



cutting through complexity™

Forvaltningsrevisjon

Sykefravær og arbeidsmiljø

Tynset kommune

2014



Forord

Etter vedtak i kontrollutvalget i Tynset kommune 25. november 2013 har KPMG gjennomført en forvaltningsrevisjon innenfor temaet arbeidsmiljø og sykefravær i kommunen.

Oppbygging av rapporten

Våre konklusjoner fremgår av sammendraget. Prosjektets formål, problemstillinger, metode og revisjonskriterier er gjort rede for i kapittel 1, mens fakta og vurderinger er presentert i kapittel 2. KPMG sine anbefalinger er oppsummert i kapittel 3. Rapportutkast er sendt på høring til rådmannen, og uttalelse fra rådmannen er tatt inn i kapittel 4. Hovedresultater fra gjennomført spørreundersøkelse er vedlagt rapporten. Her er fritekstsvar utelatt, for å være sikre på at enkeltrespondenter ikke kan gjenkjennes.

KPMG ønsker å takke alle i Tynset kommune som har bidratt i forvaltningsrevisjonen.

Tynset, 24. april 2014



Halvor Hektoen
Engasjementsansvarlig KPMG

Sammendrag

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om kommunen har system og rutiner som ivaretar kravene til arbeidsmiljø og sykefravær, og om kommunen etterlever lovpålagte krav og egne system og rutiner for å forebygge og følge opp sykefravær og arbeidsmiljø i Tynset kommune.

Revisjonen har vært delvis rettet mot kommunens virksomhet generelt, og delvis spesifikt rettet mot de to tjenesteområdene Bo- og behandlingstjenesten og Tynsetbarnehagene. Revisjonen er basert på skriftlig dokumentasjon, intervjuer med sentrale personer i kommunen og spørreundersøkelse blant ansatte innenfor Bo- og behandlingstjenesten og Tynsetbarnehagene.

Fire problemstillinger ligger til grunn for forvaltningsrevisjonen. De to første er rent deskriptive, mens de to siste er gjenstand for revisors vurderinger, målt opp mot relevante revisjonskriteria. Under følger en kort oppsummering av svar på problemstillingene.

Problemstilling 1: Kartlegge og beskrive sykefraværet i Tynset kommune og kommunens enheter/virksomheter over tid, herunder kostnadene ved sykefraværet. Dette inkluderer kontroll av om det er korrekt at de to områdene som er nevnt i prosjektbeskrivelsen er de områdene der sykefraværet er høyest over tid (av enheter med over 30 årsverk).

Sykefraværet i Tynset kommune er presentert tabularisk for perioden 2010-2013. Denne viser at det er korrekt at Bo- og behandlingstjenesten og Tynsetbarnehagene er de områdene der sykefraværet er høyest over tid. Generelt er kommunen preget av et sykefravær som er betydelig lavere enn landsgjennomsnittet for kommunal forvaltning, og resultatene fra 2013 viser at kommunen har et sykefravær som var lavere enn målsettingene i IA-avtalen (6 %). Også de to undersøkte tjenesteområdene har hatt en positiv utvikling i 2013.

Kommunen har ikke (oppdaterte) estimat på hva sykefraværet koster kommunen.

Kommunesektorens organisasjon (KS) har utarbeidet en modell for å beregne kommunenes kostnader knyttet til sykefravær¹. Anvendt på Tynset kommune viser denne at kommunen har kostnader til sykefravær på 9,8 mill kroner, fordelt med 7,9 mill kroner i arbeidsgiverperioden og 1,9 mill kroner utenfor arbeidsgiverperioden. Sammenliknet med tilsvarende sykefraværstall fra Tynset kommune to år tidligere, var kommunens kostnader da på om lag 10,4 mill kroner. En avgjørende faktor mht kommunens kostnader er fordelingen mellom sykefravær i og utenfor arbeidsgiverperioden.

¹ Modellen beregner det samfunnsøkonomiske tapet ved at arbeid ikke blir utført. Den tar utgangspunkt i at verdien av et dagsverk er lik summen arbeidsgiver er villig til å betale for dagsverket. Et dagsverk er da verdt det arbeidsgiver betaler, det vil si lønn, tillegg, feriepenger, pensjon og arbeidsgiveravgift. Det antas at arbeidet ikke blir utført ved fravær, og modellen regner ut verdien av dagsverkene som ikke blir utført. Tallene som framkommer er altså verdien av produksjonstapet, og er et reelt tap. Det er ikke et tall som framkommer i kommunens regnskap.

Problemstilling 2: *Kjenner kommunen til årsakene til sykefraværet? Er noe av fraværet arbeidsrelatert og hva oppgis i så fall som årsak?*

Det fremgår av datagrunnlaget at ledere i Bo- og behandlingstjenesten og Tynsetbarnehagene har god oversikt over viktige årsaker til sykefravær, men kommunen har ikke utarbeidet egen statistikk over (arbeidsrelatert) sykefravær.

Gjennom spørreundersøkelsen i denne revisjonen har KPMG fått inn data knyttet til årsaker til sykefravær blant ansatte innenfor Bo- og behandlingstjenesten og Tynsetbarnehagene. Her spurte vi de som oppgir at de har vært sykemeldt, hva som var årsak til sykefraværet (kun legemeldt).

Av de som oppgav at de har vært sykemeldt (32 personer), oppgav 10 ansatte at fraværet var helt (3 personer) eller delvis (7 personer) jobbrelatert. Dette innebærer at om lag 1 av 3 ansatte som har vært sykemeldt de siste to årene innenfor disse tjenesteområdene oppgir at fraværet helt eller delvis har vært jobbrelatert.

Problemstilling 3: *Hva har kommunen gjort ift. arbeidsmiljøtiltak og liknende for å forebygge sykefravær? Har kommunen og enhetene rutiner for avviks- og skademelding iht. krav i regelverket?*

Problemstilling 4: *Hvordan vurderer de ansatte innenfor disse to enhetene/virksomhetene det psykososiale og fysiske arbeidsmiljøet, og tilsier de ansattes vurderinger at arbeidsmiljøet er i tråd med arbeidsmiljølovens krav?*

Problemstilling 3 og 4 er besvart under ett, i punkt 2.3.3.

Våre vurderinger er basert på måling av fakta innhentet gjennom datainnsamlingen mot oppsatte revisjonskriterier. I dette tilfellet utgjør Arbeidsmiljølovens "krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid" (§ 3-1) det viktigste revisjonskriteriet. Denne bestemmelsen skal sikre at arbeidsgiver sørger for at det utføres systematisk HMS-arbeid på alle nivå i virksomheten, at dette gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte og at ansvar og myndighet er tydelig fordelt.

En vurdering av i hvilken grad arbeidsgiver oppfyller sine plikter, kan naturlig deles i to;

- hvorvidt krav til mål, planer og rutiner er utarbeidet
- hvorvidt mål, planer og rutiner følges opp i praksis

Mål, planer og rutiner

Tynset kommune sine mål, planer og rutiner er presentert i kapittel 2.2. Kommunen har en tydelig definert ansvars- og rollefordeling innenfor HMS-arbeidet, har utarbeidet maler for kartleggingsarbeid og risikovurderinger, maler for HMS-handlingsplaner, maler for rapportering og maler for oppfølging av sykemeldte. Videre har kommunen utarbeidet en egen internkontrollrutine som beskriver obligatoriske aktiviteter som følger en årshjul-tankegang.

Etter revisors vurdering viser gjennomgangen at kommunen har en systematisk tilnærming til HMS-arbeidet og oppfyller de lovpålagte kravene.

Denne konklusjonen kan etter revisors vurdering sies å gjelde for kommunens virksomhet generelt, og er ikke avgrenset til Tynsetbarnehagene og Bo- og behandlingstjenesten.

Praksis

Kommunens praksis er presentert i kapittel 2.3, på grunnlag av skriftlig rapportering, intervjuer og spørreundersøkelse rettet mot de ansatte innenfor Tynsetbarnehagene og Bo- og behandlingstjenesten. Revisors vurderinger må derfor naturlig nok avgrenses til disse to tjenesteområdene.

Revisors overordnede vurdering er også på dette området at kommunens arbeid i hovedsak oppfyller de lovpålagte kravene.

At kommunen lykkes godt i arbeidet med dette feltet generelt, vises tydelig gjennom sykefraværstatistikken, herunder den positive utviklingen og det svært gode resultatet for 2013. Det samlede sykefraværet på 5,8 % er bedre enn kommunens målsettinger etter IA-avtalen, og det er betydelig lavere enn landgjennomsnittet i kommunal forvaltning som er om lag 8,35 %.

Etter revisors vurdering er det også godt dokumentert at kommunen lykkes i betydelig grad innenfor de to tjenesteområdene som er særskilt underlagt revisjonen – Tynsetbarnehagene og Bo- og behandlingstjenesten. Dette vises gjennom en positiv sykefraværstatistikk også for disse enhetene, selv om trenden er marginal for Bo- og behandlingstjenesten. Tydeligst vises det gjennom de ansattes svar i spørreundersøkelsen på i hvilken grad der er fornøyd med arbeidsmiljøet på arbeidsplassen sin.

Revisor viser til at hele 84 % av de ansatte innenfor Bo- og behandlingstjenesten i stor eller svært stor grad er fornøyd med arbeidsmiljøet. Tilsvarende tall for Tynsetbarnehagene er om lag 70 %. Det kan være krevende å fastsette hvor høy andel tilfredshet med arbeidsmiljøet som kreves før man kan si at et resultat er godt, men etter revisors vurdering gir disse svarprosentene god dekning for å konkludere med at arbeidsmiljøet oppfattes som godt blant de ansatte. Dette styrkes ytterligere av at det er svært få som har oppgitt at de i svært liten eller liten grad er fornøyde.

Revisor understreker at et noe høyere sykefravær enn gjennomsnittet i kommunen innenfor de særlig undersøkte sektorer er naturlig, blant annet ut fra arbeidets karakter.

Samtidig er det revisors vurdering at forvaltningsrevisjonen har avdekket at det tydelig er områder med forbedringspotensial. Dette gjelder den praktiske oppfølgingen av flere viktige områder som skal gjennomføres i det systematiske HMS-arbeidet. Revisor vil her spesielt peke på følgende:

- Utarbeiding av og rapportering på HMS-planer – her er det betydelige forskjeller mellom de to tjenesteområdene. Bo- og behandlingstjenestens handlingsplan og tilhørende egnevaluering er mindre konkret, operativ og forpliktende enn tilsvarende innenfor Tynsetbarnehagene.
- Kjennskap til egne HMS-handlingsplaner: Spørreundersøkelsen viser at 1 av 3 ansatte oppgir at de ikke kjenner til at det er utarbeidet en handlingsplan for HMS på arbeidsplassen.
- Avviksrapportering og oppfølging av avvik: Det fremgår tydelig av datamaterialet at oppfølging av avviksrapportering oppleves som mangelfull – bare 35 % oppgir at avvik i stor grad følges opp.
- Gjennomføring av medarbeidersamtaler: Revisor har fått oppgitt at det fra kommuneledelsen er uttrykt klare forventninger til at medarbeidersamtaler blir gjennomført årlig. Spørreundersøkelsen viser at så få som 46 % oppgir at det har vært gjennomført medarbeidersamtale i løpet av 2013.

- Oppfølging av sykemeldte: Svar fra de ansatte i spørreundersøkelsen indikerer at konkrete aktivitetskrav til arbeidsgiver gjennom kommunens sykemeldingsrutine ikke gjennomføres fullt ut.
 - Det fremgår etter revisors vurdering også av det samlede datagrunnlaget at systematisk oppfølging av HMS-arbeidet er noe svakere innenfor Bo- og behandlingstjenesten enn innenfor Tynsetbarnehagene. Dette begrunnes i følgende data:
 - HMS-planer og egenevaluering av HMS-arbeidet som er mindre tydelige og konkrete, jf. over
 - Lavere andel som kjenner til at det er utarbeidet HMS-handlingsplaner
 - Lavere andel som oppgir at arbeidsgiver involverer verneombud og tillitsvalgte i HMS-arbeidet
 - Lavere andel som oppgir at det er gjennomført medarbeidersamtaler
- Revisors vurdering på dette punkt underbygges også av tilgjengelig skriftlig dokumentasjon og informasjon innhentet gjennom intervju.

Revisors anbefalinger

Revisors viktigste anbefaling etter denne forvaltningsrevisjonen er at kommunen viderefører det gode arbeidet som gjøres innenfor området arbeidsmiljø og sykefravær.

På bakgrunn av de funn som er gjort i problemstilling 4, og som indikerer noen mangler i den praktiske oppfølgingen innenfor enkelte områder, anbefaler revisor følgende tiltak:

- Styrk fokus på avviksrapportering i det nye kvalitetssystemet, særlig med hensyn til leders oppfølging av avvik og informasjon til verneombud, tillitsvalgte og ansatte om oppfølgingen.
- Styrk veiledning og kontroll av utforming og bruk av HMS-planer i de enkelte verneområdene, for å sikre større grad av felles tilnærming og utbredelse av "beste praksis" i kommunen.
- Ha et kontinuerlig fokus på involvering av verneombud, tillitsvalgte og medarbeidere i HMS-arbeidet.
- Styrk kontrollen med at arbeidsgivers plikter i oppfølging av sykemeldte følges.

Innhold

1	Innledning	1
1.1	Bakgrunn	1
1.2	Formål og avgrensing	1
1.3	Problemstillinger	1
1.4	Metode	1
2	Fakta og vurderinger	4
2.1	Sykefraværet i Tynset kommune	4
2.2	Kommunens arbeid	5
2.3	HMS-arbeid i praksis	7
3	Anbefalinger om tiltak	13
4	Uttalelse	14
	Vedlegg 1 Spørreundersøkelse	15

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Forvaltningsrevisjon av "Sykefravær og arbeidsmiljø" er et prioritert område i Tynset kommune sin Plan for forvaltningsrevisjon. I overordnet analyse, som ligger til grunn for planen, heter det blant annet:

"En forvaltningsrevisjon kan undersøke utviklingen i sykefraværet og årsaker, samt hvilke tiltak som er blitt iverksatt for å forebygge fravær og for å få sykemeldte tilbake i arbeid. Eventuelt å se på hvilke mål og strategier kommunen eventuelt har for å få ned sykefraværet, samt om mål, strategier, regelverk og rutiner på området blir fulgt."

1.2 Formål og avgrensning

1.2.1 Formål

Formålet med revisjonen er å undersøke om kommunen har system og rutiner som ivaretar kravene til arbeidsmiljø og sykefravær, og om kommunen etterlever lovpålagte krav og egne system og rutiner for å forebygge og følge opp sykefravær og arbeidsmiljø i Tynset kommune.

Ved eventuell identifisering av avvik, er det et formål å foreslå forbedringstiltak.

1.2.2 Avgrensning

Etter en innledende gjennomgang og systematisering av sykefraværstatistikk for kommunen generelt, er det to administrative enheter i Tynset kommune som er gjenstand for revisjon:

- Bo- og behandlingseenheten
- Tynsetbarnehagene

1.3 Problemstillinger

Følgende problemstillinger skal besvares gjennom denne forvaltningsrevisjonen:

Problemstilling 1: Kartlegge og beskrive sykefraværet i Tynset kommune og kommunens enheter/virksomheter over tid, herunder kostnadene ved sykefraværet. Dette inkluderer kontroll av om det er korrekt at de to områdene som er nevnt i prosjektbeskrivelsen er de områdene der sykefraværet er høyest over tid (av enheter med over 30 årsverk).

Problemstilling 2: Kjenner kommunen til årsakene til sykefraværet? Er noe av fraværet arbeidsrelatert og hva oppgis i så fall som årsak?

Problemstilling 3: Hva har kommunen gjort ift. arbeidsmiljøtiltak og liknende for å forebygge sykefravær? Har kommunen og enhetene rutiner for avviks- og skademelding iht. krav i regelverket?

Problemstilling 4: Hvordan vurderer de ansatte innenfor disse to enhetene/virksomhetene det psykososiale og fysiske arbeidsmiljøet, og tilsier de ansattes vurderinger at arbeidsmiljøet er i tråd med arbeidsmiljølovens krav?

1.4 Metode

1.4.1 Dokumentanalyse

KPMG har fått tilgang til skriftlig dokumentasjon som beskriver hvordan Tynset kommune skal jobbe og jobber med arbeidsmiljø og sykefravær, herunder:

- oversikt over ansvarsfordeling i HMS-arbeidet
- møteprotokoller fra AMU
- handlingsplan for HMS-arbeidet 2013-2014 i Tynset kommune
- handlingsplan for HMS arbeidet 2013-2014 per verneområde
- evaluering av årlig gjennomgang av HMS-arbeidet per verneområde

- IA-avtalen, målsettinger og tiltaksplan
- oversikt sykefravær
- rutine for oppfølging av sykefravær
- samarbeidsavtale med Bedriftshelsetjenesten AS
- resultater fra medarbeiderundersøkelse 2012 for relevante enheter
- vedtatte seniorpolitiske retningslinjer

1.4.2 Intervju

I forbindelse med revisjonen har KPMG hatt intervjuer med personalsjef i kommunen, ledere for Bo- og behandlingseenheten og Tynsetbarnehagene, samt tillitsvalgte og verneombud innenfor de to tjenesteområdene.

Utvalg av personer for intervju er basert på forventet informasjonsverdi, personene sin erfaring og formelt ansvar i forhold til rapporten sitt formål og problemstillinger. Intervjuene er gjort for å få utfyllende informasjon og forklaring til den skriftlige dokumentasjonen. All data fra intervjuer er verifisert av respondentene, dvs. at respondentene har fått mulighet til å lese igjennom referat og gjøre eventuelle korrigeringer.

1.4.3 Spørreundersøkelse

For å få innspill fra flest mulig ansatte innenfor de reviderte enhetene om kommunen som arbeidsgiver og oppfølging av ansvar knyttet til arbeidsmiljø og sykefravær, ble det sendt ut en spørreundersøkelse til alle ansatte innenfor Bo- og behandlingseenheten og Tynsetbarnehagene.

