirker sykefraværet mest. I perioder der kommunen har hatt fastleger med høy terskel for å skrive ut sykemelding har fraværet vært lavere enn i perioder der fastlegene har hatt lavere terskel.

Kommunen har gjennomført flere handlinger for å undersøke hva som påvirker arbeidsmiljøet og sykefraværet. Protokollen fra møtet i arbeidsmiljøutvalget (AMU) 20. april 2020 viser at det ble gjennomført en arbeidsmiljøundersøkelse (10-Faktor) i forkant av møtet. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av ekstern ekspertise. Resultatene har blitt behandlet i arbeidsmiljøutvalget. Det fremkommer av protokollen at utvalget har analysert det som fremkom i undersøkelsen, og på bakgrunn av svarene skissert videre oppfølging. Vi har i mars 2021 fått opplyst at det ikke har vært avholdt møter siden mai 2020. Revisor har derfor ikke kunnet følge dette videre opp.

Lederen forteller at det innenfor helse -og omsorgssektoren er gjort driftsendringer som skal bidra til at riktig kompetanse brukes på riktig plass. Det vil blant annet si at sykepleiere får bruke sin kompetanse til sykepleieroppgaver, mens andre ansatte bistår med praktiske oppgaver. Altså rett bruk av kompetanse.

Han opplever at kommunen er godt bemannet med sykepleiere. Han kjenner ikke til at bemanningssituasjonen har bidratt til økt sykefravær. Ifølge lederen bekrefter dessuten arbeidsmiljøundersøkelsen den samme oppfatningen. Det fremgår for øvrig av protokollen fra AMU-møtet 20. april 2020 at utvalget har gjennomgått resultatene.

Virksomhetsleder for helse forteller at hver avdeling avlegger statusrapport hver morgen, hvor de går gjennom hva som *rører seg* på avdelingene. Videre forteller han at det er en arbeidsplass med lav takhøyde hvor de ansatte kan komme og spørre om ting, og man vet stort sett hvordan hver enkelt ansatt har det.

Helsesektoren i kommunen har valgt å innrette arbeidet med forebygging (og oppfølging) av sykefravær til et lavterskelnivå, fremfor utstrakt bruk av skriftlige rutiner.

Ledelsen og de ansatte har således tett kontakt i det daglige, og dermed vet man i stor grad hvordan den enkelte har det. På bakgrunn av tilbakemeldingene og observasjonene kan arbeidsgiver gjøre tilpasninger/tiltak for den enkelte når det oppstår behov. Det er likevel ingen enkel oppgave for arbeidsgiver å fange opp eventuelle psykiske plager hos den enkelte ansatte, ettersom plagene ikke nødvendigvis synes.

Leder opplever at den tette kontakten bidrar til at arbeidsgiver får gode muligheter til å tilpasse arbeidshverdagen og arbeidsoppgavene for ansatte som i en periode har en eller annen utfordring. Leder mener de individuelle tilpasningene bidrar til å holde sykefraværet nede.

Alle medarbeidere skal gjennom sin utdanning være forberedt på å avdekke faktorer som kan bidra til sykefravær, og blir dessuten gjennom obligatorisk etterutdanning *drillet* i sin kunnskap. Derimot er det ikke noen skriftliggjort kartlegging i form av avhukinger i skjema eller lignende. Han forteller at kommunen har som mål at sykefraværet skal være lavest mulig, uten å komme med konkrete tallfestinger. Helsesektoren er god til å tilrettelegge for den enkelte ansatte, som ved å gi ekstra slakk i perioder noen strever med noe.

Revisjonen har ikke fått opplysninger om, eller oversendt dokumentasjon på, at det er utarbeidet konkrete resultatmål for helse, miljø og sikkerhet i kommunen. Kommunen har imidlertid fastsatt aktivitetsmål i kommunens IA-dokument for 2014-2018.

I helsesektoren blir grunnturnus og sykefravær lagt inn i Visma Ressursstyring, mens økonomiavdelingen i kommunen rapporterer inn til NAV, KOSTRA, SSB, mm. Dette gir ifølge lederen en god oversikt over sykefraværet, samt tilhørende refusjoner.

Økonomikonsulenten forteller også at arbeidsgiver har oversikt over endringer i sykefraværet.

Virksomhetsleder for helse forteller at når avdelingene opplever at *ting går riktig vei*, og sykefraværet er lavt, forsøker dem å trekke læring av det. Arbeidsgiver forsøker å skaffe oversikt over hvilke oppgaver som passer for den enkelte ansatte, og spørre den enkelte om vedkommende er *på rett hylle i livet*. Arbeidsgiver samarbeider med NAV om å tilrettelegge for den enkelte arbeidstaker. Han opplever samarbeidet med NAV som godt.

Oppfølging av sykemeldte

Kommunen har skriftlige rutiner for bruk av egenmeldinger. I kommunens personalthåndbok under punkt 8.2 står det beskrevet i detalj hvordan egenmeldinger i forbindelse med ikke-planlagt fravær, som kortvarig sykdom skal/kan benyttes. Dersom en arbeidstaker har lengre eller hyppigere fravær over en periode vil egenmelding ikke kunne benyttes.

