



# PROSJEKTPLAN

---

FJORD KOMMUNE

## **Personalforvaltning**

mars 2025

# 1 INNLEIING

## 1.1 BESTILLING

I risiko- og vesentlegvurderinga for 2024-2027 er dei fem områda økonomistyring, grunnskule (psyko-sosialt læringsmiljø og spesialundervisning), byggesakshandsaming, personalforvaltning og Attvin AS – berekraft og sjølvkost, trekt fram som prioriterte fokusområde. Kontrollutvalet i Fjord kommune handsama i møte 03.02.2025 i sak 05/25 bestilling av eit forvaltningsrevisjonsprosjekt innan temaet **personalforvaltning**.

Personalforvaltning i Fjord kommune dekker eit bredt spekter av oppgåver og områder. Under møtet 3.2. vart det mellom anna peika på utfordringar med langtidssjukemeldingar og korleis dette kan påverke tilgangen på kvalifisert personell, kva system kommunen har for oppfølging, og korleis regelverk vert etterlevd på dette området. Bemanning<sup>1</sup>, inkludert tilgang på kvalifisert personell, turnusordningar, vikarbruk og rekruttering vert og trekke fram som fokusområde.

Med bakgrunn i bestillinga frå kontrollutvalet har vi utarbeidd ein prosjektplan som skal leggjast fram for handsaming i kontrollutvalsmøtet den 24.03.2025. Prosjektplana skisserer to problemstillingar som omhandlar nokre av områda som er omtala ovanfor; Sjukefråvær og arbeidsmiljø, samt bemanning. Innhald og avgrensing vert presentert under kapittel 1.3. og 1.6.

## 1.2 BAKGRUNN

På landsbasis har kommuneforvaltninga hatt høgare sjukefråvær samanlikna med andre sektorar, med eit samla sjukefråvær i kommuneforvaltninga på 9,9 prosent i fjerde kvartal 2023 (Statistisk sentralbyrå, 2024). I Fjord kommune var det totale sjukefråværet på 9,54 % 2023, noko som innebar ein nedgang frå 2021, men som likevel ligg høgare enn måtalet på 8 % (Risiko- og vesentlegsvurdering 2023 - 2027). Sjukefråværet er oppgitt å vere særleg høgt innan helsesektoren (Risiko- og vesentlegsvurdering 2023 - 2027, s. 37).

Samen med sjukefråvær, blir bemanning sett på som ei av dei største utfordringane i kommunane. Fleire kommunar, særleg i distrikta, opplever utfordringar knytt til både rekruttering av og å behalde personell samt turnover, i ulike deler av offentleg sektor, til dømes helse- og omsorgssektoren (KS, 2023a; NOU 2023: 4). Fjord kommune opplever også utfordringar med rekruttering til kompetansestillingar og med å behalde kompetanse i ulike einingar. Tal frå 2022 og 2023 visar at det har vore vakante stillingar innan både helseområdet og innan skule/barnehage, som mellom anna har vore løyst med innleie frå vikarbyrå (risiko- og vesentlegsvurderinga, s.36).

---

<sup>1</sup> **Bemanning** handlar om prosessen med å sikre at ein organisasjon har eit tilstrekkeleg antal tilsette med rett kompetanse for å realisere sine mål. Strategisk planlegging innan bemanning og kompetanse omfattar tiltak som planlegging, rekruttering, opplæring og vidareutvikling av medarbeidarar for å møte både dagens og framtidige behov. Slik blir det lagt til rette for at organisasjonen har tilstrekkeleg og kvalifisert arbeidskraft. Det inneber òg å fastslå kva for ein kompetanse som er naudsynt for å nå måla, og å iverksette tiltak for å skaffe, vidareutvikle eller mobilisere denne kompetansen (KS, 2023b).

Både når det gjeld sjukefråværsoppfølging og arbeidsmiljø, og rekruttering- og kompetansematikk, så har kommunen gjort fleire tiltak. Døme på dette er likebehandling på løn, fokus på heiltidskultur og tiltak for å redusere sjukefråværet, deltaking i HelseSamArbeid for styrking av arbeidsdeltaking, involvering i prosjektet KS «tørn» (Risiko- og vesentlegsvurdering 2023 - 2027, s. 37). Det er likevel ønskeleg med meir kunnskap om korleis kommunen arbeider med sjukefråværsoppfølging og arbeidsmiljø, og bemanning i helse- og omsorgssektoren.