Undersøkelsen inneholdt en generell del (som alle kunne svare på) og en del forbeholdt dem som har hatt konkrete erfaringer som sykemeldt. Totalt sett bestod spørreundersøkelsen av 27 spørsmål. I de fleste spørsmålene ble respondenten bedt om å gjøre en rangering fra 1 (svært liten grad) til 5 (svært stor grad), basert på hva som passet best med respondenten sin oppfatning.

Undersøkelsen ble avsluttet med et åpent spørsmål der de som ønsket det kunne trekke frem positive og negative sider ved arbeidet som kommunen gjør knyttet til arbeidsmiljø og sykefravær.

Svarprosenten på spørreundersøkelsen var på om lag 54 %. Dette er en relativt høy svarprosent, ikke minst med tanke på at andelen deltidsansatte er høyt. Med hensyn til denne typen undersøkelser er det alltid et spørsmål om resultatene kan sies å være representative for hva de ansatte innenfor disse to enhetene mener. Med det foreliggende datagrunnlaget er den statistiske usikkerheten noe høy for å konkludere med at resultatene kan generaliseres². Det er samtidig så godt grunnlag at resultatene utvilsomt gir meget gode indikasjoner på hva som er de allmenne oppfatningene blant alle ansatte innenfor disse to enhetene.

Hovedfunnene fra undersøkelsen vil bli gjennomgått i kapittel 2, og hovedresultatene fra spørreundersøkelsen følger som vedlegg til rapporten.

1.4.4 Møte

1.4.4.1 Oppstartsmøte

22. januar 2014 hadde forvaltningsrevisor et oppstartsmøte med representanter fra kontrollutvalget og rådmannen. I møtet ble prosjektplanen og fremdriftsplan presentert, og KPMG tok i mot innspill fra kontrollutvalget og administrasjonen.

1.4.4.2 Forankringsmøte

8. april 2014 ble det gjennomført avsluttende telefonmøte med rådmannen. Formålet med samtalen var å forankre hovedfunn og avklare eventuelle spørsmål.

Rapporten er sendt rådmannen til uttalelse. Uttalelsen fra rådmannen er vedlagt i sin helhet (kapittel 5).

1.4.5 Revisjonskriterier

Til problemstillingene er det oppstilt revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav eller normer som tilstand og/eller praksis i kommunen måles mot. Revisjonskriteriene må være aktuelle, relevante og gyldige for kommunen.

² Feilmargin på +/- 7,9 %.

I denne forvaltningsrevisjonen er revisjonskriterier utledet fra følgende kilder:

- Arbeidsmiljøloven, særlig § 3-1 (Krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid)
- Kommunens HMS- system og rutiner

2 Fakta og vurderinger

I dette kapittelet vil vi svare på de oppstilte problemstillingene på følgende måte:

- Presentasjon av fakta knyttet til hver problemstilling
- Presentasjon av revisors vurderinger på bakgrunn av grad av samsvar mellom faktagrunnlag og revisjonskriterier.

Det sentrale vurderingselementet i denne revisjonen er i hvilken grad kommunen har en praksis som tilsier at man tilfredsstiller regelverket (arbeidsmiljøloven). KPMG har derfor samlet beskrivelsen av praksis – målt gjennom skriftlig rapportering, formelle intervju og spørreundersøkelse blant de ansatte – under problemstilling 4. Det er derfor også kun denne problemstillingen som inneholder vurderinger fra revisor om grad av samsvar mellom regelverket og praksis i kommunen. Tilsvarende er problemstilling 1-3 behandlet som rent deskriptive og inkluderer ikke vurderinger fra revisor.

2.1 Sykefraværet i Tynset kommune

Problemstilling 1: Kartlegge og beskrive sykefraværet i Tynset kommune og kommunens enheter/virksomheter over tid, herunder kostnadene ved sykefraværet. Dette inkluderer kontroll av om det er korrekt at de to områdene som er nevnt i prosjektbeskrivelsen er de områdene der sykefraværet er høyest over tid (av enheter med over 30 årsverk).

Problemstilling 2: Kjenner kommunen til årsakene til sykefraværet? Er noe av fraværet arbeidsrelatert og hva oppgis i så fall som årsak?

Det fremgår av IA-avtalen og kommunens overordnede mål for HMS-arbeidet at Tynset kommune har ambisjoner om en nærværspersent på 94 % i løpet av 2013, altså et sykefravær lavere enn 6 %. Tilsvarende er målet for 2014 95 %, altså et sykefravær lavere enn 5 %.

Det samlede sykefraværet i kommunen for 2013 utgjør 5,8 %. Dette er altså bedre enn målsettingen, og betydelig lavere enn landsgjennomsnittet for kommunal forvaltning, som ligger på om lag 8,35 %.

Tabellen under viser hvordan sykefraværet har utviklet seg i kommunen de siste årene. I tallene ligger både egenmeldt og legemeldt sykefravær:

År	2010	2011	2012	2013
%- sykefravær				
Hele kommunen	8,0	7,0	7,0	5,8
Rådmann, staber m.m.	4,1	3,3	3,3	4,1
Fåset skole og barnehage	5,9	3,6	7,9	6,6
Tylldalen skole	6,5	12,1	1,5	2,2
Tynset barneskole	6,2	5,9	6,2	3,8
Kvikne skole og barnehage	2,3	5	4,5	3,0
Tynset ungdomsskole	5	5,4	4,5	4,8
Tynset opplæringscenter	3,4	4,6	2,3	3,7
PP-tjenesten	4,1	5,1	6,5	5,3
Tynsetbarnehagene	10,5	11,1	12,1	9,8
Helsetjenesten	7,5	5,5	4,4	3,3
Barnevern/krisesenter	7,9	9,0	6,7	5,5
Nav/Sosialtjenesten	12,2	5,7	13,1	3,2
TFF	7,5	8,6	7,6	5,4
Hjemmebasert omsorg	16,4	8,3	6,5	5,5
Bo- og behandlingstjenesten	11,9	9,6	11,4	10,5

År	2010	2011	2012	2013
Kulturtjenesten	7,8	2,1	5,9	9,9
Tekniske tjenester	5,6	6,4	6,5	5,1
Plan, byggesak og geodata	1,1	1,5	6,5	2,4

Tabellen viser at det er store variasjoner mellom verneområder og fra år til år. Like fullt er det to verneområder som gjennomgående har høyere sykefravær enn resten av kommunen. Dette er Tynsetbarnehagene og Bo- og behandlingstjenesten.

Kommunen har ikke (oppdaterte) estimat på hva sykefraværet koster kommunen.

Kommunesektorens organisasjon (KS) har utarbeidet en modell for å beregne kommunenes kostnader knyttet til sykefravær³. Anvendt på Tynset kommune viser denne at kommunen har kostnader til sykefravær på 9,8 mill kroner, fordelt med 7,9 mill kroner i arbeidsgiverperioden og 1,9 mill kroner utenfor arbeidsgiverperioden.

Beregningen over er basert på innrapportert sykefraværstatistikk for kommunen for perioden siste kvartal 2012 til og med tredje kvartal 2013. Dersom man sammenlikner med tilsvarende sykefraværstall fra Tynset kommune to år tidligere, var kommunens kostnader da på om lag 10,4 mill kroner. En avgjørende faktor mht kommunens kostnader er fordelingen mellom sykefravær i og utenfor arbeidsgiverperioden. Innsparingspotensialet for kommunen er naturlig nok relatert til å redusere sykefraværet innenfor arbeidsgiverperioden (første 16 dagene).

Tynset kommune har ikke utarbeidet statistikk over hva som er de mest utbredte rapporterte årsakene til sykefraværet (arbeidsrelatert fravær).

Gjennom spørreundersøkelsen i denne revisjonen har KPMG fått inn data knyttet til årsaker til sykefravær blant ansatte innenfor Bo- og behandlingstjenesten og Tynsetbarnehagene. Her spurte vi de som oppgir at de har vært sykemeldt, hva som var årsak til sykefraværet (kun legemeldt).

Av de som oppgav at de har vært sykemeldt (32 personer), oppgav 10 ansatte at fraværet var helt (3 personer) eller delvis (7 personer) jobbrelatert. Dette innebærer at om lag 1 av 3 ansatte som har vært sykemeldt de siste to årene innenfor disse tjenesteområdene oppgir at fraværet helt eller delvis har vært jobbrelatert.

Respondentene som har oppgitt at sykefravær har vært jobbrelatert, har også blitt spurt om årsaker til dette fraværet. Årsaken som oppgis hyppigst (5 personer, 50 %) er "stort arbeidspress".

2.2 Kommunens arbeid

Problemstilling 3: *Hva har kommunen gjort ift. arbeidsmiljøtiltak og liknende for å forebygge sykefravær? Har kommunen og enhetene rutiner for avviks- og skademelding iht. krav i regelverket?*

2.2.1 Innledning

I det følgende vil vi presentere Tynset kommune sitt arbeid med arbeidsmiljø og sykefravær, slik det fremgår av skriftlig dokumentasjon i form av målsettinger, strategier, planer og rutiner.

2.2.2 Organisering

Tynset kommune er organisert etter en 2-nivåmodell, med 17 tjenesteområder (resultatenheter) under rådmannen. Bo- og behandlingseenheten og Tynsetbarnehagene er to av tjenesteområdene.

Kommunen har en særskilt definert ansvarsfordeling innenfor HMS-arbeidet. Til dette formålet er kommunen inndelt i *verneområder*, som i hovedsak følger inndelingen i tjenesteområder, men ikke fullt ut. Mens Bo- og behandlingstjenesten er definert som ett

³ Modellen beregner det samfunnsøkonomiske tapet ved at arbeid ikke blir utført. Den tar utgangspunkt i at verdien av et dagsverk er lik summen arbeidsgiver er villig til å betale for dagsverket. Et dagsverk er da verdt det arbeidsgiver betaler, det vil si lønn, tillegg, feriepenge, pensjon og arbeidsgiveravgift. Det antas at arbeidet ikke blir utført ved fravær, og modellen regner ut verdien av dagsverkene som ikke blir utført. Tallene som framkommer er altså verdien av produksjonstapet, og er et reelt tap. Det er ikke et tall som framkommer i kommunens regnskap.

verneområde, er de ulike barnehagene som hører til tjenesteområdet Tynsetbarnehagene definert som egne verneområder. Dette gjelder barnehagene Haverslia, Skogstua og Tronstua.

Den praktiske forskjellen mht ovennevnte er tilsynelatende liten, blant annet ettersom de ulike avdelingene innenfor Bo- og behandlingstjenesten like fullt har hvert sitt verneombud.

Kommunens ansvarsdeling er som følger:

- *Rådmannen* er ansvarlig for å etablere HMS-systemet og sørge for at det er operativt til enhver tid.
- *Ledere for verneområdene* er ansvarlige for det løpende HMS-arbeidet innenfor eget område.
- *Ledere for tjenesteområdene* er ansvarlige overfor rådmannen for at HMS-arbeidet skjer som forutsatt innenfor eget tjenesteområde.
- *Verneombudene* har – sammen med leder for verneområdet – et spesielt ansvar for at HMS-arbeidet følges opp, og har rett til å stanse arbeid når det er fare for liv og helse. Hovedverneombudet er medlem i arbeidsmiljøutvalget (AMU) og AKAN-utvalget.
- *Tillitsvalgte* deltar i arbeidsmiljøutvalget og IA-teamet, og kan ta opp arbeidsmiljø saker når de mener det er påkrevet.
- *Arbeidsmiljøutvalget* (AMU) er ansvarlig for å vedta handlingsplan for arbeidsmiljøtiltak, og for å føre tilsyn med at arbeidet blir fulgt opp etter forskriftene.
- *IA-teamet* er et underutvalg til AMU, med ansvar for å følge opp IA-avtalen.
- *AKAN-utvalget* er et underutvalg til AMU, med ansvar for å tilrettelegge hjelp og behandling for ansatte som har rusproblemer.

2.2.3 Mål og planer

2.2.3.1 IA-avtale

Tynset kommune er en IA-bedrift, og har inngått en samarbeidsavtale med NAV Arbeidslivssenter. Samarbeidsavtalen innebærer en tilslutning til den nasjonale intensjonsavtalen mellom partene i arbeidslivet og myndighetene for å forebygge og redusere sykefraværet og styrke inkluderingen.

Gjennom IA-avtalen har Tynset kommune utarbeidet følgende hovedmål med tilhørende delmål:

1. *Tynset kommune skal gjennom et godt tilrettelagt fysisk, psykisk og sosialt arbeidsmiljø øke arbeidsnærværet i perioden 2013-2014*

- Delmål: Tynset kommune skal innen utgangen av 2013 ha en nærværsprosent på 94
- Delmål: Tynset kommune skal innen utgangen av 2014 ha en nærværsprosent på 95

2. *Tynset kommune skal jobbe positivt med sysselsettingen av personer med redusert funksjonsevne*

- Delmål: Arbeide aktivt for å beholde arbeidstakere med en midlertidig eller varig funksjonsevne
- Delmål: Ha en positiv holdning til å ta inn arbeidstakere i arbeidstrening eller på andre tiltak

3. *Tynset kommune skal øke den reelle pensjonsalderen*

- Delmål: Tynset kommune skal aktivt arbeide med å tilrettelegge for at arbeidstakere med lang og verdifull kompetanse skal kunne stå lengre i arbeid
- Vedtatte seniorpolitiske retningslinjer for Tynset kommune følges

2.2.3.2 Årshjul – internkontrollprosess

Tynset kommune har nedfelt aktiviteter som skal gjennomføres i HMS-arbeidet i en egen internkontrollrutine som en type årshjul. Her er påkrevde aktiviteter beskrevet, tidfestet og ført opp med hvem som er ansvarlig for gjennomføring.

Den årlige internkontrollprosessen inneholder følgende hovedaktiviteter i HMS-arbeidet:

Januar-februar:

- evaluering av foregående års HMS-arbeid, rapportering til personalavdeling
- vurdering av behov for systemendringer, oppdateringer av rutiner, opplæring, etc.
- gjennomføring av vernerunder – kartlegging, risikovurderinger, etc.
- utarbeiding av handlingsplan med målformuleringer og tiltak, oversendelse til personalavdeling

Mars:

- gjennomgang av handlingsplaner i ledelsen
- utarbeiding av samlet handlingsplan for kommunen
- behandling av handlingsplanen i AMU

September/oktober:

- innarbeiding av handlingsplanen i budsjett og økonomiplan

2.2.3.3 Overordnet tiltaksplan HMS – inkluderende arbeidsliv – 2013-2014

Kommunen har utarbeidet en overordnet tiltaksplan for HMS-arbeidet, som også fungerer som verktøy for å følge opp IA-avtalen.

I planen er det identifisert konkrete tiltak, hva som er formålet, hvem som har ansvar for gjennomføring og tilhørende frister. Tiltakene handler i første rekke om gjennomføring av møter/medvirkning, kurs/opplæring og oppfølging av enkelte rutiner. Det er et eget tiltakspunkt om de enkelte tjenesteområdene sine HMS-handlingsplaner, med instruks om at disse skal ha definerte målsettinger og tiltak som er tilpasset de enkelte tjenesteområdenes egenart og utfordringer.

2.2.3.4 Handlingsplan for Bo- og behandlingseenheten

Bo- og behandlingseenheten har utarbeidet en samlet handlingsplan for HMS-arbeidet som gjelder for 2013-2014. Kort om denne:

- Det er ikke formulert målsettinger for arbeidet.
- Det er utarbeidet 6 konkrete tiltak, alle i form av fysiske tiltak for å forbedre arbeidsmiljøet. Frist for gjennomføring av samtlige tiltak er 2013, ansvarlig for tiltaket er identifisert for to av tiltakene.

2.2.3.5 Handlingsplan for Tynsetbarnehagene

For tjenesteområdet Tynsetbarnehagene er det utarbeidet en handlingsplan for hvert av verneområdene (barnehagene). Disse varierer naturlig nok noe med hensyn til utforming og innhold, men de har likevel tydelige fellestrekk:

- Det er formulert målsettinger for arbeidet som dekker både fysiske og psykososiale elementer.
- Det er utarbeidet konkrete tiltak som dekker både fysiske og psykososiale elementer.
- Det er i hovedsak definert ansvarlige og frister for gjennomføring av tiltak. For en av barnehagene er frister satt etter handlingsplanperioden.

2.2.3.6 Rutine for oppfølging av sykemeldte

Tynset kommune har utarbeidet en egen rutinebeskrivelse for hvordan ledere med personalansvar skal følge opp sykemeldte arbeidstakere. Denne omhandler blant annet:

- krav til dialog og vurdering av tiltak før sykemelding
- Krav til registrering av at arbeidstaker oppfyller sine plikter om varsling og rapportering av fravær (1.-14. fraværsdag).
- Leder skal ta initiativ til samtale mellom arbeidstaker og bedriftshelsetjeneste, ut fra disse blir det utarbeidet handlingsplan for videre oppfølging (fra 21. fraværsdag).
- utarbeidelse av individuell oppfølgingsplan (innen 4 uker)
- dialogmøte 1 med deltakelse fra arbeidsgiver, bedriftshelsetjeneste, lege, arbeidstaker, evt. NAV (innen 7 uker)
- Oppdatert oppfølgingsplan og rapporteringsskjema sendes til NAV (innen 9 uker).
- Alle muligheter for bedriftsinterne tiltak skal være avklart (innen 6 mnd).

2.3 HMS-arbeid i praksis

Problemstilling 4: *Hvordan vurderer de ansatte innenfor disse to enhetene/virksomhetene det psykososiale og fysiske arbeidsmiljøet, og tilsier de ansattes vurderinger at HMS-arbeidet er i tråd med arbeidsmiljølovens krav?*

2.3.1 Innledning

I denne delen vil vi redegjøre for vår forståelse av kommunens faktiske oppfølging av eget regime for HMS-arbeid. Dette måler vi både gjennom innhentet skriftlig materiale (rapportering), intervjuer med ledelse og verneombud/tillitsvalgte, i tillegg til gjennomført

spørreundersøkelse blant de ansatte innenfor de to tjenesteområdene. Deretter vurderer vi kommunens praksis opp mot sentrale krav i arbeidsmiljøloven.