Folketrygdlovens § 25-2 sier at kommunen skal utarbeide oppfølgingsplaner og gjennomføre dialogmøter med de ansatte som er helt eller delvis sykemeldte. Revisor har mottatt flere eksemplarer av oppfølgingsplaner og referater fra dialogmøter. Kommunen sender referatene fra dialogmøtene og oppfølgingsplanene inn til NAV. Datasystemet har en innebygget kvalitetssikring, hvor brukeren må gjennom bestemte porter for å kunne navigere seg videre. Revisors gjennomgang av utfylte oppfølgingsplaner og referater fra dialogmøter viser at kartlegginger av arbeidstakernes arbeidsevne blir gjort. I dokumentene er det listet opp hvilke konkrete arbeidsoppgaver som er egnet for den enkelte ansatte, og eventuelt presisert hvilke oppgaver som ikke kan utføres. Gjennomgangen viser oversikter over hvilke datoer arbeidstakerne har vært sykemeldt. Det fremkommer ikke i oppfølgingsplanene som er tilsendt hvilken dato hver enkelt plan er utarbeidet, men det fremgår hvilke datoer planene er gjeldene for.

Virksomhetsleder for helse forteller at kommunen har en egen plakat som beskriver hvordan oppfølgingen av sykemeldte ansatte skal foregå, med fastsatte tidsfrister. Han forteller at arbeidsgiver følger opp korttidsfraværet, og tar kontakt med den enkelte ansatte når det er behov. Det blir satt i gang tiltak når en ansatt er sykemeldt. Hver avdeling har oppslag over sykefraværet, og tar det opp ved personalmøter. Oppfølgingssamtaler blir gjort så uformelle,

men korrekte som mulig, ettersom det er en arbeidsplass med lav takhøyde. Arbeidsplassen er preget av oversiktlige forhold hvor kollegene er tett på og prater mye sammen i det daglige. Den tette kontakten bidrar til at arbeidsgiver har oversikt over hvordan den enkelte har det på jobb.

Dialogmøtene blir ifølge ham nesten alltid gjennomført innen fristene ettersom legemeldt sykefravær (elektronisk sykemelding) blir sendt arbeidsgiver gjennom Altinn, og at digital oppfølgingsplan er tilgjengelig der. Primært nås fristene, men av og til kan det gå litt over tiden. Tidligere opplevde kommunen noen innfasingsproblemer med NAV-systemet. Systemet har med tiden stabilisert seg.

4.3 Vurderinger

Forebygging av sykefravær

Arbeidsgiver skal kartlegge risikofaktorer som kan bidra til økt sykefravær

Undersøkelsen viser at arbeidsgiver kartlegger risikofaktorer som kan bidra til økt sykefravær.

Kartlegginger av arbeidsmiljøet som helhet blir gjort ved hjelp av arbeidsmiljøundersøkelse og samtaler med den enkelte ansatte. Protokoll fra AMU og intervju med virksomhetsleder for helse viser eksempler på at det både gjennomføres kartlegginger av arbeidsmiljøet som helhet og for ansatte på individnivå. Det gjøres bla. gjennom rapporter på avdelingene hver morgen og åpne samtaler med den enkelte medarbeider.

Dokumenter fra dialogmøter og oppfølgingsplaner viser også at det foretas omfattende kartlegginger av risikofaktorer i forbindelse med oppfølging av sykefravær, som også har betydning i det forebyggende arbeidet.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Arbeidsgiver skal på bakgrunn av de kartlagte risikofaktorene iverksette planer og tiltak for å hindre sykefravær

På bakgrunn av dokumentgjennomgang og intervju anser revisor det godtgjort at arbeidsgiver på basis av de kartlagte risikofaktorene iverksetter planer og tiltak for å hindre sykefravær.

Etter vår vurdering legges det til rette for tilpasninger for at den enkelte arbeidstaker skal kunne stå i jobb. Vi merker oss særskilt at det i helse og omsorgssektoren jobbes målrettet mot fastlegene for at de skal få et godt beslutningsgrunnlag for å kunne vurdere muligheter for tilrettelegging for ansatte.

Gjennom de åpne samtalene med den enkelte medarbeider får arbeidsgiver kjennskap til ulike behov dem har. Arbeidsgiver gjør dermed tilrettelegginger ut fra de individuelle behovene. Denne praksisen godtgjør at Helse -og omsorg arbeider aktivt med å skape et inkluderende arbeidsliv i tråd med - og etter intensjonene - i IA-avtalen. Vi registrerer likevel at arbeidet i liten grad er direkte knyttet opp mot IA-avtalen og de seks faktorene som ifølge Arbeidsmiljøportalen er av stor betydning for et godt arbeidsmiljø.

Revisor vurderer at kriteriet i all hovedsak er oppfylt.

Vernetjenesten skal medvirke aktivt i arbeidet med forebygging av sykefravær

Protokoller fra AMU viser at utvalget med vernetjenesten medvirker aktivt med forebygging av sykefravær. Virksomhetsleder for helse forteller at verneombudet og tillitsvalgt er delaktig i utforming av turnus. Det avholdes månedlige møter med verneombud og tillitsvalgt. Revisor legger til grunn at AMU har vært aktivt involvert i sykefraværsarbeidet frem til mai 2020, men mener at manglende aktivitet i AMU det påfølgende året ikke er tilfredsstillende.

Revisor vurderer at kriteriet er delvis oppfylt.

Det skal utarbeides aktivitetsmål og settes resultatmål for helse- miljø og sikkerhetsarbeidet

Kommunen har ikke angitt noe annet mål enn at sykefraværet skal være lavest mulig. Det er utarbeidet aktivitetsmål, men angivelsen av resultatmål vurderes å være for lite konkret til å oppfylle arbeidsmiljølovens krav.