### 1.3 PROBLEMSTILLINGAR OG REVISJONSKRITERIUM

Problemstillingar og revisjonskriterium skal utarbeidast for kvart forvaltningsrevisjonsprosjekt. Problemstillingane blir svart ut gjennom revisjonskriterium, som er dei normer, krav og standardar som kommunen skal vurderast opp imot.

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen er todelt. Vi vil undersøke korleis Fjord kommune arbeider for å forebygge og følge opp sjukefråvær, inkludert HMS-arbeid og arbeidsmiljø. Vi vil også undersøke korleis kommunen arbeider med bemanning, inkludert rekruttering og . Problemstillingane som kan undersøkast er:

#### **Problemstilling 1: Korleis arbeider Fjord kommune med forebygging og oppfølging av sjukefråvær i helse- og omsorgssektoren?**

##### Revisjonskriterium:

- ✓ Kommunen skal gjere systematisk HMS-arbeid for å forebygge sjukefråvær
- ✓ Kommunen skal følge opp sjukmeldte i tråd med lovbestemte krav og retningslinjer, inkludert
  - Utarbeiding av oppfølgingsplan
  - Gjennomføring av dialogmøte
  - Tiltak under og etter sjukefråværsperioden
- ✓ Kommunen skal halde oversikt over, og følge opp, arbeidsmiljøutfordringar, sjukefråværsstatistikk og avviksrapportering.

I tillegg vil vi presentere en utvikling av korttids- og langtids sjukefråværet i kommunen.

#### **Problemstilling 2: Korleis arbeider Fjord kommune med bemanning i helse- og omsorgssektoren?**

##### Revisjonskriterium:

- ✓ Kommunen skal jobbe strategisk for å tiltrekke seg og behalde kvalifisert arbeidskraft.
- ✓ Kommunen skal sikre rett og nødvendig kompetanse i helse- og omsorgstenesta og gjennomføre regelmessige kartleggingar av kompetansen.
- ✓ Kommunen skal tilby relevant etter- og vidareutdanning , og legge til rette for at tilsette får gjennomført dette.
- ✓ Kommunen skal sikre nødvendig opplæring hjå tilsette.

I tillegg vil vi undersøke kva erfaringar dei tilsette har med turnusordninga innan helse- og omsorgstenesta.

## 1.4 KJELDER TIL REVISJONSKRITERIUM

Under problemstilling 1 er følgende kjelder brukt til utarbeiding av revisjonskriterium:

- Arbeidsmiljøloven § 3-1, § 4-2, § 4-6
- Internkontrollforskriften § 5 (krav til dokumentasjon av HMS-arbeid)
- Arbeidstilsynet sine nasjonale HMS retningslinjer
- Folketrygdloven § 8-7
- NAVs retningslinjer for oppfølging av sykmeldte
- Forskrift om organisering, leiing og medverknad § 14-5
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten, §6 og 8

Under problemstilling 2 er følgende kjelder brukt til utarbeiding av revisjonskriterium:

- Hovedtariffavtalen kap. 3.2.
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten, §6 f, §7
- Helse- og omsorgstjenestelova §4-1, §8-1, § 8-2
- Arbeidsmiljølova §3-2, § 4-2, §12-11, § 14-1b
- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning §3-2, d

Ei presisering av korleis dei ulike kjeldene er relatert til revisjonskriteriene ligg i vedlegg 1.

## 1.5 METODE

Forvaltningsrevisjonen utførast i samsvar med god kommunal revisjonsskikk. Gjeldande standard for forvaltningsrevisjon er RSK 001 utarbeidd av NKRF (Kontroll og Revisjon i kommunane).

Vi vil kombinere fleire metodar for å innhente informasjon i dette prosjektet, og det vil bli innhenta informasjon frå fleire kjelder for å vurdere korleis kommunen arbeider med sjukefråvær, arbeidsmiljø, rekruttering og bemanning. Ved å kombinere ulike metodar og innhente informasjon frå ulike kjelder styrker vi undersøkinga si troverdigheit og reduserer risikoen for feil. Vi skal innhente data i tilstrekkeleg omfang for å svare på problemstillingane. Aktuelle metodar i prosjektet er:

- Intervju
- Spørjeundersøking
- Dokumentanalyse

**Intervju:** Ei viktig kjelde til informasjon er intervju av tilsette og leiarar på ulike nivå, som vil gi innsikt i deira erfaringar og. Det kan vere aktuelt å intervjuje nøkkelpersonar innan helse- og omsorg,- og personal, hovudtillitsvald og hovudverneombod. Referat frå intervju skal verifiserast av intervjuobjektet i etterkant av intervju, og før analysen og rapportskrivinga startar.