2.3.2 Faktagrunnlag

Skriftlig rapportering

Alle verneområder rapporterer årlig på hvordan HMS-arbeidet har fungert siste år gjennom bruk av et standardisert evalueringsskjema. Dette er fylt ut av både Bo- og behandlingstjenesten (samlet) og for hver av de tre barnehagene.

Generelt inntrykk av egenvalueringene fra de tre barnehagene: de fremstår som konkrete og informative, det går tydelig frem hva man har jobbet med, hvordan man har jobbet, og hva man eventuelt ikke har fått utført av planlagte oppgaver.

Generelt inntrykk av egevaluering fra Bo- og behandlingssenheten (samlet): denne fremstår som mer stikkordspreget og mindre gjennomarbeidet. Hva som konkret er fulgt opp fra siste års plan fremgår ikke tydelig.

Intervju med ledelse og verneombud/tillitsvalgte

KPMG har gjennomført intervjuer med personalsjef i Tynset kommune, lederne for de to tjenesteområdene og ett verneombud og en tillitsvalgt fra hvert av de to områdene.

Hovedfunnet fra denne delen av datainnsamlingen er at HMS-arbeidet fungerer godt innenfor begge tjenesteområdene. Det blir fremhevet at planene og rutinene kommunen har i stor grad blir fulgt, og at det jobbes stadig bedre med HMS-arbeidet. Videre er det stor enighet om at arbeidsmiljøet er godt innenfor begge tjenesteområdene.

Samlet sett gis det uttrykk for at den praktiske oppfølgingen av HMS-arbeidet er noe mer systematisk innenfor Tynsetbarnehagene enn Bo- og behandlingssenheten. Innenfor sistnevnte er det pekt spesielt på forbedringspotensial knyttet til følgende forhold:

- Avviksrapportering og oppfølging av dette: Kommunen har nylig innført kvalitetssystemet "kvalitetslosen", og det fremgår av datagrunnlaget at det er behov for å styrke implementeringen og oppfølgingen av denne avviksregistreringen.
- Informasjonsdeling og synlig ledelse: Det er gitt uttrykk for frustrasjon blant de ansatte om mangel på informasjon fra ledelsen på enhetsnivå og over, og det er pekt på at dette til tider har gått utover arbeidsmiljøet. Slik revisor forstår, har det vært betydelig press på rammebetingelsene for tjenestene innenfor Helse og omsorgsfeltet i de siste årene, noe som har skapt en krevende arbeidssituasjon for de ansatte innenfor hele tjenestesektoren.

2.3.2.1 Resultater fra spørreundersøkelsen

Hoveddelen av datagrunnlaget for denne forvaltningsrevisjonen er innhentet gjennom en spørreundersøkelse per e-post til alle ansatte innenfor de to tjenesteområdene. Her har de ansatte blitt bedt om å svare på en rekke spørsmål knyttet til kommunens arbeid med HMS og oppfølging av sykemeldte, herunder:

- kjennskap til arbeidsgivers og arbeidstakers plikter og rettigheter
- utarbeidelse av planer/rutiner
- praktisk oppfølging av planer og ivaretagelse av ansvar
- involvering av ansatte, verneombud og tillitsvalgte
- grad av tilfredshet med arbeidsmiljøet
- særlig om oppfølging av sykemeldte

På de fleste spørsmålene er respondentene bedt om å svare i hvilken grad de er enige, på følgende skala:

- 1 – i svært liten grad
- 2 – i liten grad
- 3 – verken/eller
- 4 – i stor grad
- 5 – i svært stor grad

I det følgende vil vi kort presentere noen hovedfunn fra undersøkelsen (denne er vedlagt i sin helhet). For enkelhets skyld omtales svar i kategoriene 4 og 5 (i stor grad) og 1 og 2 (i liten grad) samlet.

Kjennskap til plikter og rettigheter

På spørsmål om kjennskap til plikter, rettigheter og konkret ansvars- og oppgavedeling for ivaretagelse av HMS-arbeid og oppfølging av sykemeldte, svarer om lag 2 av 3 at de i stor grad har kjent med dette. Ansatte i Tynsetbarnehagene svarer gjennomgående noe mer positivt enn ansatte i Bo- og behandlingstjenesten på dette temaet.

Utarbeidelse av planer/rutiner

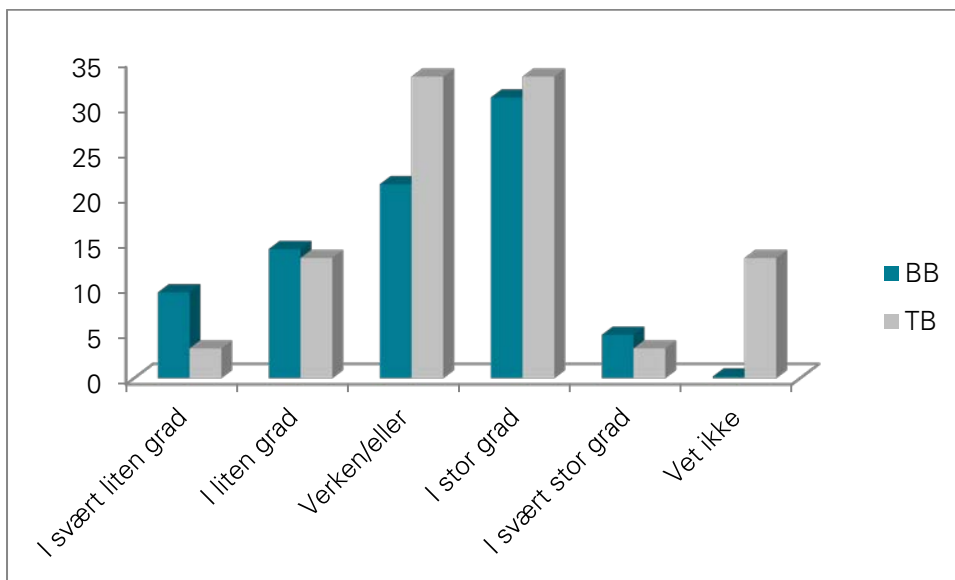
På spørsmål om de ansatte kjenner til at det er utarbeidet en handlingsplan for HMS på arbeidsplassen, svarer 77 % innenfor Tynsetbarnehagene ja, mens tilsvarende andel for Bo- og behandlingstjenesten er 59 %.

På spørsmål om i hvilken grad det er utarbeidet rutiner for rapportering av avvik på arbeidsplassen, svarer hele 90 % av ansatte i Bo- og behandlingstjenesten at dette i stor grad er tilfelle. 60 % av de ansatte i Tynsetbarnehagene svarer at dette i stor grad er tilfelle, og så mye som 20 % svarer at dette i liten grad er tilfelle.

Praktisk oppfølging av planer og ivaretagelse av ansvar

På spørsmål om i hvilken grad de ansatte opplever at nærmeste leder følger opp kommunens plikter, oppgir om lag 70 % at de i stor grad er enige. Om lag 1 av 10 oppgir at de i liten grad er enige.

På spørsmål om oppfølging av handlingsplanene for HMS, oppgir knapt 50 % av dette i stor grad blir gjennomført. Tilsvarende oppgir bare om lag 35 % at avviksrapporter i stor grad blir fulgt opp. Her oppgir så mye som 24 % av ansatte i Bo- og behandlingstjenesten at dette i liten grad blir fulgt opp jf. figur under.



Involvering av ansatte, tillitsvalgte og verneombud

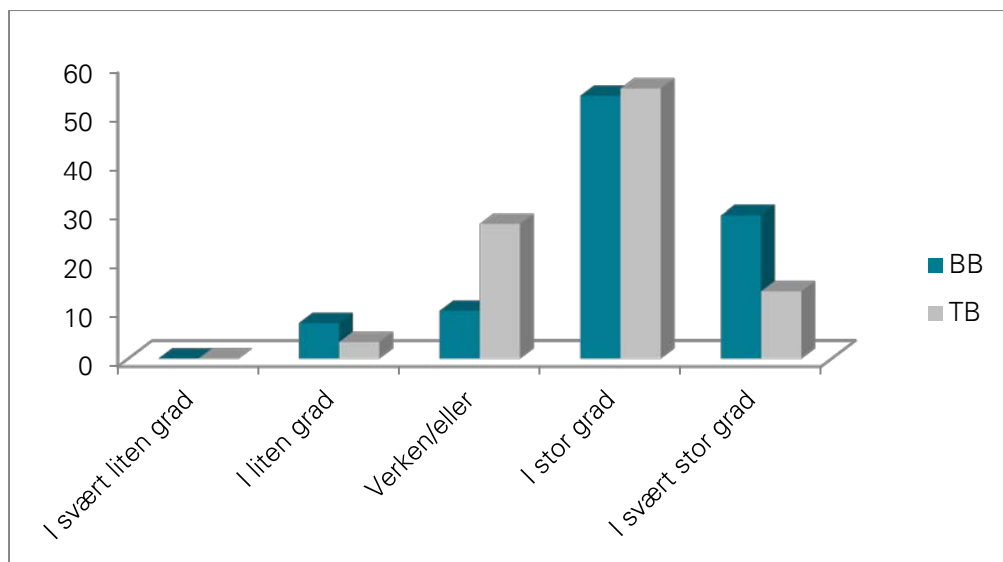
På spørsmål om i hvilken grad de ansatte er enige i at arbeidsgiver involverer tillitsvalgte og verneombud i HMS-arbeidet, oppgir 67 % fra Tynsetbarnehagene at de i stor grad er enige, og 53 % fra Bo- og behandlingstjenesten.

På spørsmål om i hvilken grad man er enige i at arbeidsgiver involverer ansatte, oppgir 60 % fra Tynsetbarnehagene at de i stor grad er enige, og 68 % fra Bo- og behandlingstjenesten.

39 % av de ansatte innenfor Bo- og behandlingstjenesten oppgir at det har vært gjennomført medarbeidersamtale med personalansvarlig leder i løpet av 2013. Tilsvarende andel for Tynsetbarnehagene er 57 %.

Tilfredshet med arbeidsmiljøet

I spørreundersøkelsen har de ansatte blitt bedt om å oppgi i hvilken grad de er fornøyd med arbeidsmiljøet på arbeidsplassen sin.



Figuren viser at hele 84 % av de ansatte i Bo- og behandlingstjenesten i stor grad er fornøyd, mens tilsvarende andel for Tynsetbarnehagene er knapt 70 %. Andelen som er lite fornøyd er 7 % for Bo- og behandling, mot 3 % for Tynsetbarnehagene.

Oppfølging av sykemeldte

På spørsmål om i hvilken grad sykemeldte blir fulgt opp av arbeidsgiver, oppgir 70 % av de ansatte i Tynsetbarnehagene at dette i stor grad er tilfelle. 56 % av de ansatte i Bo- og behandlingstjenesten mener det samme. 1 av 10 er lite fornøyd med oppfølgingen.

Knapt 50 % (34 respondenter) av de ansatte har vært sykemeldt (legemeldt) i løpet av de siste to årene. Av disse oppgir knapt 30 % (10 respondenter) at sykefraværet helt eller delvis skyldtes forhold ved arbeidsplassen. Stort arbeidspress er den forklaringen som går igjen hyppigst som forklaring (50 % eller 5 personer).

På spørsmål direkte rettet mot de ansatte som har vært sykemeldt om de opplevde at personalansvarlig leder oppfylte arbeidsgivers plikter, oppgir 63 % av Bo- og behandlingstjenesten at dette i stor grad er tilfelle, mens tilsvarende andel for Tynsetbarnehagene er 54 %. Over 23 % av de ansatte i Tynsetbarnehagene oppgir at nærmeste leder i liten grad oppfylte arbeidsgivers plikter om oppfølging.

2.3.3 Revisors vurderinger

2.3.3.1 Innledning

Revisors vurderinger er basert på måling av fakta innhentet gjennom datainnsamlingen mot oppsatte revisjonskriterier. I dette tilfellet utgjør Arbeidsmiljølovens "krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid" (§ 3-1) det viktigste revisjonskriteriet. Denne bestemmelsen skal sikre at arbeidsgiver sørger for at det utføres systematisk HMS-arbeid på alle nivå i virksomheten, at dette gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte og at ansvar og myndighet er tydelig fordelt.

En vurdering av i hvilken grad arbeidsgiver oppfylder sine plikter, kan naturlig deles i to;

- hvorvidt krav til mål, planer og rutiner er utarbeidet
- hvorvidt mål, planer og rutiner følges opp i praksis

2.3.3.2 Mål, planer og rutiner

Arbeidsmiljøloven krever i § 3-1 at arbeidsgiver skal:

- fastsette mål for HMS
- ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt
- iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i loven

Tynset kommune sine mål, planer og rutiner er presentert i kapittel 2.2. Kommunen har en tydelig definert ansvars- og rollefordeling innenfor HMS-arbeidet, har utarbeidet maler for kartleggingsarbeid og risikovurderinger, maler for HMS-handlingsplaner, maler for rapportering og maler for oppfølging av sykemeldte. Videre har kommunen utarbeidet en egen internkontrollrutine som beskriver obligatoriske aktiviteter som følger en årshjul-tankegang.

Etter revisors vurdering viser gjennomgangen at kommunen har en systematisk tilnærming til HMS-arbeidet og oppfylder de lovpålagte kravene.

Denne konklusjonen kan etter revisors vurdering sies å gjelde for kommunens virksomhet generelt, og er ikke avgrenset til Tynsetbarnehagene og Bo- og behandlingstjenesten.

2.3.3.3 Praksis

Arbeidsmiljøloven krever i § 3-1 også at arbeidsgiver skal:

- kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere om arbeidsmiljøet er i samsvar med lovens krav, og iverksette nødvendige tiltak
- sørge for løpende kontroll med arbeidsmiljøet og arbeidstakernes helse
- foreta systematisk overvåking og gjennomgang av det systematiske HMS-arbeidet for å sikre at det fungerer som forutsatt

Kommunens praksis er presentert i kapittel 2.3, på grunnlag av skriftlig rapportering, intervjuer og spørreundersøkelse rettet mot de ansatte innenfor Tynsetbarnehagene og Bo- og behandlingstjenesten. Revisors vurderinger må derfor naturlig nok avgrenses til disse to tjenesteområdene.

Revisors overordnede vurdering er også på dette området at kommunens arbeid i hovedsak oppfyller de lovpålagte kravene.

At kommunen lykkes godt i arbeidet med dette feltet generelt, vises tydelig gjennom sykefraværstatistikken, herunder den positive utviklingen og det svært gode resultatet for 2013. Det samlede sykefraværet på 5,8 % er bedre enn kommunens målsettinger etter IA-avtalen, og det er betydelig lavere enn landgjennomsnittet i kommunal forvaltning som er om lag 8,35 %.

Etter revisors vurdering er det også godt dokumentert at kommunen lykkes i betydelig grad innenfor de to tjenesteområdene som er særskilt underlagt revisjonen – Tynsetbarnehagene og Bo- og behandlingstjenesten. Dette vises gjennom en positiv sykefraværstatistikk også for disse enhetene, selv om trenden er marginal for Bo- og behandlingstjenesten. Tydeligst vises det gjennom de ansattes svar i spørreundersøkelsen på i hvilken grad der er fornøyd med arbeidsmiljøet på arbeidsplassen sin.

Revisor viser til at hele 84 % av de ansatte innenfor Bo- og behandlingstjenesten i stor eller svært stor grad er fornøyd med arbeidsmiljøet. Tilsvarende tall for Tynsetbarnehagene er om lag 70 %. Det kan være krevende å fastsette hvor høy andel tilfredshet med arbeidsmiljøet man skal kreve før man kan si at et resultat er godt, men etter revisors vurdering gir disse svarprosentene god dekning for å konkludere med at arbeidsmiljøet oppfattes som godt blant de ansatte. Dette styrkes ytterligere av at det er svært få som har oppgitt at de i svært liten eller liten grad er fornøyde.

Samtidig er det revisors vurdering at forvaltningsrevisjonen har avdekket at det tydelig er områder med forbedringspotensial. Dette gjelder den praktiske oppfølgingen av flere viktige områder som skal gjennomføres i det systematiske HMS-arbeidet. Revisor vil her spesielt peke på følgende:

- Utarbeiding og rapportering på HMS-planer – her er det betydelige forskjeller mellom de to tjenesteområdene. Bo- og behandlingstjenestens handlingsplan og tilhørende egnevaluering er langt mindre konkret, operativ og forpliktende enn tilsvarende innenfor Tynsetbarnehagene. Dette er også i samsvar med hva AMU i Tynset kommune selv har observert, jf. møtereferat fra 10. april 2013, der det blant annet vises til at det er for store variasjoner i handlingsplanene, spesielt med hensyn til fokus på det psykososiale arbeidsmiljøet og det generelle arbeidet som er lagt ned i handlingsplanene.
- Kjennskap til egne HMS-handlingsplaner: Spørreundersøkelsen viser at 1 av 3 ansatte oppgir at de ikke kjenner til at det er utarbeidet en handlingsplan for HMS på arbeidsplassen.
- Avviksrapportering og oppfølging av avvik: Det fremgår tydelig av datamaterialet at oppfølging av avviksrapportering oppleves som mangelfull – bare 35 % oppgir at avvik i stor grad følges opp. Dette gjelder begge tjenesteområdene. Det fremgår og av datagrunnlaget at det savnes bedre opplæring i avviksrapportering gjennom kommunens nye kvalitetssystem, som for øvrig karakteriseres som en stor forbedring i rapporteringsverktøy.
- Gjennomføring av medarbeidersamtaler: Revisor har fått oppgitt at det fra kommuneledelsen er uttrykt klare forventninger til at medarbeidersamtaler blir gjennomført årlig. Spørreundersøkelsen viser at så få som 46 % oppgir at det har vært gjennomført medarbeidersamtale i løpet av 2013.
- Oppfølging av sykemeldte: Svar fra de ansatte i spørreundersøkelsen indikerer at konkrete aktivitetskrav til arbeidsgiver gjennom kommunens sykemeldingsrutine ikke gjennomføres fullt ut. Revisor viser her særlig til krav om utarbeiding av individuell oppfølgingsplan innen 4 uker, der så mange som 25 % av ansatte som har vært sykemeldt oppgir at dette ikke ble gjennomført. I tillegg svarer en omtrent like høy andel at det ikke har vært jevnlig kontakt mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i sykemeldingsperioden.
- Det fremgår etter revisors vurdering også av det samlede datagrunnlaget at systematisk oppfølging av HMS-arbeidet er noe svakere innenfor Bo- og behandlingstjenesten enn innenfor Tynsetbarnehagene. Dette begrunnes i følgende data fra spørreundersøkelsen:
 - HMS-planer og egnevaluering av HMS-arbeidet som er mindre tydelige og konkrete, jf. over

- Lavere andel som kjenner til at det er utarbeidet HMS-handlingsplaner
- Lavere andel som oppgir at arbeidsgiver involverer verneombud og tillitsvalgte i HMS-arbeidet
- Lavere andel som oppgir at det er gjennomført medarbeidersamtaler

Revisors vurdering på dette punkt underbygges også av tilgjengelig skriftlig dokumentasjon og informasjon innhentet gjennom intervju.