Revisor vurderer at kriteriet ikke er oppfylt.

Arbeidsgiver skal ha rutiner for rapportering, evaluering og endring av det systematiske arbeidet med sykefravær

Undersøkelsen viser at helse- og omsorgssektoren har rutiner for rapportering til NAV og til kommunestyret gjennom årsmeldingen. På bakgrunn av vår gjennomgang finner vi det godtgjort at rutineene er på plass, og i hovedsak blir etterlevd innenfor sektoren. AMU evaluerer sluttrapporter for kommunen som helhet, og tar stilling til videre oppfølging.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Oppfølging av sykemeldte

Arbeidsgiver skal utarbeide oppfølgingsplan senest fire uker etter første fraværsdag.

Arbeidet skal dokumenteres

Revisors gjennomgang av oppfølgingsplaner og sykefraværsoversikter viser at det blir utarbeidet oppfølgingsplaner i Måsøy kommune. Sammen med virksomhetsleder for helses opplysninger om at oppfølgingsplanene i de fleste tilfellene utarbeides innen fire uker, finner revisor det godtgjort at fristene i hovedsak blir holdt.

Revisor vurderer at kriteriet i hovedsak er oppfylt.

Det skal avholdes dialogmøte senest etter sju uker. Arbeidet skal dokumenteres

Stikkontroll av referater fra dialogmøter, med dokumentasjon for første fraværsdag, godtgjør at dialogmøtene i de fleste tilfellene blir avholdt innen sju uker. Ifølge virksomhetsleder for helse blir dialogmøtene i de fleste tilfeller avholdt etter senest sju uker, mens det likevel kan gå noe over tiden i enkelte tilfeller.

Revisor vurderer at kriteriet i hovedsak er oppfylt.

4.4 Konklusjon

Revisor konkluderer med at Måsøy kommune som arbeidsgiver i stor grad følger opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål. Kommunen har i all hovedsak tilfredsstillende systemer og rutiner for forebygging av sykefravær og oppfølging av sykemeldte.

Helse- og omsorgssektoren i Måsøy kommune har i all hovedsak tilfredsstillende systemer og rutiner for forebygging av sykefravær.

Som ledd i det forebyggende arbeidet foretas det nødvendig kartlegging av arbeidsmiljøet. Det gjennomføres både formelle og uformelle tiltak for å forebygge sykefravær. Gjennom åpne samtaler med den enkelte får arbeidsgiver kunnskap som blir brukt til å gjøre tilrettelegginger. Denne praksisen godtgjør at helse- og omsorgssektorens sykefraværarbeid bidrar til å støtte opp under intensjonene om et mer inkluderende arbeidsliv. Arbeidet med inkluderende arbeidsliv kunne likevel med fordel ha vært tydeligere knyttet opp mot IA-avtalen.

Vi finner også grunn til å påpeke at det ikke er utarbeidet resultatmål for kommunens helsemiljø og sikkerhetsarbeidet som anses å være konkrete nok til å oppfylle arbeidsmiljølovens krav. Det har heller ikke vært avholdt AMU-møte siden mai 2020.

Kommunen følger opp sykemeldte både gjennom de formelle rutinene og uformelt. Revisor har funnet godtgjort at oppfølgingsplaner og dialogmøter i all hovedsak blir gjennomført i tråd med rutinene. Revisor har ikke funnet noen vesentlige mangler.

Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av sykemeldte.

5. Har Måsøy kommune tilfredsstillende rutiner for føring og bruk av fraværstatistikk, samt innkreving av refusjoner?

5.1 Revisjonskriterier

- Det skal føres statistikk over sykefraværet.
- Fraværstatistikken skal inngå som verktøy i arbeidet for å redusere sykefraværet.
- Refusjonskrav skal fremsettes innen fristen på tre måneder.

5.2 Data

Sykefraværstatistikken blir utarbeidet på grunnlag av registreringer i kommunens personalsystemer. For Helse og omsorg blir både egenmeldt og legemeldt sykefravær registrert i Visma Ressursstyring. Revisjonen har fått tilgang til denne statistikken.

Revisor har også mottatt utskrifter av fraværstatistikk for helse- og omsorgssektoren som går fra høsten 2012 til høsten 2019.

Sykefraværet blir behandlet i AMU, der det drøftes hvilke tiltak som er i gang eller bør iverksettes for oppfølging av sykefraværet. Protokollene fra AMU-møtene 20. april og 18. mai 2020 viser også at utvalget har drøftet årsrapporten til bedriftshelsetjenesten, og at AMU i et tilfelle har igangsatt konkrete tiltak for å redusere et høyt sykefravær ved en av kommunens avdelinger. Bedriftshelsetjenesten ble i den forbindelse engasjert for å kartlegge og gjennomføre risikoanalyse av den aktuelle avdelingen, samt komme med forslag til tiltak for å redusere/forebygge sykefraværet.

Økonomikonsulenten forteller at refusjonskravene blir fremsatt innen fristen på tre måneder. Kommunen benytter Visma HRM, som er et program hvor alt av lønn, refusjonskrav, og sykefravær blir registrert. Hun mottar oversikt over hvem som har vært sykemeldt fra dag én og utover, og får dermed oversikt over lønnsutbetalinger som er refusjonsberettiget. Arbeidsgiver får også melding om refusjonsberettigede sykemeldinger via Altinn, som oppleves som en sikkerhet i systemet. Arbeidsgiver søker refusjon fra NAV etter det har gått 16 dager.

