Vestfold og Telemark revisjon

Personalforvaltning

Forvaltningsrevisjon | Sandefjord kommune

26: 3907 405

Innhold

Sammendrag 4

1. Innledning 8
   - 1.1. Kontrollutvalgets bestilling 8
   - 1.2. Bakgrunn 8
   - 1.3. Problemstilling og revisjonskriterier 8
   - 1.4. Avgrensning 9
   - 1.5. Metode og kvalitetssikring 9
   - 1.6. Kommunedirektørens uttalelse 9

2. Planlagt bemanning 11
   - 2.1. Revisjonskriterier 11
   - 2.2. Er den planlagte bemanningen i kommunens sykehjem, skoler og barnehager i tråd med gjeldende krav? 11
   - 2.3. Revisors vurdering 16

3. Håndtering av avvik mellom planlagt og faktisk bemanning 18
   - 3.1. Sykehjem - faktisk bemanning 18
   - 3.2. Skole - faktisk bemanning 23
   - 3.3. Barnehage - faktisk bemanning 26
   - 3.4. Supplerende funn i HSO og KBU 31
   - 3.5. Revisors vurdering av planlagt og faktisk bemanning 34
   - 3.6. Konklusjon problemstilling 1 og 2 36
   - 3.7 Anbefaling for problemstilling 1 og 2 37

4. Arbeidsmiljø i HSO og KBU 38
   - 4.1. Om undersøkelsen 38
   - 4.2. Trivsel, samarbeid og overordnet arbeidsmiljø 38
   - 4.3. Ledelse, støtte, medvirkning og informasjon 39
   - 4.4. Arbeidsbelastning, stress og fysisk arbeidsmiljø 40
   - 4.5. Konflikter, mobbing, trakassering og annen uønsket adferd 43
   - 4.6. Sykefravær og tilrettelegging som arbeidsmiljøfaktor 44
   - 4.7. Innspill fra ansatte om hva kommunen kan gjøre for å beholde og rekruttere ansatte 46
   - 4.8. Oppsummering 47

5. Sykefravær 49

5.1. Revisjonskriterier 49
5.2. Føring av sykefraværsstatistikk 49
5.3. Roller, ansvar og opplæring 52
5.4. Mål, risiko, planer og tiltak for sykefraværsarbeid 58
5.5. Rutiner for oppfølging av sykmeldte 63
5.6. Oppfølging av sykmeldte og tiltak for ansatte med redusert arbeidsevne 65
5.7. Konklusjon problemstilling 4 69
5.8. Anbefalinger for problemstilling 4 70

Litteratur og kildereferanser 71

Vedlegg 72

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse 72
Vedlegg 2: Revisjonskriterier 73
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring 79

Sammendrag

I denne forvaltningsrevisjonen har vi sett på Sandefjord kommunes arbeid med bemanning, arbeidsmiljø og sykefravær innenfor kommunalområdene Helse, sosial og omsorg og Kunnskap, barn og unge. Vi har sett på disse problemstillingene:

1. **Er den planlagte bemanningen i kommunens sykehjem, skoler og barnehager i tråd med gjeldende krav?**
2. **Identifiserer og håndterer kommunen avvik mellom planlagt og faktisk bemanning?**
3. **Hvordan er arbeidsmiljøet i kommunalområdene Helse, sosial og omsorg og Kunnskap, barn og unge? (beskrivende problemstilling)**
4. **Har kommunen tiltak for å sikre at sykefravær blir forebygd og fulgt opp i samsvar med gjeldende krav?**

Om bemanning

Våre undersøkelser viser at Sandefjord kommune har rutiner og praksis for å planlegge bemanningen i sykehjem, skoler og barnehager. Planleggingen bygger på turnus- og bemanningsplaner, årsverksrammer, elev- og barnetall og vurderinger av behov og kompetanse.

For sykehjemmene finnes det ikke tallfestede bemanningsnormer hverken på nasjonal eller lokalt nivå. Kommunen har utarbeidet en veileder og en protokoll for grunnturnus, og enhetslederne vi har snakket med opplyser at kompetanse og kapasitet vurderes ved utarbeidelse av bemanningsplaner. Et stort flertall av de ansatte ved sykehjemmene som svarte på vår spørreundersøkelse mener at det planlegges for tilstrekkelig kapasitet og kompetanse på deres avdeling.

I barnehagene har kommunen utarbeidet et lokalt rundskriv om tilstrekkelig bemanning. Både bemanningsnormen og pedagognormen var oppfylt i de tre undersøkte barnehagene i 2025.