**Spørjeundersøking:** Ei spørjeundersøking er hensiktsmessig for å samle inn større mengder datamateriale. I denne forvaltningsrevisjonen vil ei spørjeundersøking til eit utval tilsette kunne bidra til erfaringar og haldningar knytt til begge problemstillingane.

Dokumentanalyse: Vi vil som en del av forvaltningsrevisjonsprosjektet innhente og analysere sentrale dokumenter. Aktuelle dokument er planer, strategiar, rutinar, prosedyrar, rapporter og statistikk.

## 1.6 AVGRENSNIG

Forvaltningsrevisjonsprosjektet blir gjennomført innan ei avgrensa tidsperiode, og det er derfor funn frå gjennomføringstidspunktet som vert lagt til grunn for våre vurderingar.

Problemstillingane i revisjonen blir avgrensa til utvalde område innan helse- og omsorgssektoren.

## 1.7 SJØLVSTENDE

Som vedlegg ligg erklæring frå oppdragsansvarleg revisor. Oppdragsansvarleg revisor innhentar tilsvarande erklæringar frå revisjonsteamet, og har også ansvar for å gjere dette dersom det blir nødvendig å involvere aktørar ut over tilsette i Møre og Romsdal Revisjon SA.

## 2 PROSJEKTGRUPPE, TIMEANSLAG OG FRAMDRIFTSPLAN

NAMN	TITTEL
Jorunn Hoås Rødal	Forvaltningsrevisor
Ingrid Walstad Larsen	Oppdragsansvarleg

Vi anslår at prosjektet kan gjennomførast på inntil 275 timer. Timeanslaget inneheld førebuingar av prosjektet, utarbeiding av problemstillingar og prosjektplan, datainnsamling- og analyse, utarbeiding og kvalitetssikring av rapport. Timetalet omfattar også presentasjon av ferdig rapport for kontrollutvalet.

AKTIVITET	PLANLAGT UTFØRT
Bestilling	03. februar 2025
Prosjektplan handsamast i kontrollutvalet	24. mars 2025
Oppstartsbrev til kommunedirektør	25. mars
Oppstartsmøte med kommunedirektør	Veke 14/15
Arbeid med rapport	mars-august 2025
Undervegsrapportering i kontrollutvalet	26.mai 2025
Høyringsperiode	juli/august
Planlagt behandling av rapport i kontrollutvalet	15. september 2025
Planlagt behandling av rapport i kommunestyret	Haust 2025

For å kunne gjennomføre prosjektet innan fristen og med stipulert timebruk er det nødvendig at kommunen sender over etterspurt dokumentasjon innan dei fristar som blir satt. I tillegg er vi avhengig av at utvalde personar stiller til intervju og verifiserer referat innan rimeleg tid.

### 3 REFERANSELISTE

- KS. (2023a). *Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2023*. <https://www.ks.no/contentassets/fab9b83db07a49dc8456efe845fe6d16/23088-KS-Arbeidsgivermonitor-2023-WEB.pdf>
- KS. (2023b). *Verktøy for strategisk kompetanseplanlegging*. <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/verktoy---strategisk-kompetanseplanlegging>
- NOU 2023: 4,. (2023). *Tid for handling: Personellet i en bærekraftig helse-og omsorgstjeneste*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-4/id2961552/>
- Risiko- og vesentlegsvurdering 2023 - 2027. (2024). *Risiko- og vesentlegsvurdering 2023—2027*. Fjord kommune.

## 4 VEDLEGG

### 4.1 VEDLEGG 1: REVISJONSKRITERIUM OG KJELDER

#### PROBLEMSTILLING 1: KORLEIS ARBEIDER FJORD KOMMUNE MED FØREBYGGING OG OPPFØLGING AV SJUKEFRÅVÆR I HELSE- OG OMSORGSSEKTOREN?

- ✓ **Kommunen skal drive systematisk HMS-arbeid for å forebygge sjukefråvær**

##### **Arbeidsmiljøloven § 3-1**

Denne paragrafen krev at arbeidsgivarar etablerer eit systematisk HMS-arbeid. Lova legg til grunn at virksomheiter skal kartleggje risikofaktorar og setje i verk tiltak for å skape eit trygt arbeidsmiljø, og bokstav f presiserer kravet om å sørgje for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sjukmeldte. Dette gir eit juridisk rammeverk for målretta forebyggingsarbeid mot sjukefråvær.