Når den ansatte har sendt sykepengesøknaden, kommer kopi både til nærmeste leder (på NAV.no) og bedriften (i Altinn.no). Nærmeste leder mottar varsel i systemet dersom det går noe tid uten at den ansatte har sendt inn søknad om sykepenger.

Ifølge virksomhetsleder for helse blir grunnturnus og alt av sykefravær lagt inn i Visma Ressursstyring, mens kommunen har opplyst at refusjonene blir arkivert i Altinn.

Revisjonen har ikke fått opplyst hvilke rutiner kommunen har for å følge opp at kommunen mottar de refusjonene som det er fremsatt krav om, men ser av regnskapet for 2020 at utgående balanse «Fordringer sykepenger» utgjør i underkant av kr. 470 000. Revisjonen har for øvrig fått tilsendt bankutskrifter og oversikt over mottatte NAV-refusjoner.

5.3 Vurderinger

Det skal føres statistikk over sykefraværet

Revisors dokumentgjennomgang, sammen med opplysningene fra virksomhetsleder for helse godtgjør at kommunen fører oversikt over sykefraværet.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Fraværstatistikken skal inngå som verktøy i arbeidet for å redusere sykefraværet

Arbeidsgiver følger med på endringer i sykefraværet og gjør konkrete tiltak. AMU drøfter aktuelle tiltak for sykefraværarbeidet.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Refusjonskrav skal fremsettes innen fristen på tre måneder

Revisor finner på bakgrunn av dokumentgjennomgang og intervju godtgjort at kommunen fremsetter krav om refusjon innen tre-månedersfristen. Selv om vi ikke har fått opplyst hvordan refusjonskrav blir fulgt opp videre, indikerer et forholdsvis lavt beløp på utgående balanse vedr. «Fordringer sykepenges» at det foreligger tilfredsstillende rutiner for å sikre at refusjonsberettigede beløp blir mottatt.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

5.4 Konklusjon

Måsøy kommune har tilfredsstillende rutiner for føring og bruk av fraværstatistikk, samt innkreving av refusjoner fra NAV.

6. Konklusjoner

6.1 Hvordan er sykefraværet i Måsøy kommune i forhold til andre kommuner?

Gjennomgangen viser at kommunen hadde et høyt sykefravær i 2017 sammenliknet med Finnmark, og andre kommuner i KOSTRA-gruppe 6, men likevel under snittet for gruppen som helhet.

I perioden fra 2017 frem til og med 2019 ble sykefraværet redusert. I 2017 lå sykefraværet på et lavere nivå enn de sammenlignede kommunene, KOSTRA-gruppe 6, og Finnmark. I 2020 gikk sykefraværet derimot opp igjen, og havnet på det høyeste nivået i det aktuelle sammenlikningsutvalget. Sykefraværet i 2020 sammenfaller med korona-pandemien, men vi har ikke informasjon om det kan være årsakssammenheng.

6.2 I hvilken grad følger Måsøy kommune som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål i forhold til:

- a) om Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for forebygging av sykefravær?
- b) om Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av sykemeldte?

Revisor konkluderer med at Måsøy kommune som arbeidsgiver i stor grad følger opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål. Kommunen har i all hovedsak tilfredsstillende systemer og rutiner for forebygging av sykefravær og oppfølging av sykemeldte.

Denne hovedkonklusjonen er utledet på basis av konklusjonen til underproblemstillingene:

- a) Revisor konkluderer med at helse- og omsorgssektoren i Måsøy kommune i all hovedsak har tilfredsstillende systemer og rutiner for forebygging av sykefravær.

Som ledd i det forebyggende arbeidet foretas det nødvendig kartlegging av arbeidsmiljøet. Det gjennomføres både formelle og uformelle tiltak for å forebygge sykefravær. Gjennom åpne samtaler med den enkelte får arbeidsgiver kunnskap som blir brukt til å gjøre tilrettelegginger. Denne praksisen godtgjør at helse- og omsorgssektorens sykefraværarbeid bidrar til å støtte opp under intensjonene om et mer inkluderende arbeidsliv. Arbeidet med inkluderende arbeidsliv kunne likevel med fordel ha vært tydeligere knyttet opp mot IA-avtalen.

Vi finner også grunn til å påpeke at det ikke er utarbeidet resultatmål for kommunens helse- miljø og sikkerhetsarbeidet som anses å være konkrete nok til å oppfylle arbeidsmiljølovens krav. Det har heller ikke vært avholdt AMU-møte siden mai 2020.

- b) Kommunen følger opp sykemeldte både gjennom de formelle rutinene og uformelt. Revisor har funnet godtgjort at oppfølgingsplaner og dialogmøter i all hovedsak blir gjennomført i tråd med rutinene. Revisor har ikke funnet noen vesentlige mangler. Revisor konkluderer derfor med at Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av sykemeldte.

Revisor konkluderer derfor med at Måsøy kommune i stor grad har tilfredsstillende systemer og rutiner for forebygging av sykefravær.

- c) Kommunen følger opp sykemeldte gjennom de formelle rutinene og uformelt. Revisor har funnet godtgjort at oppfølgingsplaner og dialogmøter i all hovedsak blir gjennomført i tråd med rutinene. Revisor har ikke funnet noen vesentlige mangler.

Revisor konkluderer derfor med at Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av sykemeldte.