3 Anbefalinger om tiltak

Revisors viktigste anbefaling etter denne forvaltningsrevisjonen er at kommunen viderefører det gode arbeidet som gjøres innenfor området arbeidsmiljø og sykefravær.

På bakgrunn av de funn som er gjort i problemstilling 4, og som indikerer noen mangler i den praktiske oppfølgingen innenfor enkelte områder, anbefaler revisor følgende tiltak:

- Styrk fokus på avviksrapportering i det nye kvalitetssystemet, særlig med hensyn til leders oppfølging av avvik og informasjon til verneombud, tillitsvalgte og ansatte om oppfølgingen.
- Styrk veiledning og kontroll av utforming og bruk av HMS-planer i de enkelte verneområdene, for å sikre større grad av felles tilnærming og utbredelse av "beste praksis" i kommunen.
- Ha et kontinuerlig fokus på involvering av verneombud, tillitsvalgte og medarbeidere i HMS-arbeidet.
- Styrk kontrollen med at arbeidsgivers plikter i oppfølging av sykemeldte følges.

4 Uttalelse

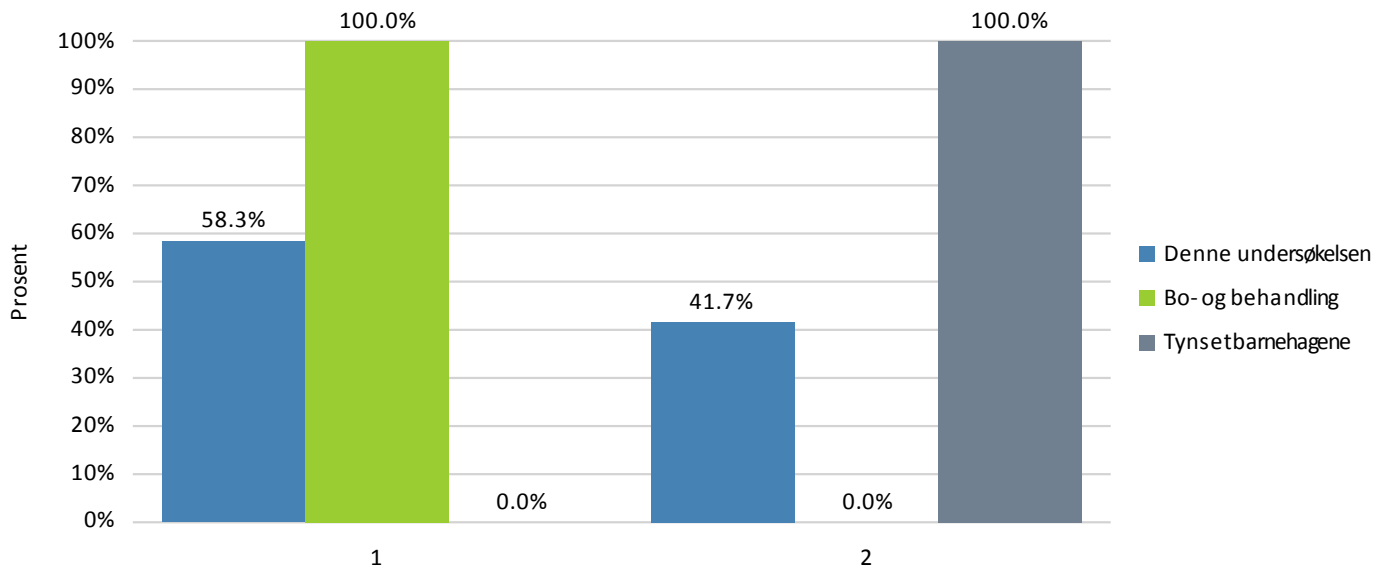
KPMG mottok 23. april slik høringsuttalelse fra Tynset kommune:

“Forvaltningsrevisjonsrapporten beskriver situasjonen og forholdene i Tynset kommune på en måte som vi kjenner oss igjen i. Tynset kommune har hatt og vil fortsatt ha fokus på de områdene som er revisors anbefalinger i rapporten.”

Vedlegg 1 Spørreundersøkelse

Forvaltningsrevisjon arbeidsmiljø og sykefravær

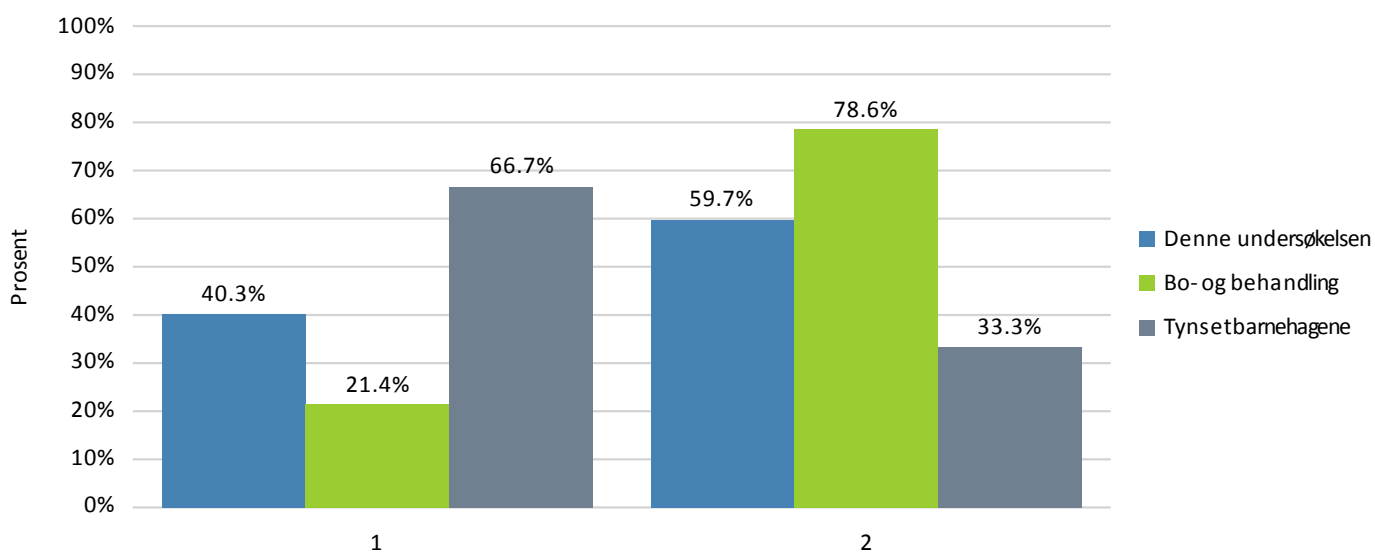
1. Hvilket tjenesteområde tilhører du?



Navn

1	Bo- og behandlingstjenesten
2	Tynsetbarnehagene

2. Jobber du heltid eller deltid?



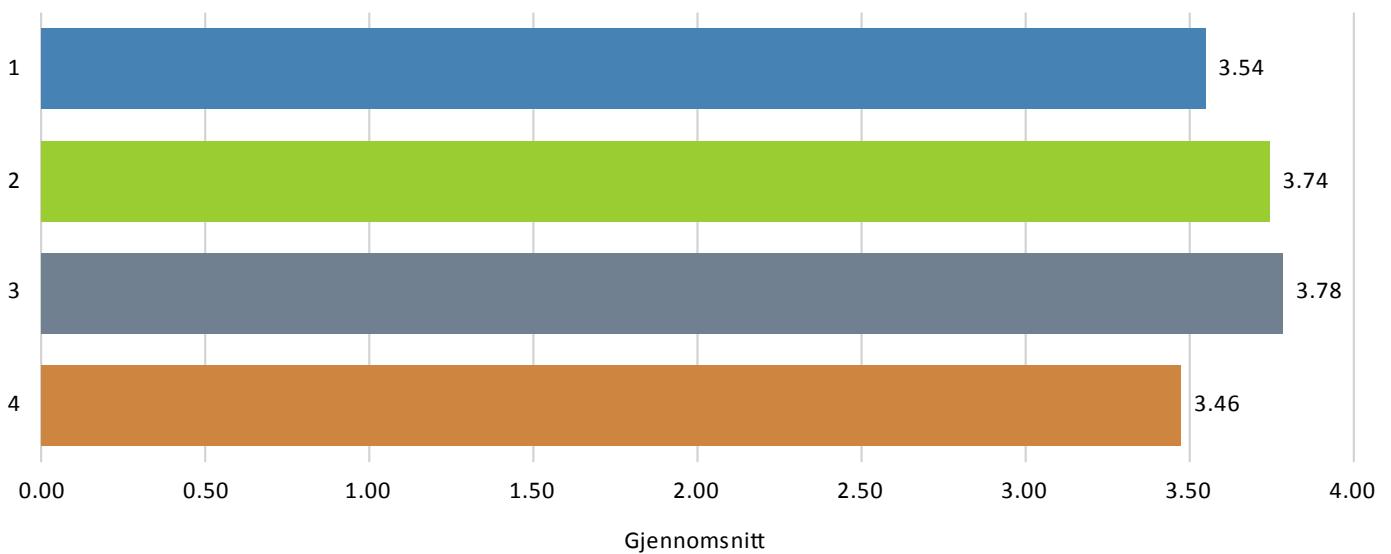
Navn

1	Heltid
2	Deltid

3. I hvilken grad:

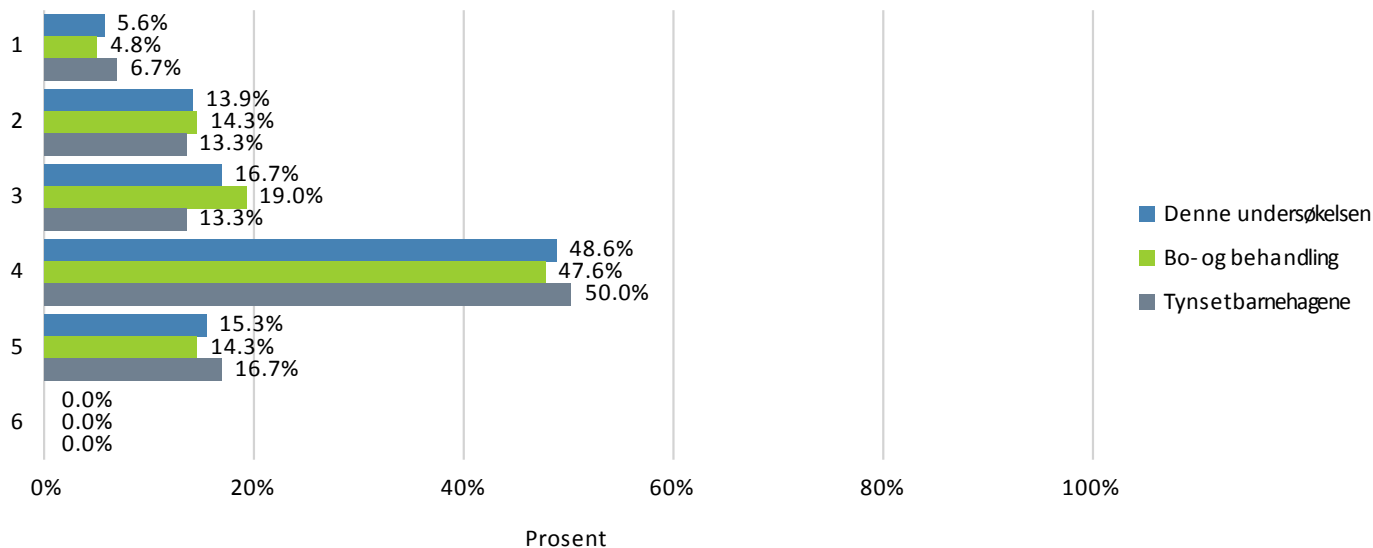
Tynset kommune har som arbeidsgiver en rekke plikter for å ivareta og utvikle et godt arbeidsmiljø og forebygge og følge opp sykefravær. Arbeidsmiljøloven stiller blant annet krav til arbeidet med helse, miljø og sikkerhet (HMS). Formålet med dette spørsmålet er å kartlegge i hvilken grad du som arbeidstaker er kjent med disse kravene, og om du opplever at de blir fulgt av arbeidsgiver.

Vi ber deg om å velge ett svaralternativ for hvert underspørsmål.

**Serienavn**

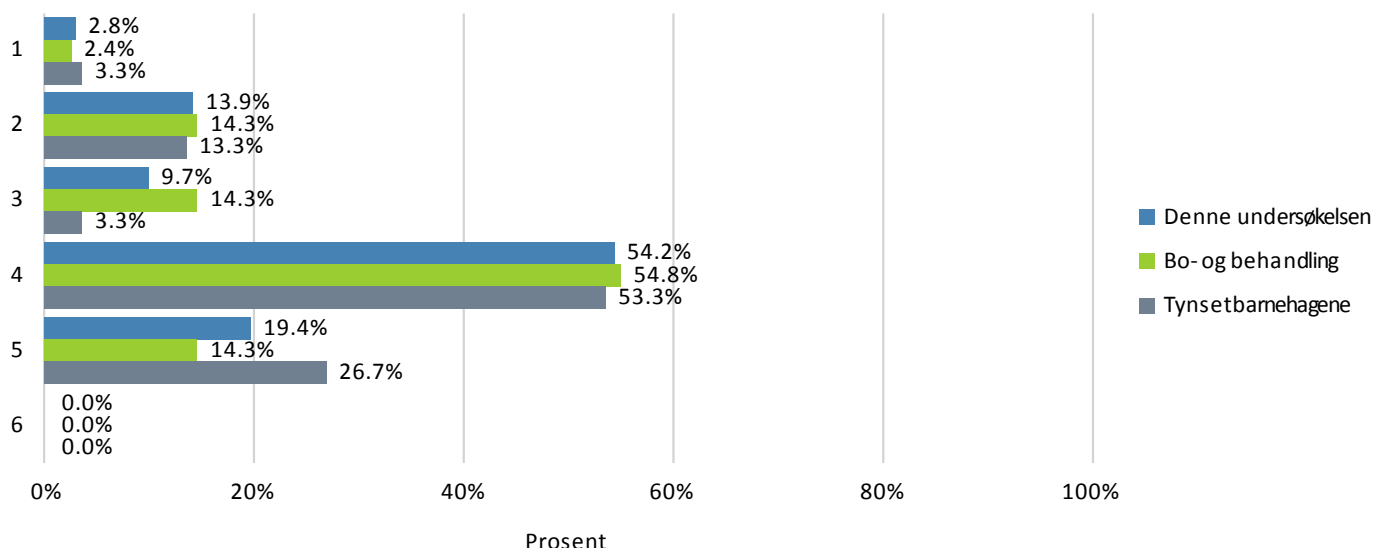
1	Er du kjent med arbeidsgivers plikter knyttet til HMS-arbeid og oppfølging av sykemeldte?
2	Har du oversikt over hvem som har ansvar for de viktigste oppgavene knyttet til HMS-arbeidet og oppfølging av sykemeldte på din arbeidsplass?
3	Opplever du at din nærmeste leder (personalansvarlig) følger opp kommunens plikter knyttet til HMS-arbeidet?
4	Er du kjent med hvilke rettigheter og plikter som gjelder for deg som arbeidstaker innenfor HMS-arbeidet?

4. Er du kjent med arbeidsgivers plikter knyttet til HMS-arbeid og oppfølging av sykemeldte?



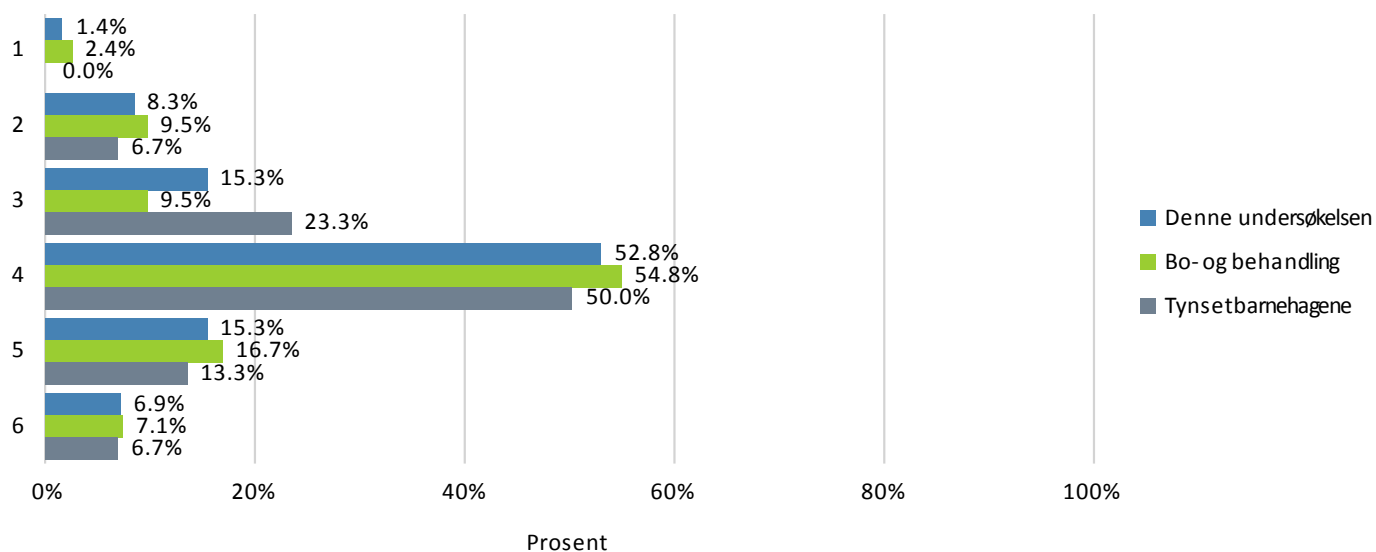
	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

5. Har du oversikt over hvem som har ansvar for de viktigste oppgavene knyttet til HMS-arbeidet og oppfølging av sykemeldte på din arbeidsplass?