##### **Internkontrollforskriften § 5**

Forskrifta utdjuvar krava til dokumentasjon og systematisk oppfølging i HMS-arbeidet. Den understrekar at verksomheiter ikkje berre skal setje i verk tiltak, men også dokumentere og evaluere dei for å sikre at dei fungerer etter intensjonen. Dette støttar revisjonskriteriet om å ha eit strukturert og målretta forebyggingsarbeid.

##### **Arbeidstilsynet sine nasjonale HMS-retningslinjer**

Desse retningslinjene gir praktisk veiledning og tilrådingar for korleis ein kan implementere eit HMS-arbeid. Dei kompletterer dei juridiske krava ved å beskrive konkrete metodar og beste praksis, slik at kommunen kan samanlikne eigne prosessar med nasjonale standardar.

- ✓ **Kommunen skal følge opp sjukmeldte i tråd med lovbestemte krav og retningslinjer, inkludert**
  - **Utarbeiding av oppfølgingsplan**
  - **Gjennomføring av dialogmøte**
  - **Tiltak under og etter sjukefråværsperioden**

##### **Arbeidsmiljølova § 4-2 (2) b**

Den enkelte arbeidstakar si arbeidsevne og andre forutsetningar skal tas hensyn til i tilrettelegging av arbeidskvardagen.

##### **Arbeidsmiljøloven § 4-6**

Denne bestemminga stiller krav om at arbeidsgivarar skal følgje opp sjukmeldte med ei systematisk oppfølgingsplan og gjennomføra dialogmøte. Den sikrar at det finst eit rammeverk for å ivareta arbeidstakarane si rehabilitering og trygg tilbakeføring til arbeid.

##### **Folketrygdloven § 8-7**

Bestemminga legg til rette for at oppfølginga av sjukmeldte skal skje i tett samarbeid med NAV. Dette sikrar at kommunen ikkje arbeider isolert, men følger nasjonale retningslinjer og brukar støtteordningar.

##### **NAV's retningslinjer for oppfølging av sykmeldte**

NAV sine retningslinjer gir detaljert veiledning for korleis oppfølginga skal gjennomførast, med klare tidsfristar og tiltaksanvisningar under sjukefråværsperioden. Dette bidrar til at kommunens oppfølgingsprosess er i samsvar med nasjonale standardar.

##### **Forskrift om organisering, leiging og medverknad § 14-5**

Denne forskrifta understrekar arbeidsgivaransvaret for tilrettelegging ved sjukefråvær. Den forpliktar kommunen til å iverksette tiltak og eventuelt omplassere arbeidstakar

- ✓ **Kommunen skal halde oversikt over, og følge opp, arbeidsmiljøutfordringar, sjukefråværsstatistikk og avviksrapportering.**

#### **Arbeidsmiljøloven § 3-1**

I tillegg til å krevje eit generelt HMS-arbeid, krev denne paragrafen også at verksemdar har oversikt over arbeidsmiljøutfordringar og dokumenterer relevante avvik. Dette gir kommunen eit juridisk mandat til å samle og følgje opp statistikk og rapporterte avvik for å identifisere forbetningsområde.

#### **Arbeidstilsynet sine nasjonale HMS-retningslinjer**

Retningslinjene inneheld tilrådingar for systematisk avviksrapportering og evaluering av arbeidsmiljøtiltak. Dei fungerer som eit supplement til lovverket, og gir praktiske verktøy for å sikre at eventuelle avvik vert følgd opp og at tiltaka har ønskt effekt.

#### **Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten, §§6 og 8**

Desse pragrafane i forskrifta krev at leiinga i helse- og omsorgstenesta regelmessig gjennomgår og evaluerer avvik, inkludert uønska hendingar, for å kunne setje inn korrigerande tiltak. Dette understøttar kriteriet om å ha eit system for oversikt og oppfølging av utfordringar knytt til arbeidsmiljø og sjukefråvær.

---

## **PROBLEMSTILLING 2: KORLEIS ARBEIDER FJORD KOMMUNE MED BEMANNING I HELSE- OG OMSORGSSEKTOREN?**

- ✓ **Kommunen skal jobbe strategisk for å tiltrekkje seg og behalde kvalifisert arbeidskraft.**

#### **Arbeidsmiljølovens § 14-1b om tilsetting heiltid**

Denne bestemmelsen fokuserer på tilsetting av fast arbeidskraft (heiltid) og legg til rette for at kommunen etablerer stabile ansettelsesforhold. Dette bidreg til å sikre at kommunen har ein berekraftig arbeidsstyrke.