6.3 Har Måsøy kommune tilfredsstillende rutiner for:

- a) *føring og bruk av fraværstatistikk?*
- b) *innkreving av refusjoner fra NAV?*

Revisor konkluderer med at Måsøy kommune har tilfredsstillende rutiner for føring og bruk av fraværstatistikk, samt innkreving av refusjoner fra NAV.

Konklusjonen leder ut fra konklusjonene til underproblemstillingene:

- a) Revisor har funnet at det blir ført statistikk over sykefraværet, og at statistikken blir brukt som verktøy til å redusere sykefraværet. Revisor konkluderer derfor med at Måsøy kommune har tilfredsstillende rutiner for føring og bruk av fraværstatistikk.
- b) Revisor har funnet det godtgjort at refusjonskrav blir fremsatt innen fristen. Revisor konkluderer derfor med at Måsøy kommune har tilfredsstillende rutiner for innkreving av refusjoner fra NAV.

7. Anbefalinger

Kommunen bør i all hovedsak videreføre og videreutvikle dagens sykefraværarbeid. Revisjonen vil likevel anbefale at kommunen vurderer å knytte det forebyggende arbeidet tydeligere opp mot IA-avtalen (*Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv. Et arbeidsliv med plass for alle*).

Vi anbefaler i tillegg at kommunen sørger for at:

- virksomhetens mål for helse, miljø og sikkerhet i organisasjonen konkretiseres
- det regelmessig avholdes AMU-møter i samsvar med regelverket

8. KILDER OG LITTERATUR

Relevant regelverk

- Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv. Et arbeidsliv med plass for alle. Gjeldene for perioden: 1. januar 2019 -31. desember 2022.
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. september 1992
- Lov om folketrygd (folketrygdloven) av 28. februar 1997
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 1. januar 2006 (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) av 6. desember 1996
- Forskrift om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom av 1. mai 1997
- Forskrift om årsbudsjett (for kommuner og fylkeskommuner) av 15. desember 2000
- Samarbeidsavtalen mellom Måsøy kommune og NAV (IA-avtalen)

Måsøy kommune

Årsmelding 2019

Årsregnskap 2019

Personalhåndbok. Vedtatt 09.06.2020. (Erstatter tidligere vedtatt reglement).

Protokoller fra AMU: 20. april og 18. mai 2020.

Referater fra dialogmøter

Oppfølgingsplaner

Oversikter over sykemeldinger

Utskrifter av refusjoner

Annet

RAPPORT FORVALTNINGSREVISJON 2017-2019, *Bruk av overtid*, MÅSØY KOMMUNE.

FOREBYGGING OG OPPFØLGING – TO SIDER AV SAMME SAK. *Om forebygging av helseproblemer og oppfølging av sykefravær på arbeidsplassen*. En veileder fra Arbeidstilsynet, NAV og Petroleumsstilsynet.

[Arbeidsmiljøportalen \(arbeidsmiljoportalen.no\)](https://arbeidsmiljoportalen.no)

Sjekkliste for dialogmøte 1 i regi av arbeidsgiver. Oppdatert juli 2014. NAV.

VEDLEGG 1: RÅDMANNENS KOMMENTARER

Fra: Odd-Børge Pedersen <Odd-Borge.Pedersen@masoy.kommune.no>

Sendt: tirsdag 22. juni 2021 10:31

Til: Jørund Sagedal <jorund.sagedal@vefik.no>

Emne: SV: Måsøy kommune, Sykefravær og inkluderende arbeidsliv - høringsutgave

Hei

Så at du ringte, men jeg var opptatt i en annen telefon. Jeg har ingen innvendinger i forhold til rapporten. Fagtjenesten har svart ut og som sagt har ikke jeg noe å tilføre.

Ha en fin dag

Med vennlig hilsen

Odd-Børge Pedersen

Kommunedirektør

Måsøy Kommune

Telefon: 784 24 000 - 902 66 023

www.masoy.kommune.no



VEDLEGG 2: REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot kriteriene og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

Nedenfor følger en presentasjon av revisjonskriteriene som er lagt til grunn i undersøkelsen, der det blir redegjort for grunnlaget for kriteriene:

Kilder til kriterier

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. september 1992
- Lov om folketrygd (folketrygdloven) av 28. februar 1997
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 1. januar 2006 (arbeidsmiljøloven)

Utledning av kriterier

Måsøy kommunes forebygging og oppfølging av sykefravær

Sykefravær er en sentral del av virksomhetens helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (HMS). Det er fastslått i arbeidsmiljøloven § 3-1 at arbeidsgiver skal sørge for at systematisk HMS utføres i virksomheten. Arbeidet skal skje i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. Denne bestemmelsen legger føringer for arbeidet, herunder plikten til å «fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet» og «sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær». Virksomhetens arbeid med kartlegging, mål, tiltak og oppfølging av HMS-arbeidet skal dokumenteres. Arbeidsmiljøloven kapittel 6 og 7 sier at ved hver virksomhet som går under loven skal det være verneombud. I oppsummerte trekk skal verneombudet sørge for at arbeidstakerne har et trygt arbeidsmiljø, hvor HMS er ivaretatt, og nødvendig opplæring blir foretatt. Verneombudet har myndighet til å stanse arbeid som det anser som uforsvarlig. Alle arbeidsplasser med mer enn 50 arbeidstakere plikter å ha verneombud. For arbeidsplasser med mer enn 20 arbeidstakere må verneombud opprettes dersom minst én arbeidstaker krever det.