I skolene har kommunen utarbeidet et planleggingsverktøy, «lærernormarket», som skal bidra til at lærernormen oppfylles. Ved rapporteringstidspunktet i 2025 oppfylte bare én av de tre undersøkte skolene lærernormen. En skole oppfylte normen delvis (kun på 5.-7. trinn) mens den tredje skolen ikke oppfylte lærernormen.

Kommunen har også rutiner og tiltak for å identifisere og håndtere fravær og andre endringer mellom planlagt og faktisk bemanning. Enhetene vi har snakket med foretar fortløpende vurderinger av behovet for vikardekning, omdisponering av personell og andre tiltak, med utgangspunkt i antall ansatte, tilgjengelig kompetanse og behovene til pasienter, elever og barn. Samtidig viser våre undersøkelser at registreringer rundt bemanning skjer i ulike systemer og dokumenter, og i mindre grad gir tydelig en kobling mellom fraværende medarbeider, erstatter og erstatterens kompetanse. Hverken kommunen eller enhetene kan enkelt ta ut en samlet oversikt

over faktisk bemanning. Dette begrenser kommunens mulighet til systematisk å følge med på, og håndtere, avvik mellom planlagt og faktisk bemanning.

Vår stikkprøvekontroll viser at fraværende medarbeidere ikke alltid ble erstattet, og at erstattere i flere tilfeller hadde annen eller lavere formell kompetanse enn medarbeideren som opprinnelig var planlagt. Enhetene har dermed utfordringer med å opprettholde den planlagte kompetansesammensetningen ved fravær.

Om arbeidsmiljø

Vi har gjort en spørreundersøkelse blant ansatte i KBU og HSO og rapporten gjengir de svarene som har kommet frem i undersøkelsen. Svarprosenten er lav og det er usikkerhet knyttet til representativiteten. Vi har ikke gjort vurderinger av funnene.

Vi har sett at respondentene i KBU og HSO vurderer mange og viktige sider ved arbeidsmiljøet positivt. Et klart flertall svarer at de trives i jobben, har godt samarbeid med kollegaene og opplever å bli verdsatt. Totalt svarer 90 % at de i stor grad trives i jobben, 94 % at de i stor grad har godt samarbeid med kollegaene, og 93 % at de i stor grad blir verdsatt av kollegaene.

Samtidig belyser undersøkelsen enkelte områder med forbedringspotensiale. Dette gjelder særlig arbeidsbelastning, stress, bemanning, fravær, vikarbruk og kompetanse ved fravær. Noen funn peker seg særlig ut:

- **Arbeidsmiljø i HSO:** 20 % av respondentene i HSO svarer at de i liten grad er fornøyd med arbeidsmiljøet på arbeidsplassen. Tilsvarende andel i KBU er 12 %.
- **Ledelsens håndtering av arbeidsmiljøspørsmål:** 34 % av respondentene i HSO svarer at ledelsen i liten grad tar arbeidsmiljøspørsmål på alvor. Tilsvarende andel i KBU er 23 %.
- **Stress:** 72 % av respondentene i KBU svarer at de i stor grad opplever stress i jobben. I HSO er tilsvarende andel 63 %.
- **Sykefravær som arbeidsmiljøfaktor:** I begge kommunalområdene svarer 67 % at sykefravær i stor grad påvirker arbeidsmiljøet negativt.
- **Belastning i skole:** 58 % av respondentene i skole svarer at balansen mellom arbeidsmengde og tilgjengelig tid er utfordrende, eller at arbeidsmengden er for stor i forhold til tilgjengelig tid.

De åpne kommentarene utdyper flere av disse funnene. Flere ansatte knytter arbeidsmiljøutfordringer til lav bemanning, sykefravær, tilgang på vikarer, vikarenes kompetanse og høyt arbeidspress. I de åpne kommentarene fra barnehage og skole peker respondentene på at belastningen også henger sammen med blant annet fravær, vikarbruk, barn og elever med behov for ekstra oppfølging og hvordan ressursene fordeles gjennom dagen.

Respondentenes innspill om hva kommunen kan gjøre for å beholde og rekruttere ansatte peker i stor grad i samme retning. De mest framtredende innspillene gjelder bedre lønn, høyere

bemanning, lavere arbeidsbelastning, bedre ledelse, mer fleksibilitet og bedre muligheter for kompetanseutvikling.