#### **Hovudtariffavtalen kap. 3.2.**

Denne avtalen fastset krav om å gjennomføre årlege drøftingsmøter om rekrutteringssituasjonen og framtidig kompetansebehov, inkludert lønspolitik. Sidan hovudtariffavtaler for offentlege sektorar er forhandla fram mellom arbeidsgivarar og fagorganisasjonar, er dei ein viktig rettesnor for strategisk bemanning.

- ✓ **Kommunen skal sikre rett og nødvendig kompetanse i helse- og omsorgstenesta og gjennomføre regelmessige kartleggingar av kompetansen.**

#### **Hovedtariffavtalen kap. 3.2, kap. 3.3.**

Det gjennomførast årlege drøftingsmøte om rekrutteringssituasjon og om framtidig kompetanseutvikling. Arbeidsgivar har ansvar for å kartlegge dei tilsette si kompetanse og analysere kommunens/fylkeskommunens kompetansebehov. På denne bakgrunn og etter drøftingar med dei tillitsvalde, skal det utarbeidast ei plan for gjennomføring av kompetansehevande tiltak.

#### **Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten, §§6 f og 7**

Forskrifta krev at leiinga har oversikt over medarbeidarane si kompetanse og identifiserer opplæringsbehov. Den understrekar vidare at medarbeidarane skal ha nødvendig kunnskap innanfor sitt fagfelt og kjenne til gjeldande regelverk, retningslinjer og styringssystem. Dette bidreg til ein systematisk kartlegging av kompetansen i organisasjonen.

#### **Helse- og omsorgstenestelova §4-1 c og d**



Denne paragrafen fastset at det skal sikrast tilstrekkeleg fagkompetanse i tenestene. Ved å setje krav til kompetanse, understøttar loven kravet om at kommunen skal vere i stand til å oppretthalde eit forsvarleg nivå på tenestene.

- ✓ **Kommunen skal tilby relevant etter- og vidareutdanning , og legge til rette for at tilsette får gjennomført dette.**

#### **Arbeidsmiljølova § 4-2 (2), bokstav a**

Denne bestemminga beskriv kommunens ansvar for å leggje til rette for fagleg og personleg utvikling, og gi arbeidstakarar moglegheit til å styrkje sin kompetanse, til dømes gjennom etter- og vidareutdanning.

#### **Arbeidsmiljøloven § 12-11.**

Denne bestemminga beskriv arbeidstakar sin rett til å delta i organisert utdanningstilbod, og deira rett til permisjon i forbindelse med denne deltakinga, under gitte føresetnader.

#### **Helse- og omsorgstenestelova §§8-1, 8-2**

Fastset at kvar kommune har plikt til å medverke til undervisning og praktisk opplæring av helsepersonell, inkludert vidare- og etterutdanning. Dette sikrar at ein kontinuerleg fagleg påfylling vert prioritert. Den forplikter kommunen til å sørge for at tilsette får den etter- og vidareutdanning som er påkrevd for å sikre at kompetansen held mål med fagfeltets krav.

- ✓ **Kommunen skal sikre nødvendig opplæring av hjå tilsette.**

#### **Helse- og omsorgstenestelova §8-1**

Denne bestemminga pålegg kommunen å medverke til undervisning og praktisk opplæring, noko som også inkluderer nyttilsette. Dette sikrar at nye tilsette raskt vert integrerte og får den opplæringa dei treng for å møte arbeidsoppgåvene sine.

#### **Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning §3-2, d)**

Denne forskrifta legg vekt på AMU sitt ansvar for å sørge for opplæring av nyttilsette. Ved å sikre at nye tilsette får ei grundig introduksjon og opplæring, bidreg denne bestemminga til at kommunen raskt byggjer opp den nødvendige kompetansen.

#### **Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten §6, bokstav f)**

Kravet om å ha oversikt over medarbeidarnas kompetanse og identifisere opplæringsbehov gjeld også nyttilsette. Denne bestemmelsen sikrar at det vert gjort eit bevisst arbeid for å sikre at alle tilsette får nødvendig opplæring.

#### **Arbeidsmiljøloven §3-2, §4-2**

Desse paragrafane understrekar at arbeidstakarar skal få den opplæringa som trengs for å sette seg inn i system og utføre arbeidsoppgåvene sine på ein sikker og effektiv måte. Dette inkluderer både generell opplæring og opplæring rettet mot spesifikke arbeidsoppgåver for nyttilsette.