Folketrygdlovens § 25-2 og arbeidsmiljølovens § 4-6 er begge forpliktende for arbeidsgiver til å utrede og iverksette nødvendige tiltak når arbeidsevnen er redusert som følge av ulykke, sykdom, slitasje og lignende. Arbeidet skal skje i samråd med arbeidstakeren.

Det skal, senest innen fire ukers helt eller delvis fravær, foreligge en oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid, med mindre dette åpenbart er unødvendig. Planen skal inneholde vurdering av arbeidstakers arbeidsoppgaver og arbeidsevne, og eventuelle tiltak som kan bidra til tilbakeføring til arbeid. Arbeidsgiver skal, innen sju ukers fulltidsfravær, innkalle til dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen, med mindre dette åpenbart er unødvendig. Ved delvis fravær avholdes dialogmøte når partene eller sykemelder finner det hensiktsmessig. Arbeidsgiver skal kunne dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan og dialogmøte er fulgt opp, herunder hvem som er innkalt/har deltatt ved dialogmøte.

Måsøy kommune tok aktive grep, allerede før inkluderende arbeidsliv i praksis ble gjeldende for alle arbeidsplasser, ved å signere IA-avtalen. Kommunen ble en IA-bedrift i 2002. Kommunen vedtok i kommunestyret 26.11.15 «IA-dokument for Måsøy kommune 2014-2018», en samarbeidsavtale med NAV arbeidslivsenter i Finnmark med formål å fremme tiltak for et mer inkluderende arbeidsliv. Avtalen bygger på IA-avtalen, som er en intensjonsavtale mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene og myndighetene.

Hovedmålene i IA-avtalen er å bedre arbeidsmiljøet, forebygge og redusere sykefravær, styrke jobbnærværet og hindre frafall fra arbeidslivet. Dette skal oppnås gjennom målrettet arbeid

med sykefravær, sysselsetting av personer med redusert arbeidsevne og stimulering til at eldre arbeidstakere forlenger yrkeskarrieren. IA-avtalen forplikter arbeidsgiver og arbeidstaker til å arbeide sammen for et godt arbeidsmiljø. Arbeidsgiver skal gi konkret innhold til IA-avtalens målsettinger tilpasset egne forhold, gjennom aktivitetsmål og resultatmål, så langt dette er hensiktsmessig.

Det er flere faktorer som er av betydning for forebygging av sykefravær og arbeid med inkluderende arbeidsliv. Arbeidsmiljøportalen har listet opp seks sentrale faktorer som har betydning for et godt arbeidsmiljø.

- Avklar forventninger
- Tilbakemeldinger og anerkjennelse
- Samspill og partssamarbeid
- Forutsigbarhet
- Åpenhet og respekt

De ansattes opplevelse av at det stilles krav til gjennomføring av arbeidet og at kravene virker rimelige for dem det angår.

Et godt arbeidsmiljø må balanseres med muligheter for innflytelse, medvirkning og medbestemmelse i arbeidshverdagen. Det handler videre om at ledelsens og de ansattes roller er avklart, kjent og akseptert.

Tilbakemeldinger og anerkjennelse for jobben man gjør, gir opplevelse av å jobbe et sted man blir satt pris på. En synlig leder bidrar til å skape et positivt arbeidsmiljø.

Tillit og mulighet til å påvirke egen arbeidssituasjon reduserer risikoen for mistrivsel og sykefravær.

Forutsigbarhet og involvering gir opplevelsen av innflytelse og kontroll og gjør endringsprosesser enklere.

Åpenhet og respekt bidrar til et tryggere arbeidsmiljø. En god dialog mellom ledelse og ansatte fremmer en åpen og positiv kultur.³

På bakgrunn av det som er nevnt ovenfor er følgende revisjonskriterier utledet:

- *om Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for forebygging av sykefravær?*
 - Arbeidsgiver skal ved hjelp av fastlagte interne rutiner, vernetjeneste, og andre tiltak som finnes hensiktsmessig, sørge for systematisk arbeid med forebygging av sykefravær
 - Arbeidsgiver skal kartlegge risikofaktorer som kan bidra til økt sykefravær
 - Arbeidsgiver skal på bakgrunn av de kartlagte risikofaktorene iverksette planer og tiltak for å forebygge sykefravær.
 - Vernetjenesten skal medvirke aktivt i arbeidet med forebygging av sykefravær.
 - Det skal utarbeides aktivitetsmål og settes resultatmål for sykefraværsarbeidet.
 - Arbeidsgiver skal ha rutiner for rapportering, evaluering og endring av det systematiske arbeidet med sykefravær.

³ <https://www.arbeidsmiljoportalen.no/>

- om Måsøy kommune har tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av sykemeldte?
 - Arbeidsgiver skal utarbeide oppfølgingsplan etter senest fire uker etter først fraværsdag. Arbeidet skal dokumenteres
 - Det skal avholdes dialogmøte senest etter sju uker. Arbeidet skal dokumenteres.

Måsøy kommunes rutiner for fraværstatistikk og refusjonskrav av sykepenges

Kravene til et systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær fordrer at utviklingen blir fulgt opp mot de målene kommunen har satt for området.

Arbeidsgiver skal etter folketrygdlovens § 25-2 føre statistikk over sykefravær og statistikken skal være et verktøy i virksomhetens arbeid med fraværet. Fraværstatistikken skal «rette søkelyset mot sykefravær på arbeidsplassen» og bidra til iverksetting og evaluering av tiltak som kan redusere fraværet. Arbeidet skal skje i samarbeid med arbeidstakerne.