Sykefravær og tilrettelegging for delvis sykmeldte framstår som viktige arbeidsmiljøfaktorer i begge kommunalområdene. Mange respondenter opplever at sykefravær påvirker arbeidsmiljøet negativt, og at tilrettelegging kan gi merarbeid for øvrige ansatte.

På flere spørsmål om trivsel, arbeidsmiljø, ledelse, medvirkning og informasjon gir ansatte i KBU noe mer positive vurderinger enn ansatte i HSO. Samtidig rapporterer ansatte i KBU oftere stress og opplever støynivå og kaotiske situasjoner som mer belastende.

Om sykefravær

Våre undersøkelser viser at Sandefjord kommune i hovedsak har tiltak for å forebygge og følge opp sykefravær. Kommunen fører sykefraværsstatistikk månedlig og følger statistikken opp i flere faste rapporterings- og medvirkningsarenaer. Statistikken kan filtreres på ulike organisasjonsnivåer og viser blant annet utvikling over tid, kjønnsfordeling og fraværstype. Den faste rapporteringen benytter ikke fullt ut de varighetskategoriene som følger av forskriften om statistikk over sykefravær.

Kommunen har skriftlige rutiner som beskriver roller, ansvar og oppgaver i sykefraværsarbeidet. Rutinene omfatter både forebygging, oppfølging av sykmeldte, tilrettelegging på eget tjenestested og vurdering av annet passende arbeid. Kommunen har også flere arenaer for informasjon, opplæring og medvirkning. Våre undersøkelser viser likevel at kjennskapen til rutinene varierer mellom enhetene. Det er også en andel verneombud som oppgir å ikke ha gjennomført HMS-opplæring, og ikke alle ledere mener å ha fått nødvendig opplæring i sykefraværsoppfølging.

Kommunen har satt et overordnet mål for sykefraværet og har maler og rutiner for lokale HMS-mål, risikovurderinger og handlingsplaner. Våre undersøkelser viser at det varierer hvor systematisk dette arbeidet gjennomføres og forankres lokalt. Ikke alle enheter har konkrete mål for sykefraværet eller lokale HMS-handlingsplaner. Sykefravær og sykefraværsoppfølging inngår heller ikke tydelig i alle risikovurderinger. «Leder før lege» er et sentralt tiltak i kommunens arbeid med å redusere sykefraværet. Kjennskapen til tiltaket er imidlertid begrenset blant de ansatte, noe som kan redusere tiltakets effekt som virkemiddel for tidlig dialog og tilrettelegging.

Kommunen har en skriftlig rutine for oppfølging av sykmeldte som i hovedsak dekker lovkrav og sentrale oppfølgingspunkter. De fleste lederne mener at de kjenner rutinene rundt sykefraværsoppfølging godt, og at sentrale oppfølgingspunkter i stor grad gjennomføres. Samtidig rapporterer en betydelig andel manglende etterlevelse av flere sentrale oppfølgingspunkter. Dette gjelder blant annet utarbeidelse av oppfølgingsplan før fire ukers fravær, gjennomføring av dialogmøte 1, arkivering av oppfølgingsplaner og dokumentasjon av oppfølgingen underveis.

Om lag halvparten av lederne oppgir også at de i liten grad har nok tid til å følge opp sykmeldte. Dette øker risikoen for at oppfølgingsoppgaver ikke blir gjennomført eller dokumentert i samsvar

med kommunens rutiner. Innføringen av Preppio som digitalt verktøy for sykefraværsoppfølging vurderes som et hensiktsmessig tiltak i denne forbindelse. Intervjuene med ledere, verneombud og tillitsvalgte gir samtidig inntrykk av at sykmeldte blir fulgt opp av leder.

Kommunen har tiltak for å tilrettelegge for ansatte med redusert arbeidsevne, blant annet gradert arbeid, tilpassede oppgaver, arbeidsutprøving og bistand fra HR, NAV og Utvalg for individuell omstilling. Tilrettelegging på eget tjenestested synes å være godt etablert, mens omplassering til annet passende arbeid og langvarig tilrettelegging kan være mer krevende.

Anbefalinger

Vi anbefaler at kommunen:

- etablerer tiltak som gir oversikt over om medarbeiderens fravær blir erstattet og om erstatteren har relevant kompetanse
- vurderer å gjøre ytterligere tiltak for å sikre at rutiner som beskriver roller og ansvar i sykefraværsarbeidet er kjent
- styrker arbeidet med implementeringen av HMS-handlingsplan, HMS-mål og risikovurderinger
- vurderer å iverksette tiltak for å styrke ansattes kjennskap til ordningen «leder før lege»
- sikrer at alle ledere gjennomfører lovpålagte og interne oppfølgingspunkter i sykefraværsoppfølgingen, herunder bruk av oppfølgingsplaner, gjennomføring av dialogmøter, dokumentasjon og arkivering.