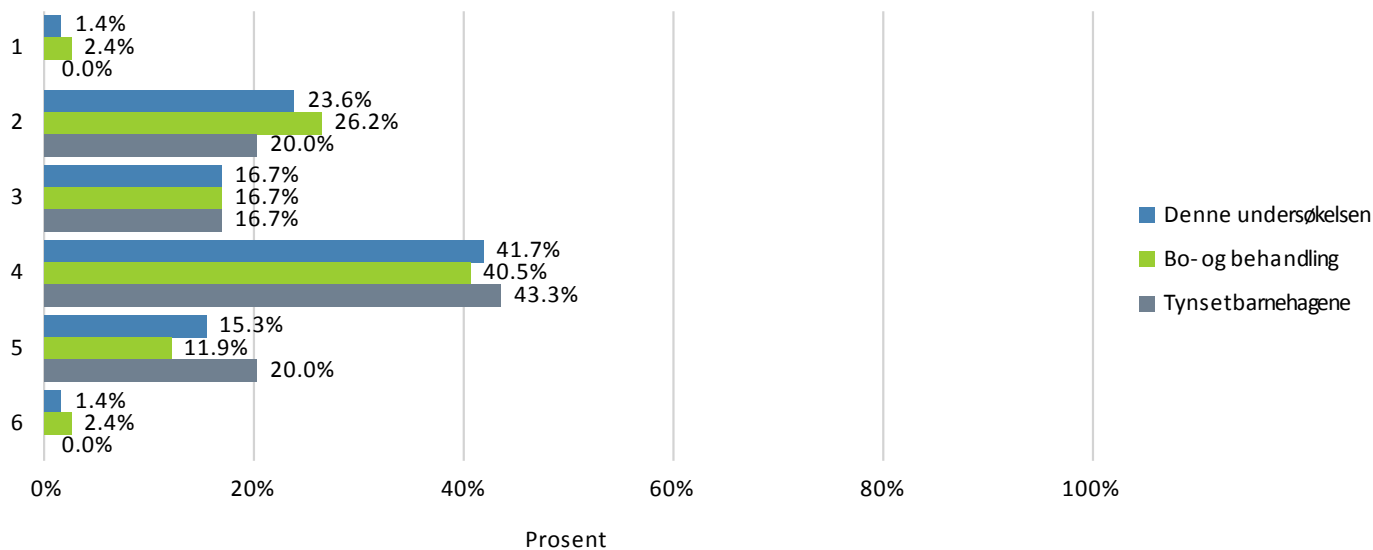
	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

6. Opplever du at din nærmeste leder (personalansvarlig) følger opp kommunens plikter knyttet til HMS-arbeidet?



	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

7. Er du kjent med hvilke rettigheter og plikter som gjelder for deg som arbeidstaker innenfor HMS-arbeidet?

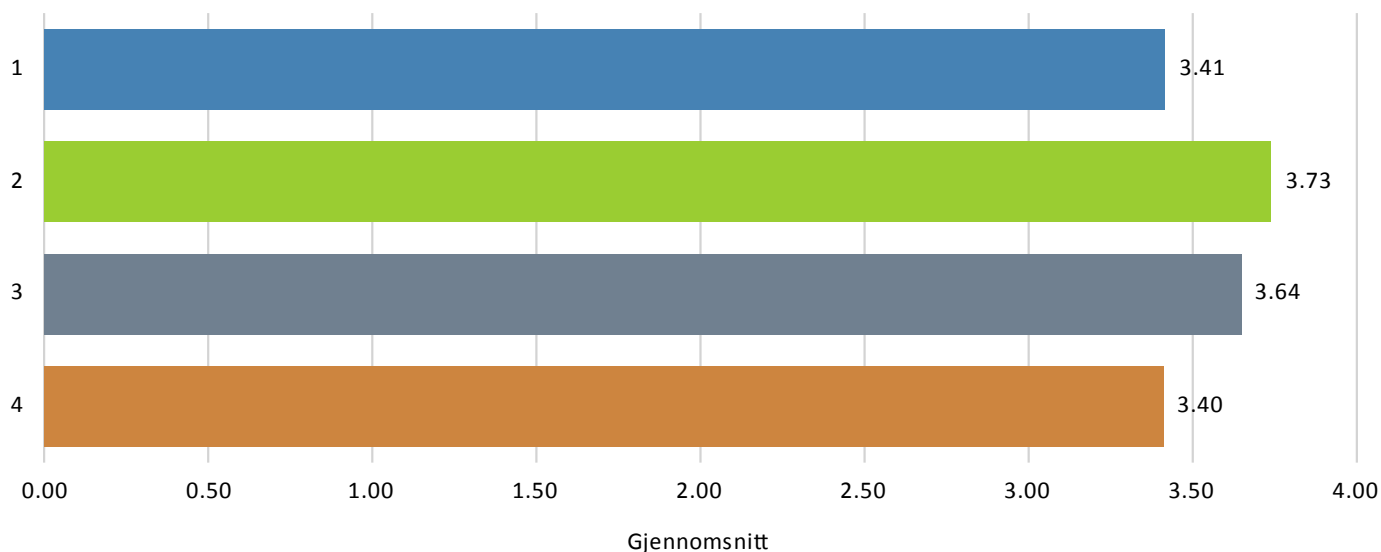


	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

8. I hvilken grad opplever du at arbeidsgiver

Både arbeidsmiljøloven, IA-avtalen og interne rutiner i Tynset kommune stiller krav til arbeidsgiver om forebygging av sykefravær. Formålet med det neste spørsmålet er å kartlegge hvordan du opplever at arbeidsgiver jobber med forebygging.

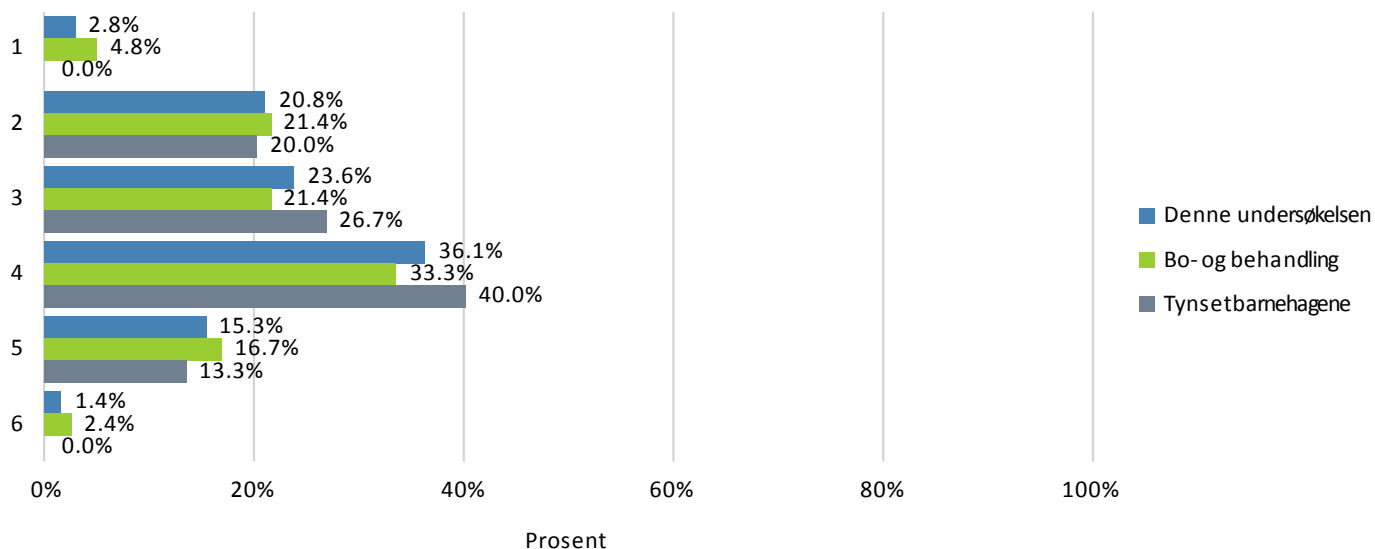
Vi ber deg om å velge ett svaralternativ for hvert underspørsmål



Serienavn

- | | |
|---|---|
| 1 | Forebygger sykefravær ved å legge til rette for et godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø |
| 2 | Involverer tillitsvalgte og verneombud i HMS-arbeidet |
| 3 | Involverer ansatte i arbeidet med å skape en god arbeidsplass |
| 4 | Har særskilte tiltak for å ivareta ansatte sine behov i ulike livsfaser (småbarnsforeldre, eldre arbeidstakere, etc.) |

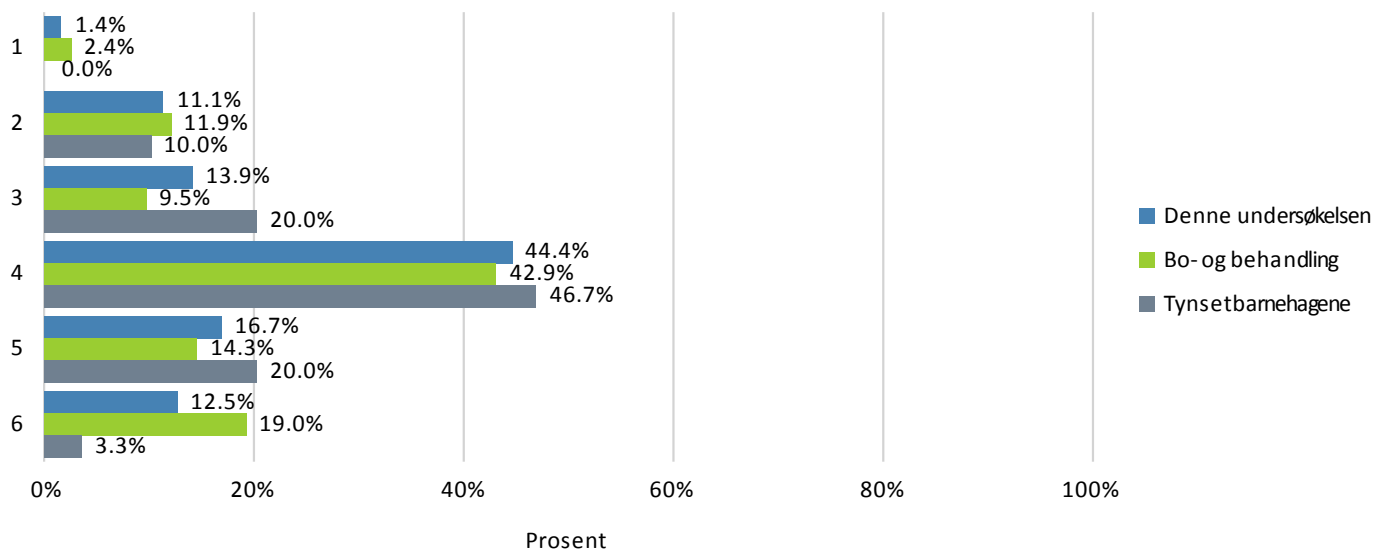
9. Forebygger sykefravær ved å legge til rette for et godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø



Navn

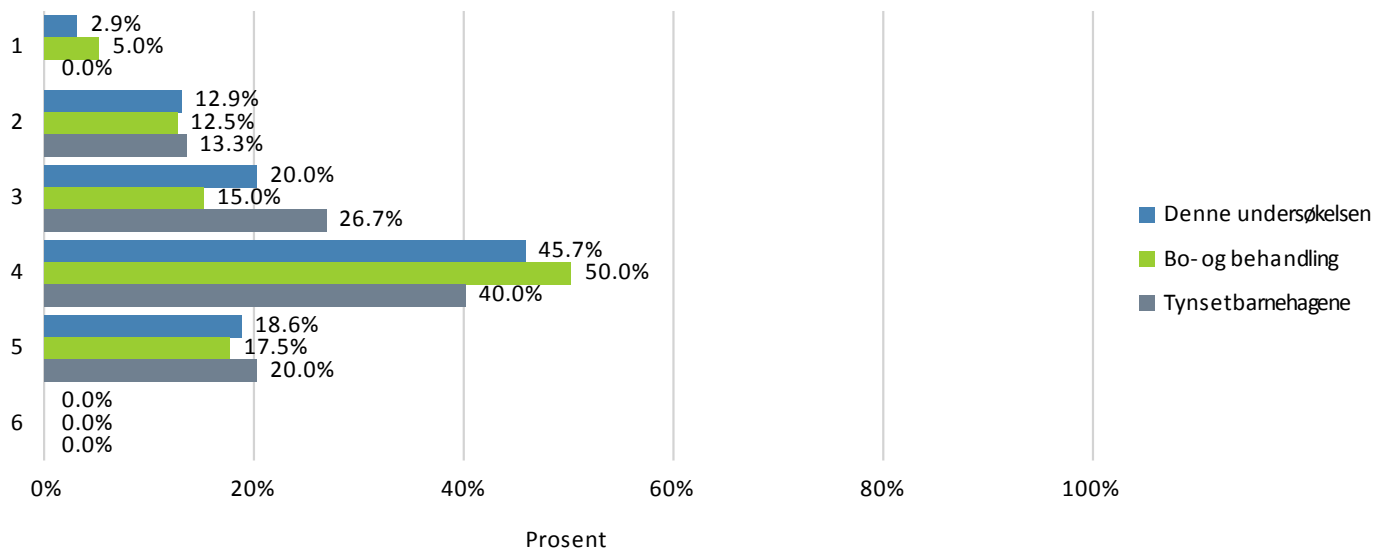
- | | |
|---|--------------------|
| 1 | I svært liten grad |
| 2 | I liten grad |
| 3 | Verken/eller |
| 4 | I stor grad |
| 5 | I svært stor grad |
| 6 | Vet ikke |

10. Involverer tillitsvalgte og verneombud i HMS-arbeidet



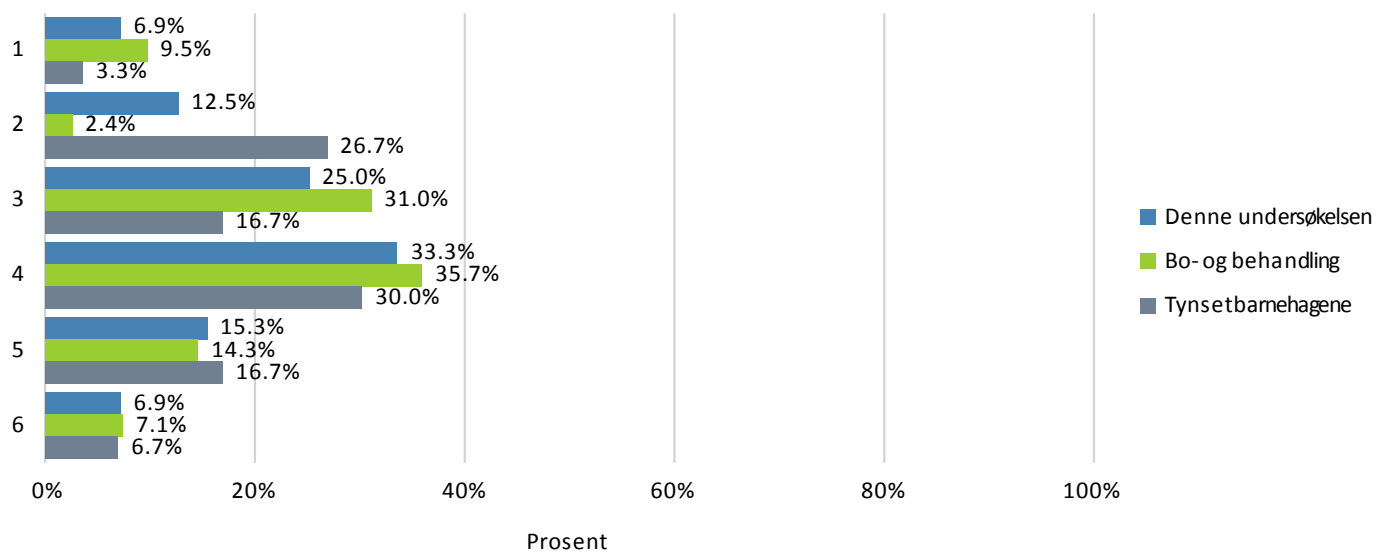
	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

11. Involverer ansatte i arbeidet med å skape en god arbeidsplass



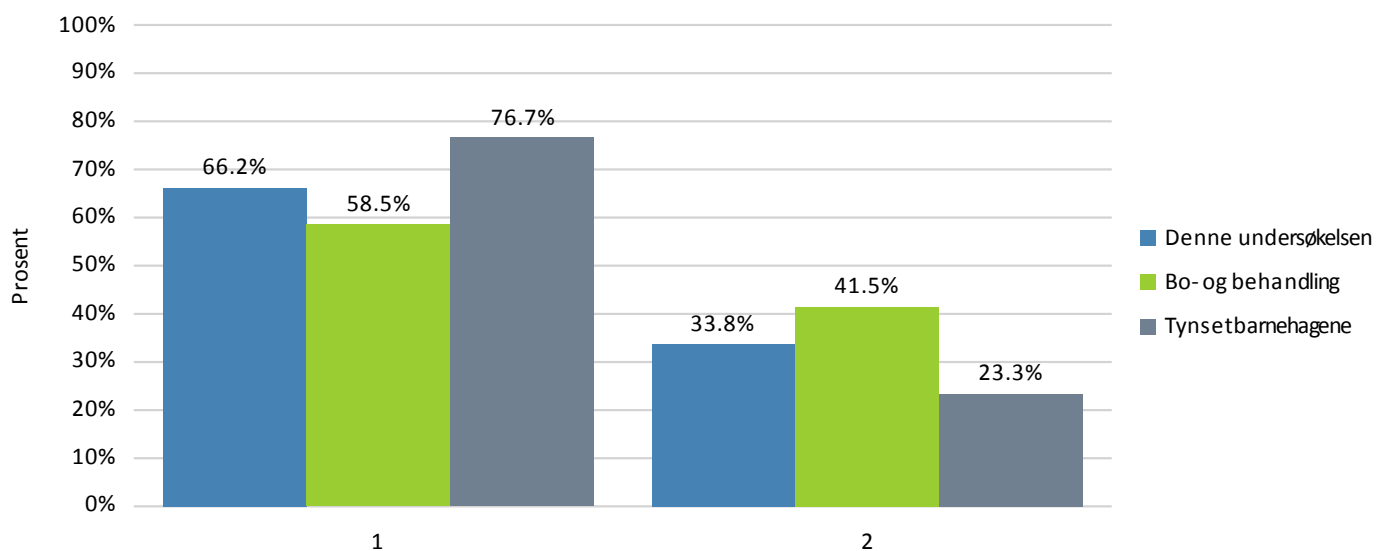
	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

12. Har særskilte tiltak for å ivareta ansatte sine behov i ulike livsfaser (småbarnsforeldre, eldre arbeidstakere, etc.)