Etter Hovedtariffavtalen (HTA) § 8 har arbeidstaker rett til full lønn under sykdom, forutsatt at arbeidstakeren har sykepengerecht også etter folketrygdloven. Full lønn omfatter faste tillegg og opptjening av sosiale ytelser/rettigheter, som feriepenges og pensjonsmedlemskap.

Arbeidsgiver som utbetaler full lønn under sykdom har rett til å kreve ytelsen refundert, jfr. folketrygdloven § 22-2. Krav om refusjon må fremsettes innen tre måneder etter fraværets begynnelse. Det er bestemmelsene i folketrygdlovens kap. 8 som legges til grunn for beregning av refusjon til arbeidsgiver. Retten til sykepenges etter folketrygdlovens kap. 8 er noe snevrere enn etter HTA, med begrensninger på ytelsens størrelse og hva som dekkes.

Krav om refusjon av sykepenges bygger på sykepengeutbetalingen. Selv om arbeidsgiver benytter seg av retten til å kreve sykepenges refundert vil sykefravær alltid gi en netto merkostnad for arbeidsgiver bl.a. som følge av ulikhetene i tariffavtalens og folketrygdlovens bestemmelser. Administrasjonssjefen skal, etter kommuneloven § 31-3 (frem til den nye kommunelovens § 25-1 trer i kraft) sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede rutiner og at den er gjenstand for betryggende kontroll. Kravet til betryggende kontroll betyr blant annet at kommunen skal ha systemer for økonomistyring og økonomiforvaltning, som her innebærer å begrense fraværets økonomiske konsekvens. Dette hensynet ivaretas gjennom rutiner som sikrer riktig utbetaling av sykepenges samt korrekt og fullstendig refusjonskrav.

På bakgrunn av det som er nevnt ovenfor er følgende revisjonskriterier utledet:

- *føring og bruk av fraværstatistikk?*
 - Det skal føres statistikk over sykefraværet
 - Fraværstatistikken skal inngå som verktøy i arbeidet for å redusere sykefraværet
- *innkreving av refusjoner fra NAV?*
 - Refusjonskrav skal fremsettes innen fristen på tre måneder

VEDLEGG 3: METODE

Generelt om forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av kommunens økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

De sentrale elementene for planlegging, gjennomføring og kvalitetssikring av forvaltningsrevisjoner bygger på *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Standarden angir god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i temaer og problemstillinger som ligger i oppdraget fra kontrollutvalget, utledes relevante revisjonskriterier. Deretter kartlegges og beskrives de undersøkte virksomhetenes systemer, praksis eller resultater på aktuelle områder. Faktabeskrivelsen blir så vurdert opp mot revisjonskriteriene, med vekt på avvik og sammenfall. Dette leder frem til konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Beskrivelse av prosjektgjennomføringen

Oppstartsbrev ble sendt rådmannen medio januar 2020. Hoveddelen av datagrunnlaget er innhentet i 2020. På grunn av uforutsatte forhold på kommunens side ble det først mulig å få komplettert med tilstrekkelig data i løpet av første kvartal 2021.

Datainnsamling

Revisor må innhente data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingen(e) i undersøkelsen. Eksempler på metoder som kan benyttes er intervju, spørreskjema, observasjon, dokumentanalyse, statistiske analyser, regnskapsanalyse og systemanalyse.⁴ I den grad det er tjenlig, bør det benyttes flere metoder for innsamling av data (data- og metodetriangulering). Nedenfor redegjør vi nærmere for de metoder for innsamling av data som er benyttet i denne undersøkelsen.

Hvordan er sykefraværet i Måsøy kommune i forhold til andre kommuner?

Problemstilling 1 er deskriptiv. Ved denne problemstillingen har revisor benyttet statistikker fra kommunens årsrapporter, NAV, og SSB.

I hvilken grad følger Måsøy kommune som arbeidsgiver opp lover og forskrifter, samt egne planer og mål

Til hovedproblemstilling 2 med tilhørende underproblemstillinger (forebygging og oppfølging av sykefravær) har revisor valgt å benytte dokumentgjennomgang, semistrukturert kvalitativt intervju, og epostintervjuer. Revisor vurderte det som hensiktsmessig å benytte intervju i innledende fase for å få oversikt over kommunens organisering innenfor tjenesteområdet.

Problemstillingene har kvalitative preg. Det vil si at målet med dem er å undersøke hvordan kommunen arbeider i praksis med forebyggingen og oppfølgingen av sykefravær, samt hvordan kommunen erfarer arbeidet.

Dermed har revisor vurdert kvalitative semistrukturerte intervjuer som en sentral del av datainnsamlingen.

Ved det kvalitative intervjuet valgte revisor å intervjuer virksomhetsleder for helse og omsorg ettersom sektoren er den desidert største i kommunen. I tillegg er denne sektoren i kommunen

⁴ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 26.

erfaringsmessig utsatt for høy arbeidsbelastning og høyt sykefravær. Revisor vurderte virksomhetslederen sannsynligvis sitter med den største oversikten over sektoren, ettersom vedkommende har et overordnet personalansvar og faglig ansvar.

Revisor valgte å intervju økonomikonsulenten etter å ha blitt opplyst at vedkommende innehar et spesielt ansvar vedrørende refusjoner, og de andre økonomiske forholdene, og dermed har en spesielt god oversikt ved området.