Bakgrunn, grunnlag og metode

Våre vurderinger og anbefalinger bygger på gjeldende regelverk om blant annet bemanning, HMS og sykefraværsoppfølging, samt kommunens egne rutiner, planer og styringsdokumenter. Revisjonskriteriene er hentet fra kommuneloven, arbeidsmiljøloven, folketrygdloven, helse- og omsorgstjenesteloven, barnehageloven, opplæringsloven med tilhørende forskrifter.

Undersøkelsen bygger på dokumentgjennomgang, intervjuer, spørreundersøkelse og stikkprøvekontroller. Vi har undersøkt tre sykehjem, tre skoler og tre kommunale barnehager. Stikkprøvekontrollene av faktisk bemanning er avgrenset til to uker i november 2025 og kan ikke si sikkert noe om omfanget av fravær, udekkede vakter eller kompetanseforskjeller i kommunen som helhet. Spørreundersøkelsen ble sendt til 5 440 ansatte, og 1 536 svarte, noe som gir en svarprosent på 27 prosent. Resultatene fra undersøkelsen må derfor tolkes med varsomhet og er vurdert sammen med øvrige funn.

Vi har ikke undersøkt kommunens etterlevelse av regelverket om avviksmeldinger utover spørsmål om hvordan avvik knyttet til bemanning håndteres i praksis.

Horten, 10.09.26

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Sandefjord kommune i sak 51/25. Bakgrunnen for bestillingen er plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

1.2. Bakgrunn

Denne forvaltningsrevisjonen gjelder bemanning, arbeidsmiljø og sykefravær innenfor kommunalområdene Helse, sosial og omsorg (HSO) og Kunnskap, barn og unge (KBU). Innenfor de nevnte kommunalområdene har vi sett nærmere på sykehjem, skole og barnehage. Sykehjemmene tilhører kommunalområdet HSO, mens skoler og barnehager tilhører KBU.

Sandefjord kommune er organisert i seks kommunalområder med hver sin kommunalsjef. Under kommunalområdene ligger ulike tjenester som ledes av seksjonsledere.

Seksjonslederne representerer Sandefjord kommune som eier av virksomhetene. Sykehjem er virksomheter underlagt seksjonsleder for bo og behandlingssenter. Sandefjord kommune har fire sykehjem, 27 skoler (21 barneskoler og seks ungdomsskoler) og 22 kommunale barnehager.

Det er om lag 325 plasser ved de fire kommunale bo- og behandlingssentrene. Seksjonen bo- og behandlingssentre, som blant annet omfatter de fire sentrene, har om lag 950 ansatte. Kommunen har om lag 1350 ansatte ved bo- og behandlingssentrene.

Per 15. desember 2025 var det til sammen 1 061 barn i kommunens 22 kommunale barnehager og 1 841 barn i kommunens 33 private barnehager. Kommunen har om lag 370 ansatte i barnehagene.

Kommunen har om lag 7 000 elever i grunnskolen. Skoleseksjonen omfatter 21 barneskoler med 4 939 elever og seks ungdomsskoler med 2 092 elever. Til sammen utgjør dette 7 031 elever på 1.–10. trinn. Kommunen har om lag 1 800 ansatte i skolesektoren.

1.3. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

1. **Er den planlagte bemanningen i kommunens sykehjem, skoler og barnehager i tråd med gjeldende krav?**
2. **Identifiserer og håndterer kommunen avvik mellom planlagt og faktisk bemanning?**
3. **Hvordan er arbeidsmiljøet i kommunalområdene Helse, sosial og omsorg og Kunnskap, barn og unge?**

4. **Har kommunen tiltak for å sikre at sykefravær blir forebygd og fulgt opp i samsvar med gjeldende krav?**

Revisjonskriteriene[1] i forvaltningsrevisjonen er hentet fra kommuneloven, arbeidsmiljøloven, internkontrollforskriften, folketrygdloven, forskrift om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom, helse- og omsorgstjenesteloven og forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse og omsorgstjenesten. I tillegg er bemanningsnormene i skole og barnehage relevante. Kriteriene framgår under hver problemstilling nedenfor, og er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

Problemstilling 3 er en beskrivende problemstilling, som det ikke er knyttet revisjonskriterier til.