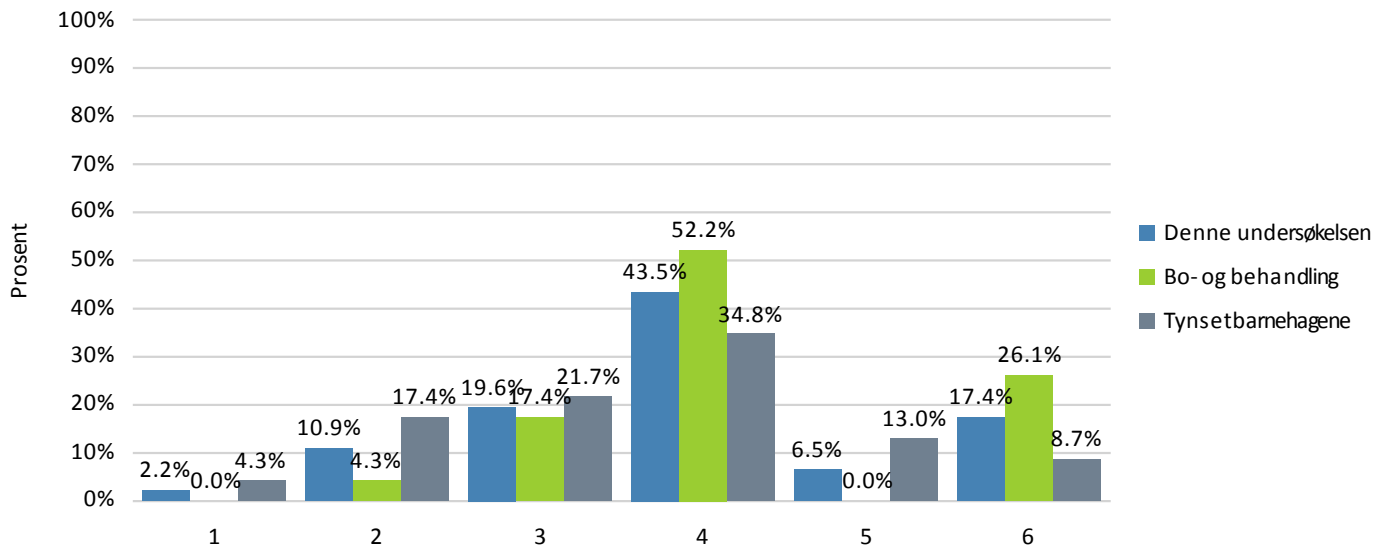
	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

13. Kjenner du til at det er utarbeidet en handlingsplan for HMS på din arbeidsplass?



	Navn
1	Ja
2	Nei

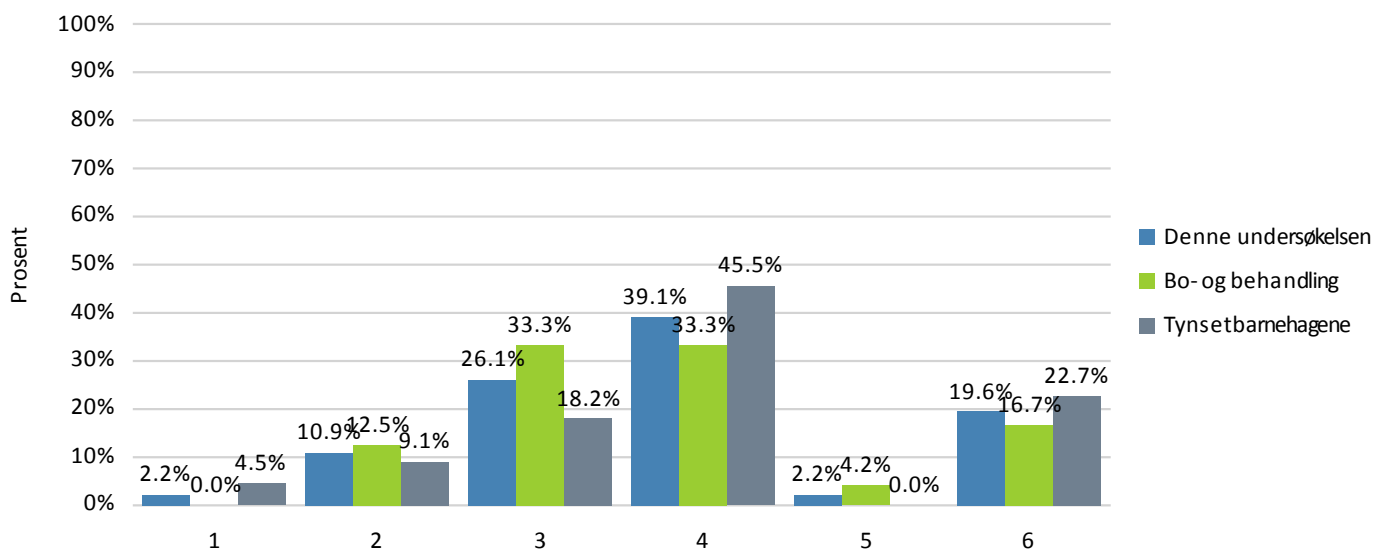
14. Etter din vurdering - i hvilken grad er handlingsplanen dekkende for utfordringene ved din arbeidsplass?



Navn

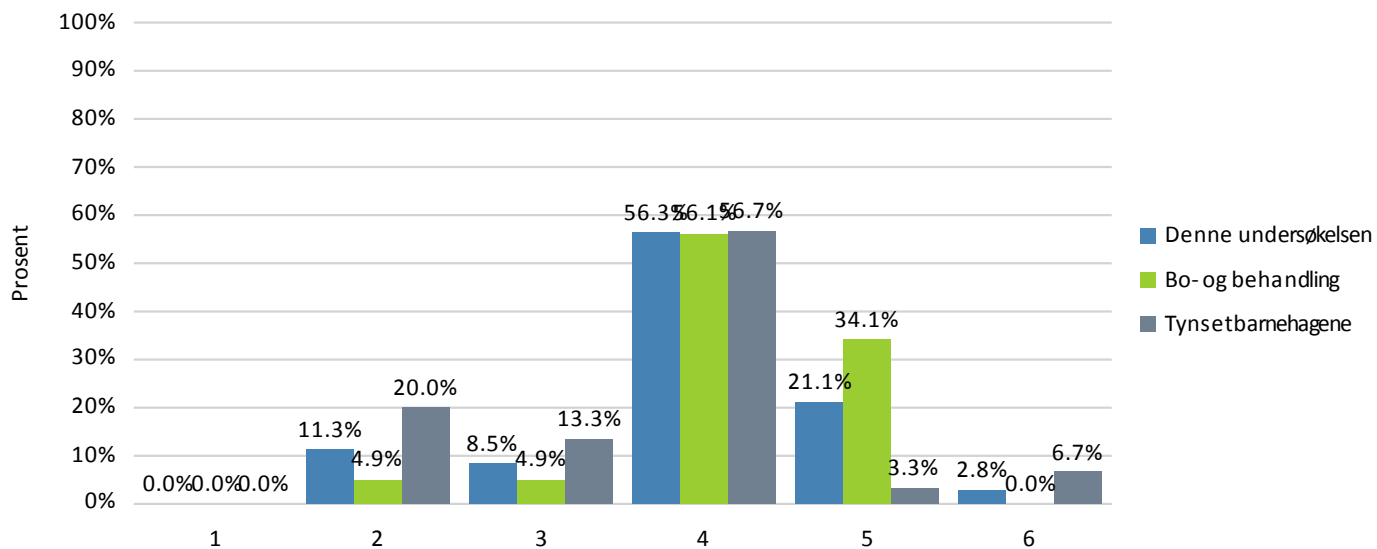
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

15. I hvilken grad blir tiltak som er satt opp i handlingsplanen gjennomført i praksis?



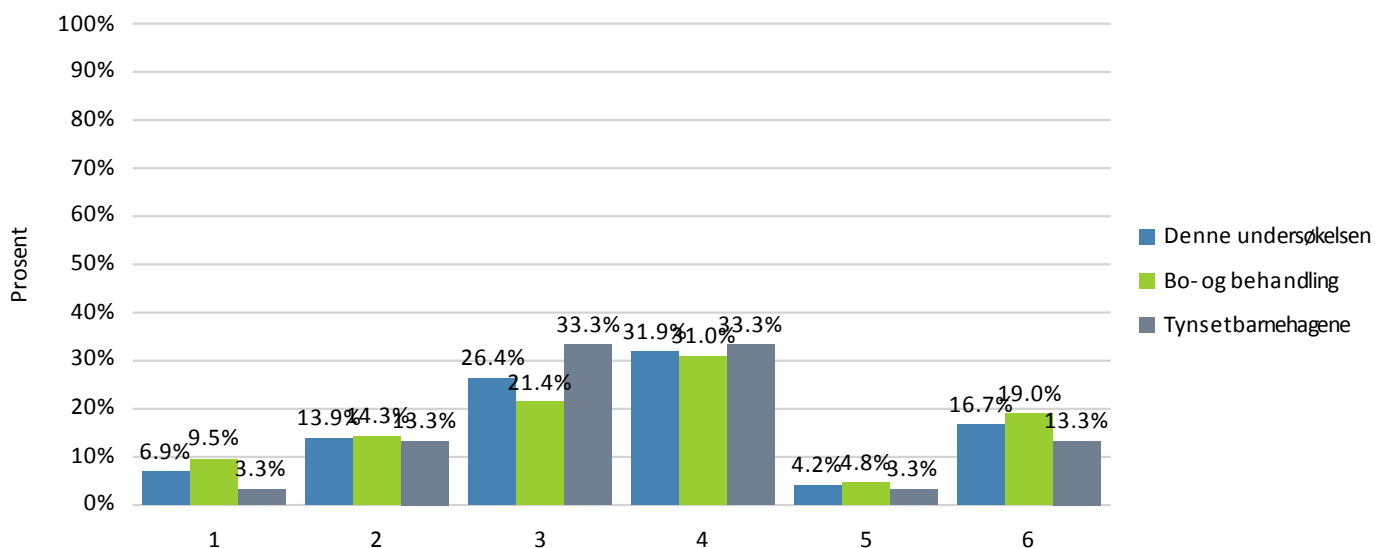
	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

16. I hvilken grad har dere rutiner for rapportering av avvik (uønskede hendelser, mangelfull tilrettelegging, etc.) på arbeidsplassen din?



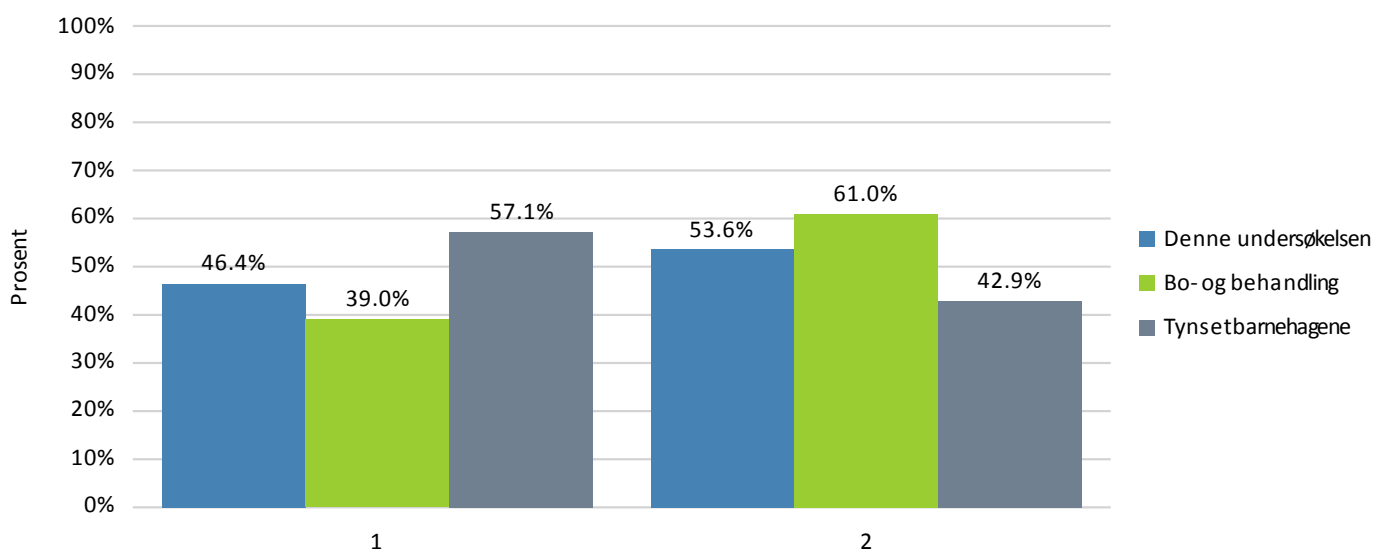
	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

17. I hvilken grad følges avviksrapporter opp?



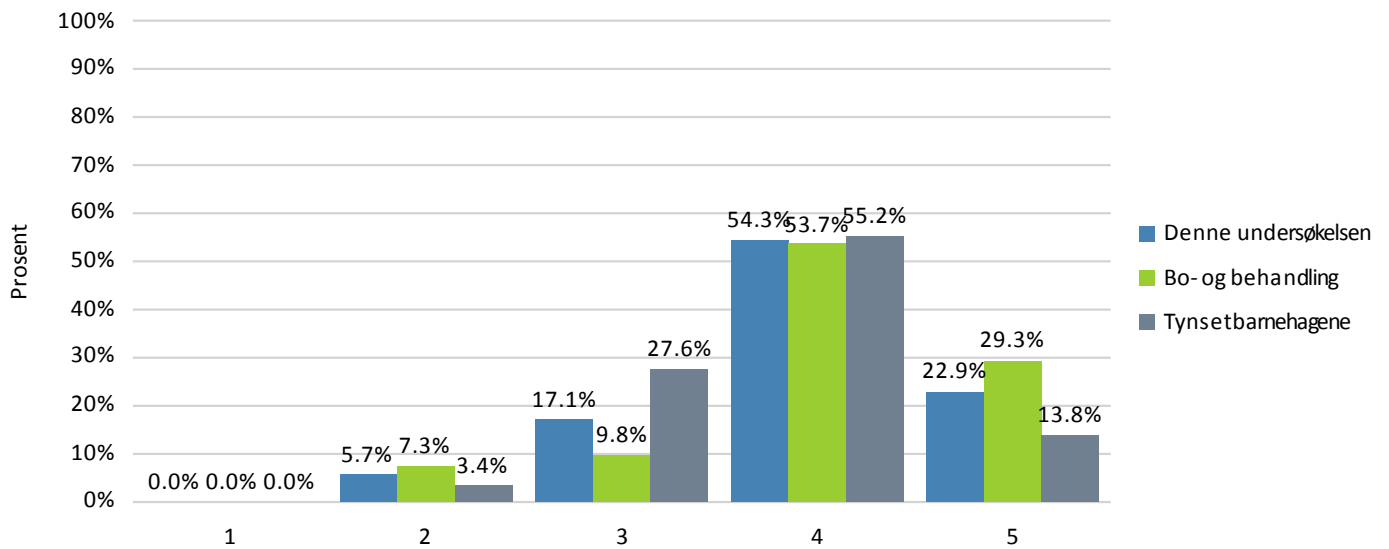
Navn	
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