For at undersøkelsen ikke skal gi ensidige fremstillinger fra ledernivå i kommunen har revisor triangulert datainnsamlingen med dokumentgjennomgang, og epostintervjuer av ansatte som ikke besitter lederposisjoner innenfor tjenesteområdet i kommunen.

Intervjuet med virksomhetsleder for helse og omsorg ble gjennomført over Teams i oktober 2020.

Har Måsøy kommune tilfredsstillende rutiner for føring og bruk av fraværstatistikk, samt innkreving av refusjoner?

Til hovedproblemstilling 3 (innkreving av refusjoner fra NAV) har revisor benyttet dokumentinnsamling og kvalitative intervjuer.

Ved dokumentinnsamlingen har revisor innhentet utskrifter av refusjoner fra NAV.

Ved intervju har revisor vurdert det som hensiktsmessig å intervju kommunenes økonomikonsulent og virksomhetsleder for helse og omsorg om hvordan kommunen arbeider med innkreving av refusjoner fra NAV. Intervjuet med virksomhetsleder for helse og omsorg var en del av det samme intervjuet som nevnt ovenfor.

Respondentene ble valgt ut fra et stratifisert utvalg. Kontaktpersonen opplyste gjennom henholdsvis oppstartsmøte, epost, og telefon hvilke personer som har ansvar for respektive funksjoner i kommunen. Revisor ble opplyst om at økonomikonsulenten er den personen i kommunen med størst oversikt over innkrevinger av refusjoner fra NAV. Dermed falt valget på økonomikonsulenten som respondent. Deler av intervjuet ble benyttet ved datainnsamlingen til hovedproblemstilling 2.

Intervjuet med økonomikonsulenten ble foretatt over Teams i mars 2020.

Valgte metoder

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn og analysere data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse.

Revisor har i denne undersøkelsen foretatt gjennomgang av relevante dokumenter fra kommunen, og benyttet kvalitative intervjuer.

Revisjonen startet prosjektet med å gjennomføre oppstartsmøtet. Gjennom oppstartsmøte fikk revisjonen informasjon om relevante respondenter. Revisor tok utgangspunkt i informasjonen fra møtet til å planlegge datainnsamlingen.

Helse og omsorg ble valgt ut til den sentrale delen av undersøkelsen ettersom det er den desidert største sektoren i kommunen, og den erfaringsmessig er utsatt for høyt sykefravær.

Gyldighet og pålitelighet

Revisjonens kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av dataenes gyldighet og pålitelighet. Med gyldighet menes hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke, mens pålitelighet refererer til hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært.

Undersøkelsen bygger på data innhentet ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder, som dokumentgjennomgang og kvalitative intervjuer. Intervjuene har blitt verifisert ved at revisor har sendt referatene til respondentene for godkjenning.

Samlet sett mener vi at datagrunnlaget gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner

Revisor har innhentet autoritative dokumenter, som er verifisert. De innsamlede dokumentene omhandler arbeidstakeres sykefravær og arbeidssituasjon. Ved utplukk av respondenter har revisor intervjuet personer som enten har lederfunksjoner eller andre spesielle funksjoner som har kunnet uttale seg om sykefraværsoppfølging og generell oppfølging av ansatte. Revisor har derfor vurdert at de samlede innhentede opplysningene er gyldige.

Det vil likevel alltid være noen usikkerheter til dataenes gyldighet og pålitelighet i undersøkelser.

Ved vurdering av dataenes gyldighet i denne undersøkelsen må det tas forbehold om at revisor i stor grad har avgrenset den til kommunens helse og omsorgssektor. Det er derfor usikkerheter knyttet til hvordan sykefraværsarbeidet foregår i kommunen som helhet. Revisor har heller ikke innhentet opplysninger fra ansatte på *bakkenivå* utover dokumentgjennomgang av oppfølgingsplaner og dialogmøter. Dersom revisor hadde innhentet opplysninger fra ansatte på lavere nivå ville den samlede oppfatningen av kommunens sykefraværsarbeid muligens kunne sett noe annerledes ut. Revisor har likevel vurdert at utplukket som er foretatt har gitt relevante data som antakeligvis gir et realistisk innblikk i kommunens sykefraværsarbeid.

Ved dataenes pålitelighet har revisor vurdert at de innsamlede dokumentene er kvalitetssikret gjennom henholdsvis NAV og kommunens saksbehandlingssystemer som Visma Ressursstyring. Påliteligheten er dermed styrket. Revisor har ved intervjuene valgt nøkkelpersoner som det på forhånd var ventet at hadde god kunnskap om undersøkelsens tema.

Revisjonen har mottatt svar fra kommunen på verifiseringsutgaven av rapporten 27.05.2021. Svaret var ikke av en karakter som medførte endringer i rapportens datagrunnlag

Intern kvalitetssikring

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS har et kvalitetskontrollsystem i samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll ISQC1⁵. Undersøkelsen og rapporten er vurdert å ha nødvendig faglig og metodisk kvalitet, herunder også konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Høring

Kommunedirektøren har fått anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som fremgår av rapporten.

Rapporten ble sendt på høring til rådmannen den 3. juni 2021.

Revisjonen mottok rådmannens høringssvar den 22. juni 2021.

Rådmannens høringssvar har ikke medført noen endringer i rapporten.

Høringssvaret fremgår av rapportens vedlegg 1.

5 International Standard on Quality Control 1