18. Har det vært gjennomført medarbeidersamtale mellom deg og din personalansvarlige leder i løpet av 2013?



Navn	
1	Ja
2	Nei

19. I hvilken grad er du fornøyd med arbeidsmiljøet på arbeidsplassen din?

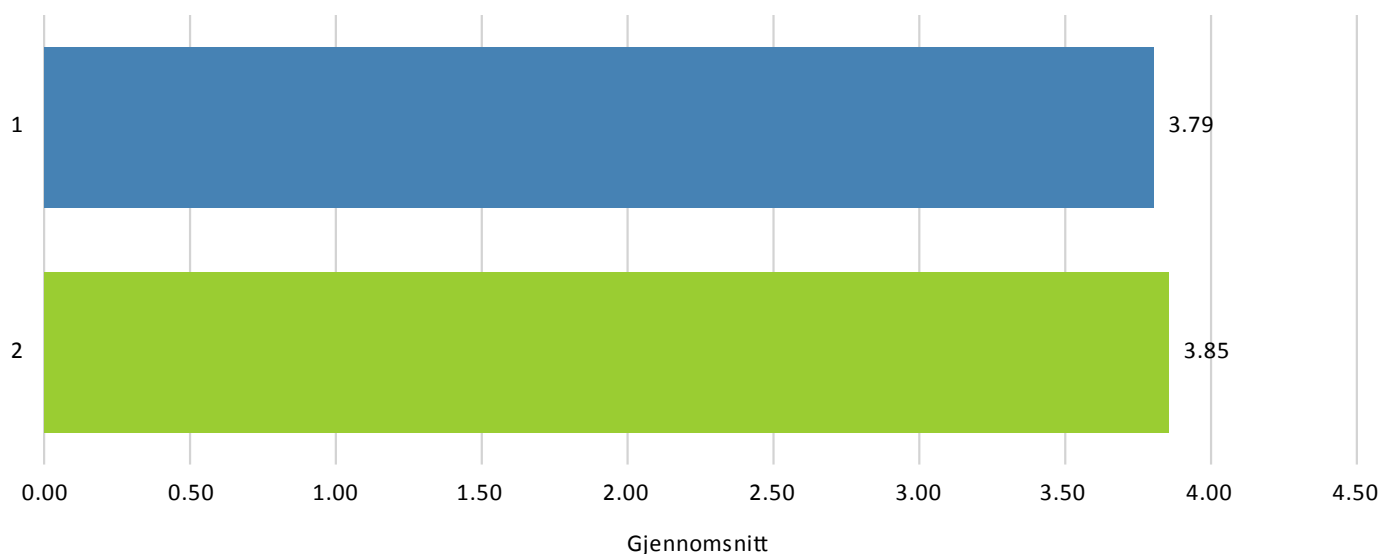


	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad

20. I hvilken grad opplever du at

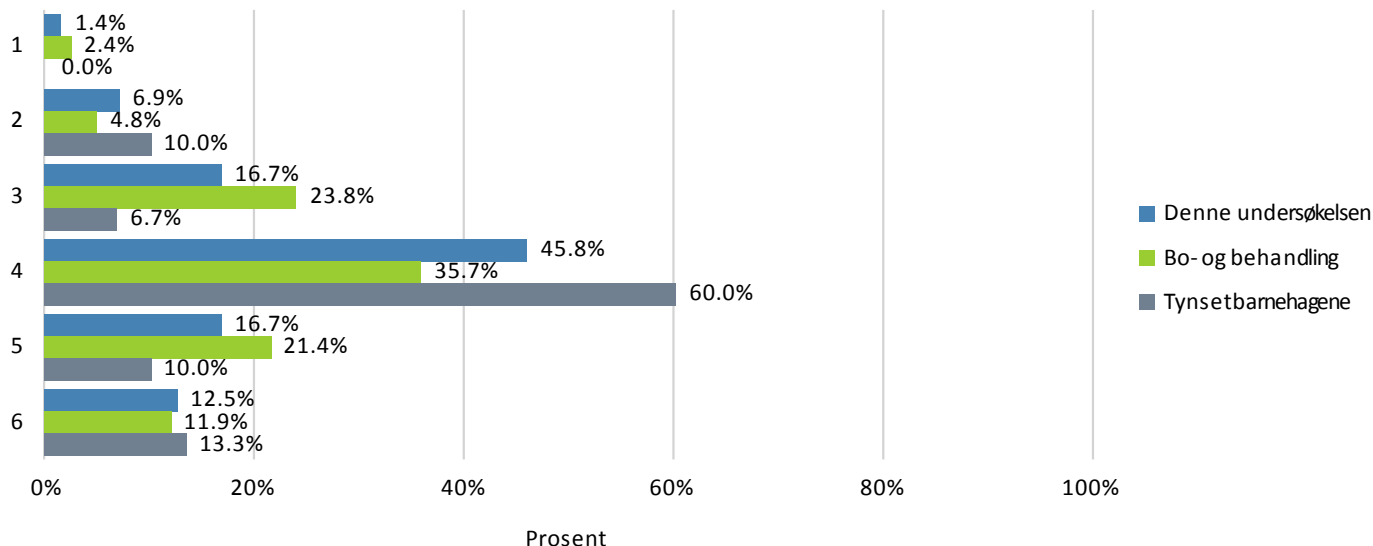
Både arbeidsmiljøloven, IA-avtalen og interne rutiner i kommunen stiller krav til arbeidsgiver om oppfølging og tilrettelegging når en ansatt blir helt eller delvis sykemeldt. Formålet med de neste spørsmålene er å kartlegge hvordan du opplever at arbeidsgiver følger opp sykemeldte.

Velg ett svaralternativ for hvert av underspørsmålene.



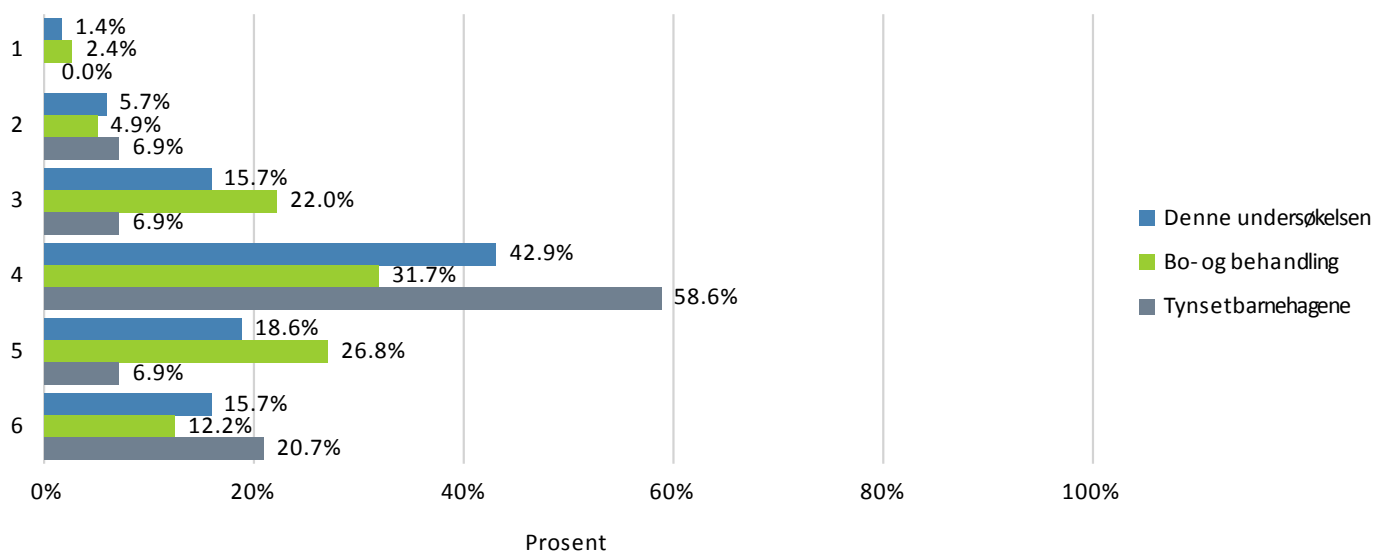
Serienavn	
1	Sykemeldte blir fulgt opp av arbeidsgiver
2	Din nærmeste leder (personalansvarlig) utfører de oppgavene han eller hun har ansvar for når en ansatt blir sykemeldt?

21. Sykemeldte blir fulgt opp av arbeidsgiver



Navn	
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

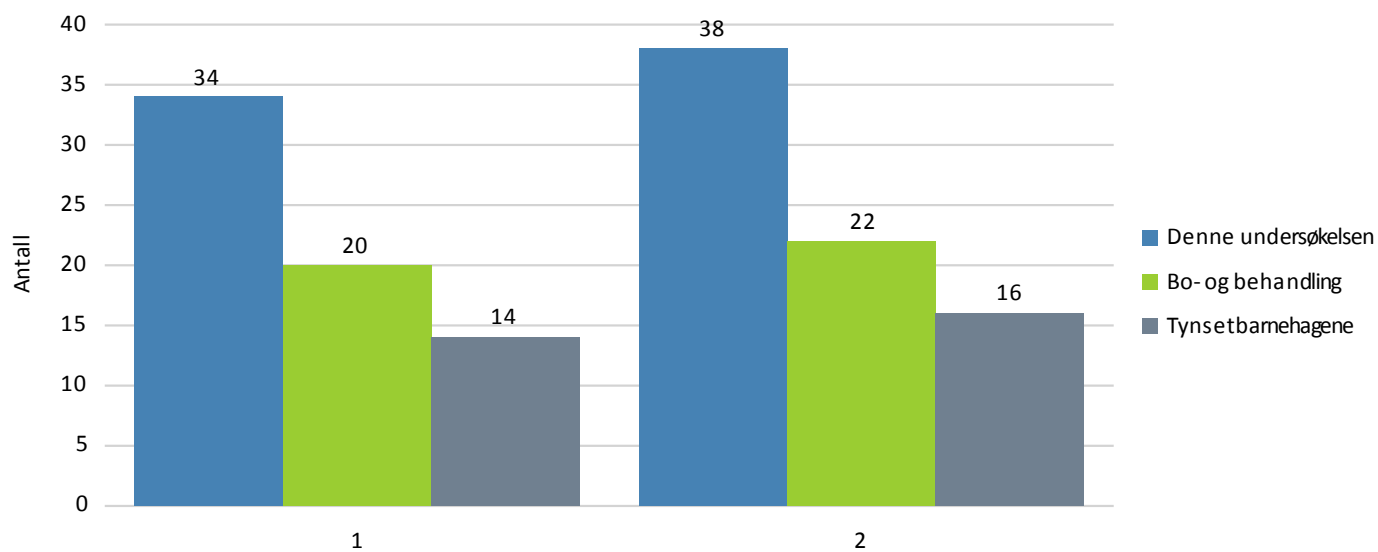
22. Din nærmeste leder (personalansvarlig) utfører de oppgavene han eller hun har ansvar for når en ansatt blir sykemeldt?



	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad
6	Vet ikke

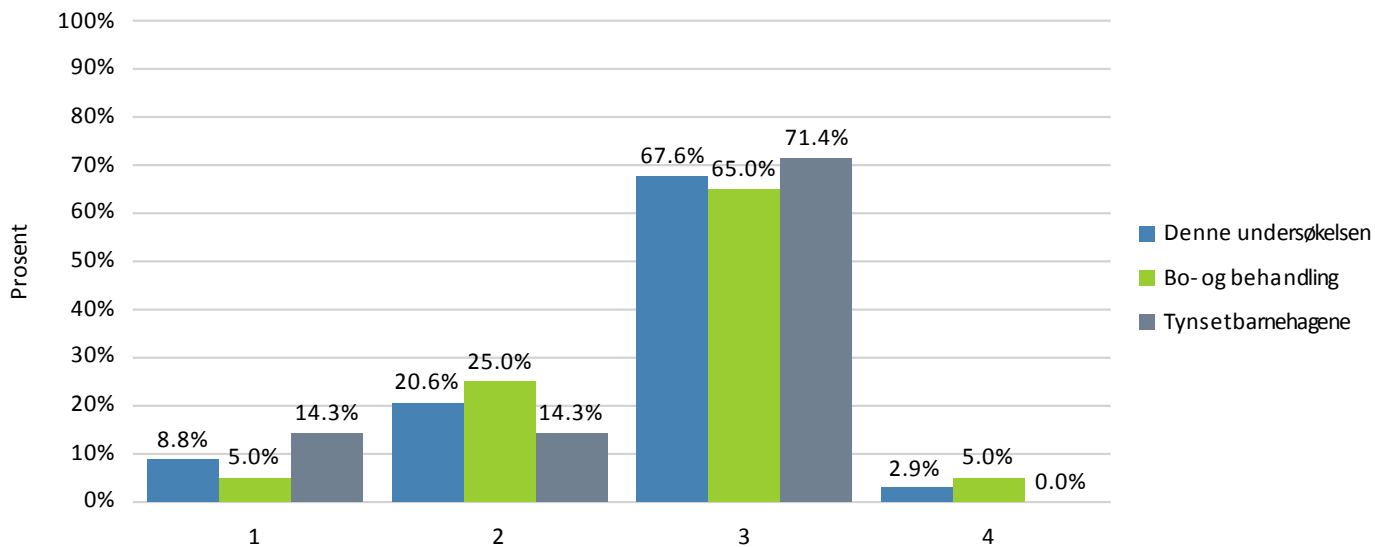
23. Har du vært sykemeldt (legemeldt) i løpet av de siste to årene, med Tynset kommune som arbeidsgiver?

De neste spørsmålene er rettet mot de som har konkrete erfaringer som sykemeldt (helt eller delvis). Dersom du ikke har vært sykemeldt (med legeerklæring) de siste årene, svarer du nei på neste spørsmål og blir deretter sendt videre til siste del av skjemaet



	Navn
1	Ja
2	Nei

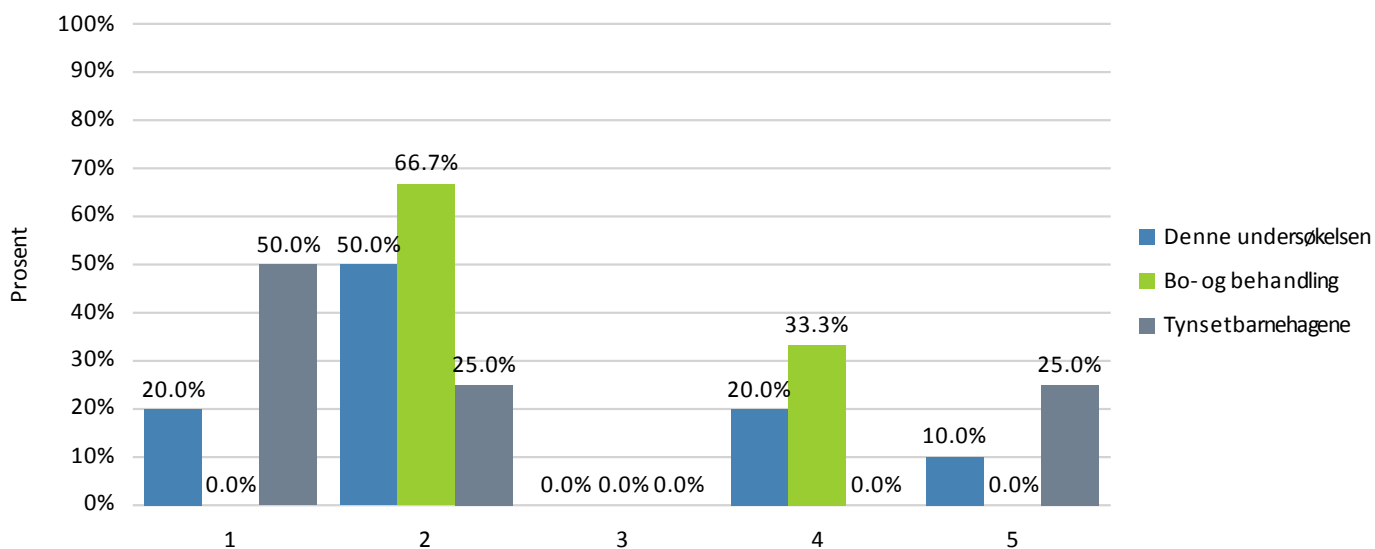
24. Skyldtes sykefraværet ditt forhold ved arbeidsplassen?



Navn

1	Ja
2	Delvis
3	Nei
4	Ønsker ikke å svare

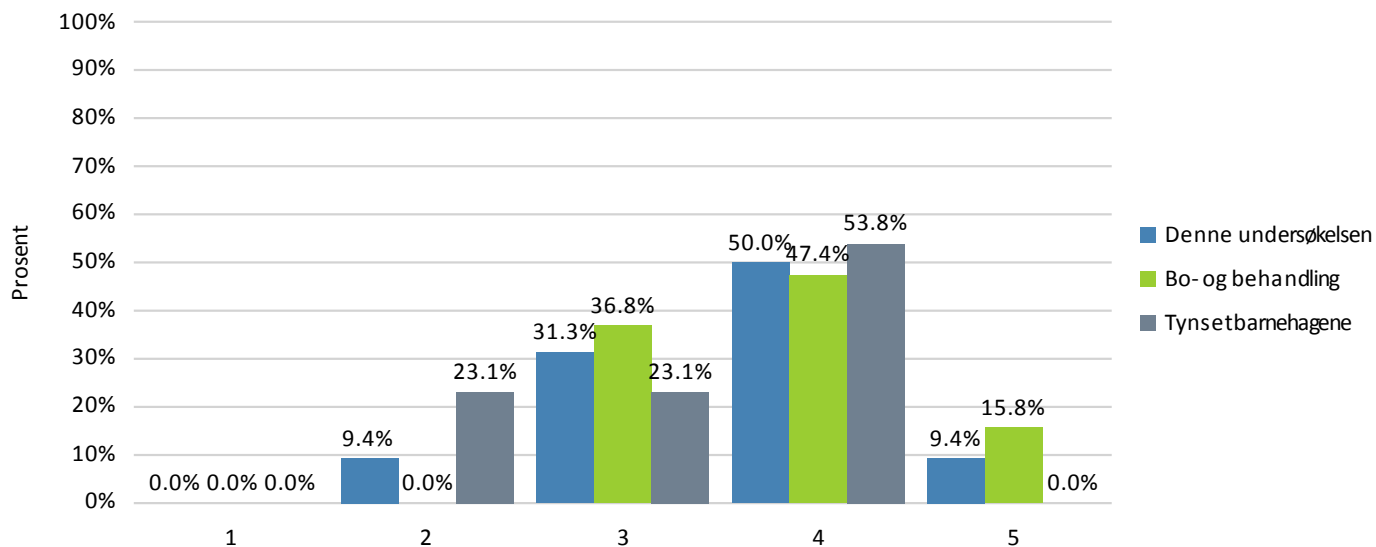
25. Hva skyldtes det arbeidsrelaterte fraværet?



Navn

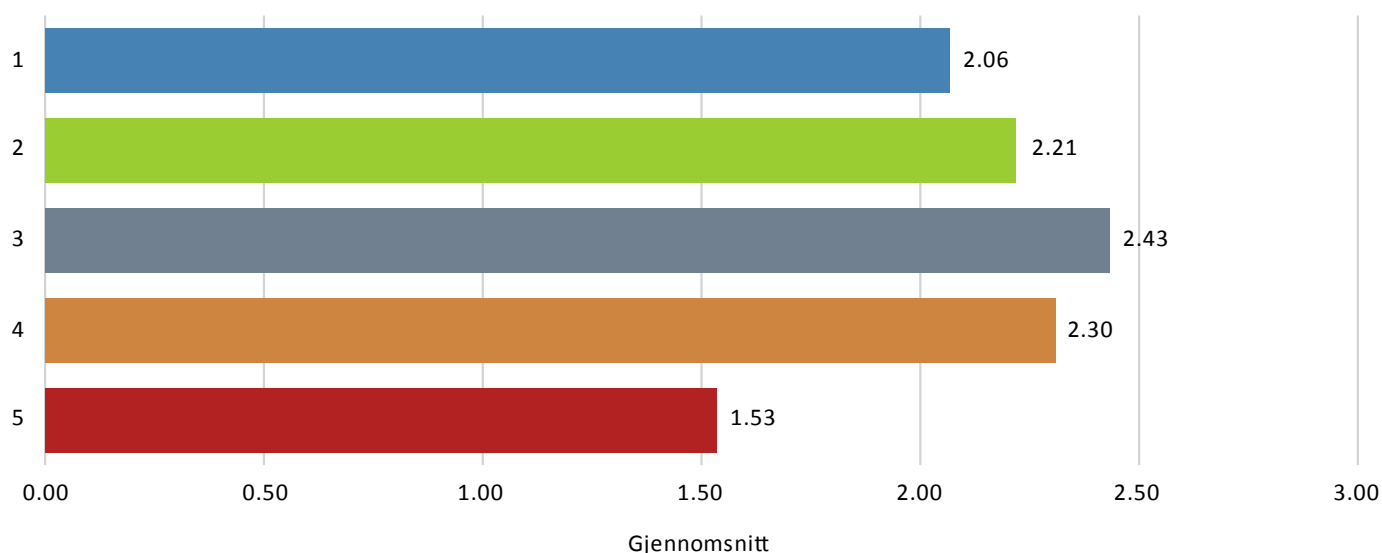
1	Manglende fysisk tilrettelegging
2	Stort arbeidspress
3	Dårlig psykososialt arbeidsmiljø
4	Annet
5	Ønsker ikke å svare på spørsmålet

26. I hvilken grad opplevde du at din nærmeste (personalansvarlig) leder oppfylte arbeidsgiver sine plikter om oppfølging?



	Navn
1	I svært liten grad
2	I liten grad
3	Verken/eller
4	I stor grad
5	I svært stor grad

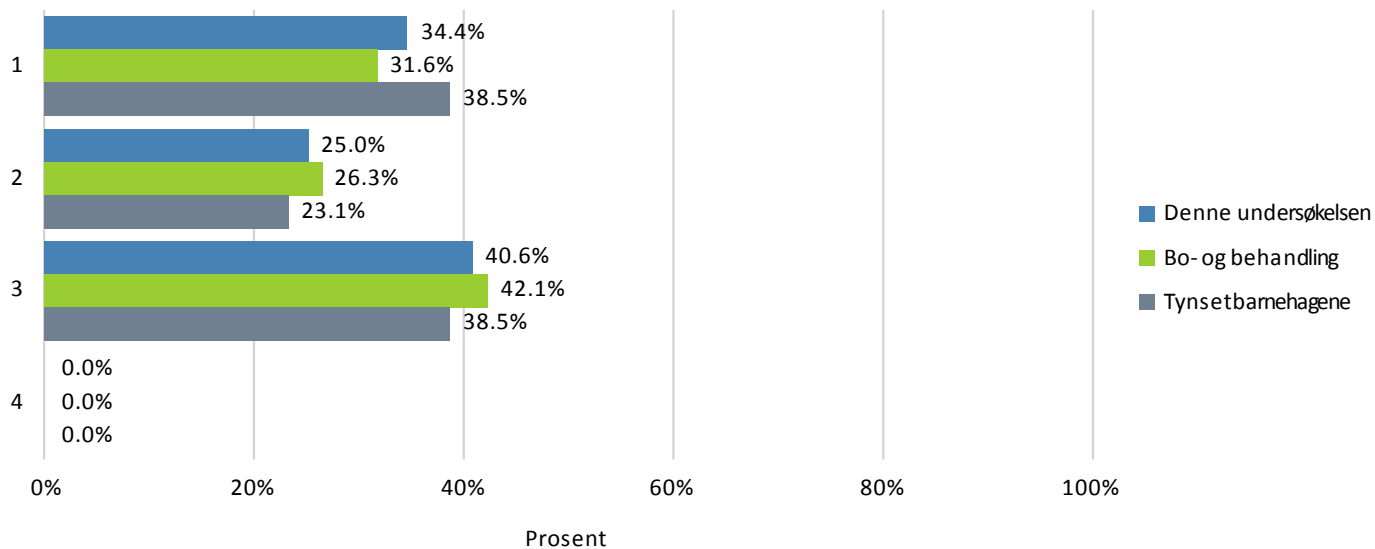
27. Ble ett eller flere av følgende tiltak gjennomført da du var syk (dersom du har hatt flere legemeldte fravær kan du ta utgangspunkt i det som varte lengst)



Serienavn

1	Individuell oppfølgingsplan innen 4 uker
2	Dialogmøte innen 7 uker
3	Leder undersøkte alle muligheter for bedriftsinterne tiltak innen 6 mnd
4	Leder tok initiativ til møte mellom deg og bedriftshelsetjenesten etter 3 uker
5	Jevnlig kontakt mellom deg og din nærmeste leder (personansvarlig) i hele sykemeldingsperioden

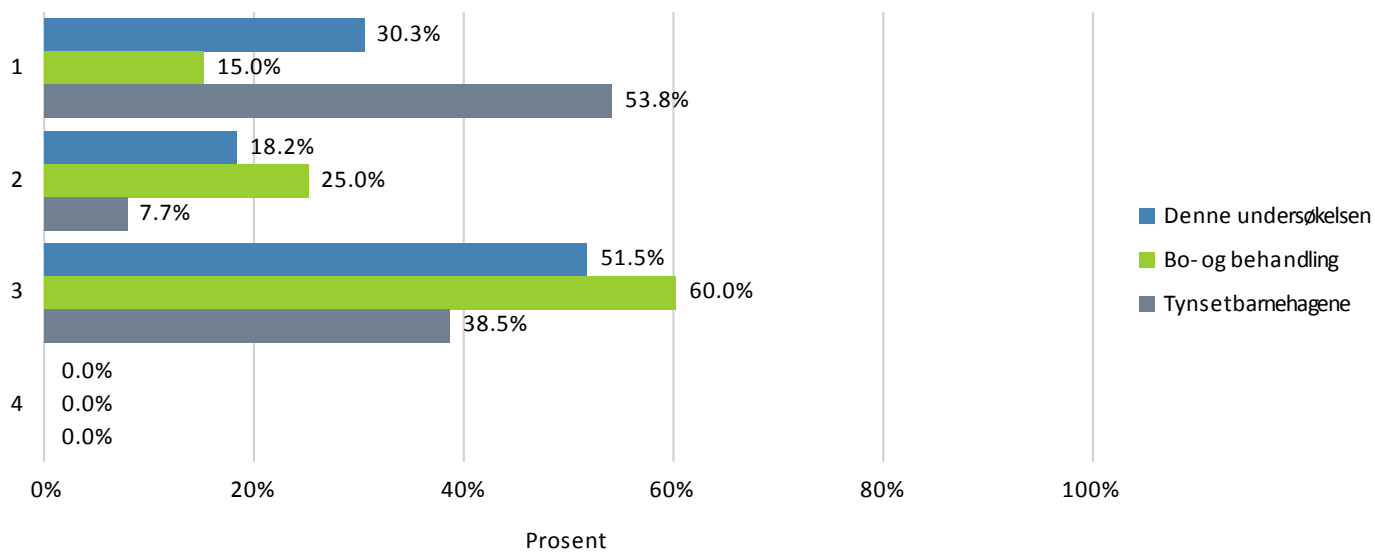
28. Individuell oppfølgingsplan innen 4 uker



Navn

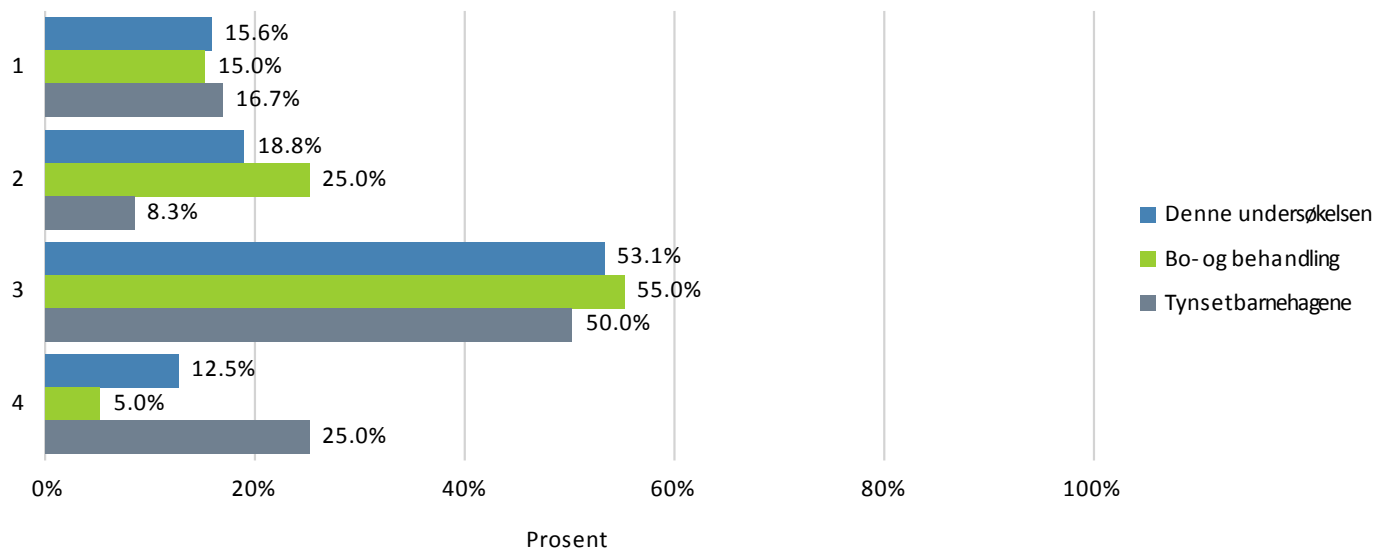
1	Ja
2	Nei
3	Ikke aktuelt
4	Vet ikke

29. Dialogmøte innen 7 uker



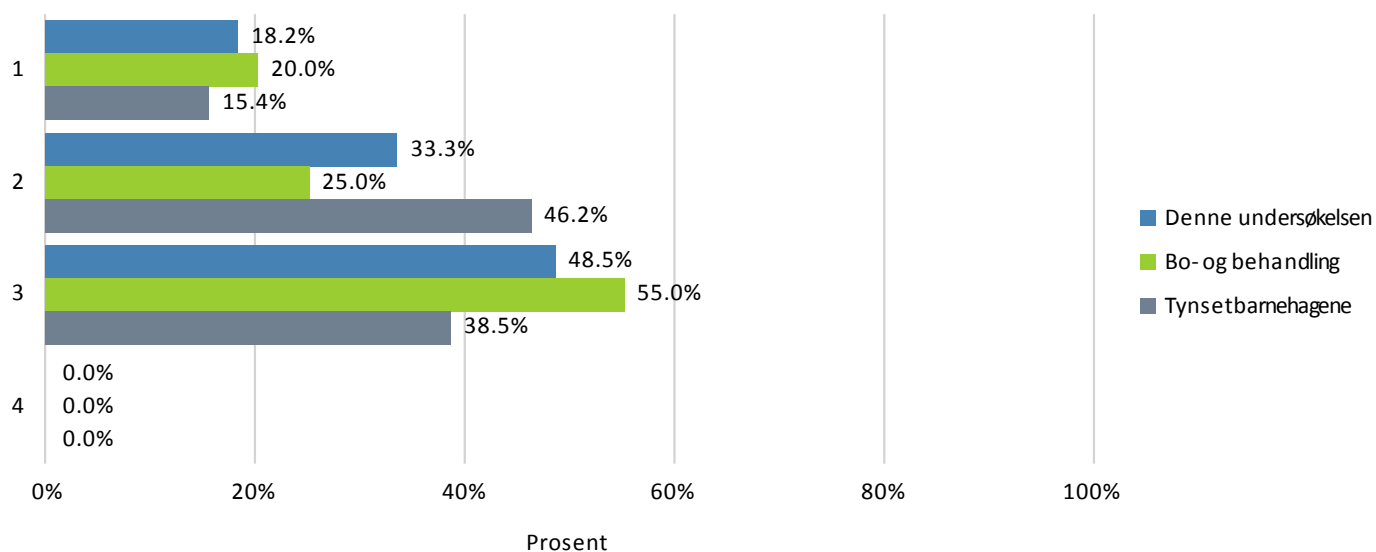
	Navn
1	Ja
2	Nei
3	Ikke aktuelt
4	Vet ikke

30. Leder undersøkte alle muligheter for bedriftsinterne tiltak innen 6 mnd



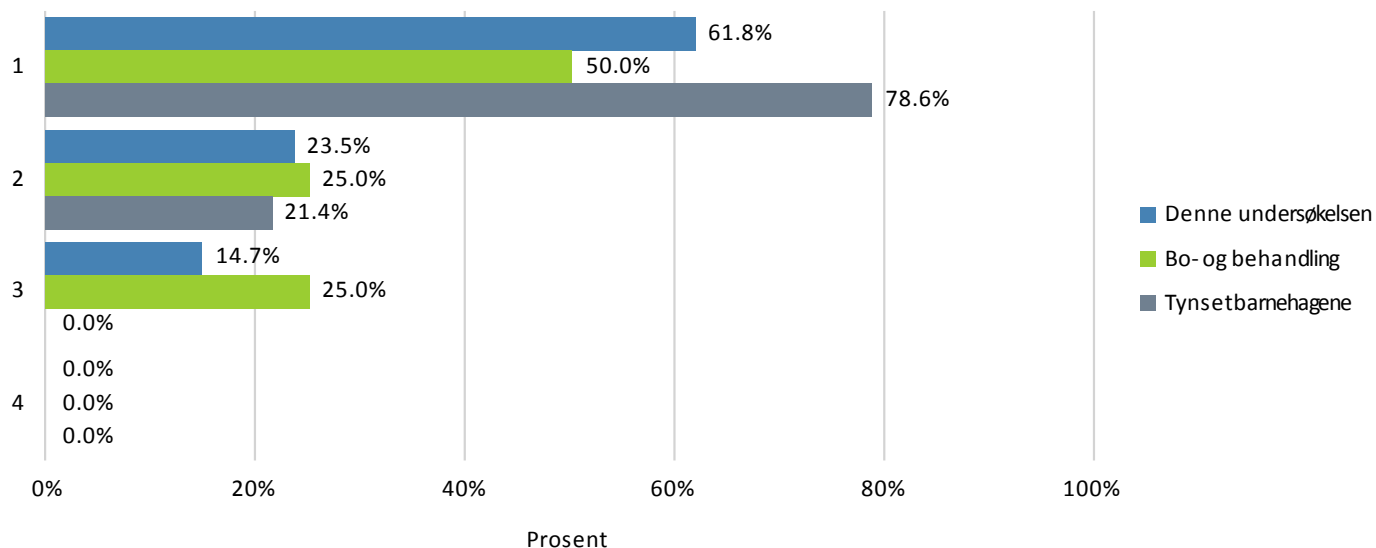
	Navn
1	Ja
2	Nei
3	Ikke aktuelt
4	Vet ikke

31. Leder tok initiativ til møte mellom deg og bedriftshelsetjenesten etter 3 uker



	Navn
1	Ja
2	Nei
3	Ikke aktuelt
4	Vet ikke

32. Jevnlig kontakt mellom deg og din nærmeste leder (personansvarlig) i hele sykemeldingsperioden



	Navn
1	Ja
2	Nei
3	Ikke aktuelt
4	Vet ikke

33. Dersom du ønsker å trekke frem noe du mener Tynset kommune er spesielt gode eller svake på innenfor temaet arbeidsmiljø/sykefravær, setter vi stor pris på om du kan kommentere det i korte trekk her

Kontakt oss

Halvor Hektoen

Director

T +47 40 63 95 25

halvor.hektoen@kpmg.no

Øivind Hauge Støle

Prosjektleder

T +47 40 63 99 06

E ovind.hauge.stole@kpmg.no

Ingunn Strand Olsson

Manager

T +47 40 63 95 22

E ingunn.strand.olsson@kpmg.no

kpmg.no

© 2014 KPMG AS, a Norwegian member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

The information contained herein is of a general nature and is not intended to address the circumstances of any particular individual or entity. Although we endeavour to provide accurate and timely information, there can be no guarantee that such information is accurate as of the date it is received or that it will continue to be accurate in the future. No one should act on such information without appropriate professional advice after a thorough examination of the particular situation.

The KPMG name, logo and "cutting through complexity" are registered trademarks or trademarks of KPMG International Cooperative ("KPMG International").