1.4. Avgrensning

Vi har ikke undersøkt kommunens etterlevelse av regelverket for avvik utover at vi i intervjuene har spurt om bruken av avviksmeldinger knyttet til bemanning.

1.5. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisorene Torkil Altern og Geir Kastet Dahle, med Bente Hegg Ljøsterød som oppdragsansvarlig.

Rapporten bygger på en gjennomgang av kommunens retningsgivende dokumenter rundt bemanning og sykefraværsoppfølging. Vi har også intervjuet nøkkelpersoner innen HR og vernetjenesten, samt enhetsledere, tillitsvalgte og verneombud i ni nærmere undersøkte enheter. Disse enhetene er Haukerød barnehage, Ringkollen barnehage, Tuften barnehage, Unneberg skole, Gokstad skole, Bugården ungdomsskole, Andebu bo- og behandlingssenter, Kamfjordhjemmet bo- og behandlingssenter og Soletunet bo- og behandlingssenter.

For å undersøke faktisk bemanning har vi gjennomført både intervjuer og stikkprøvekontroll i de ni nevnte enhetene.

Vi har også gjennomført en spørreundersøkelse i kommunalområdene Helse, sosial og omsorg og Kunnskap, barn og unge. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 5440 ansatte. 1536 av ansatte svarte på undersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 27%.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3 til rapporten.

1.6. Kommunedirektørens uttalelse

[1] Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

Rapporten er presentert i et møte med administrasjonen i kommunen og sendt til uttalelse 27.08.26, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen fra ikke har ført til endringer i rapporten. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1.

2. Planlagt bemanning

Problemstilling 1: Er den planlagte bemanningen i kommunens sykehjem, skoler og barnehager i tråd med gjeldende krav?

2.1. Revisjonskriterier

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Kommunen skal planlegge bemanningen i sykehjem, skoler og barnehager slik at tjenestene har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å oppfylle følgende krav:**
  - **Kommunens sykehjem skal ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å oppfylle kravet til forsvarlig drift.**
  - **I skolen skal antall elever per lærer i ordinær undervisning ikke overskride 15 stk. på 1.–4. trinn og 20 stk. på 5.-10. trinn.**
  - **Barnehagen skal ha minst én ansatt per tre barn under tre år og én ansatt per seks barn over tre år.**
  - **Barnehagen skal ha minst én pedagogisk leder per sju barn under tre år og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år.**

2.2. Er den planlagte bemanningen i kommunens sykehjem, skoler og barnehager i tråd med gjeldende krav?

I denne problemstillingen undersøker vi om kommunen planlegger bemanningen med utgangspunkt i gjeldende krav og kjente behov. Med planlagt bemanning menes bemanningen slik den framgår av grunnturnus, bemanningsplaner, årsverksrammer og tilsvarende planleggingsgrunnlag. Hvordan kommunen identifiserer og håndterer situasjoner som oppstår når faktisk bemanning avviker fra planen, behandles under problemstilling 2.

2.2.1. Sykehjem - planlagt kompetanse og kapasitet

Det er ikke fastsatt nasjonale, tallfestede normer eller standarder for bemanning og kompetansesammensetning i sykehjem. Bemanningen må derfor vurderes konkret ut fra pasientenes behov og kravet om forsvarlige helse- og omsorgstjenester. Det finnes heller ingen føringer eller vedtak i Sandefjord kommune som presiserer størrelsen på eller kompetansesammensetningen i bemanningen ved kommunens sykehjem.

I yrker der det arbeides til ulike tider på døgnet, skal det etter arbeidsmiljøloven § 10-3 utarbeides en arbeidsplan som viser hvilke uker, dager og tider de ansatte skal arbeide. Arbeidsplanen som utarbeides i kommunens sykehjem, kalles grunnturnus. Arbeidsgiver skal samarbeide med arbeidstakernes tillitsvalgte om utarbeidelsen av grunnturnusen, og turnusen skal drøftes med de tillitsvalgte senest to uker før den iverksettes.

Grunnturnusen fastsettes normalt i desember og gjelder for det kommende kalenderåret. Den viser hvordan arbeidstiden normalt er lagt opp for den enkelte ansatte. Grunnturnusen skal legges opp

slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at sikkerhetshensyn kan ivaretas, jf. arbeidsmiljøloven §§ 10-2 første ledd og 4-1 første og andre ledd.

Innenfor kommunalområdene HSO og KBU har kommunen utarbeidet en veileder og en protokoll for grunnturnus. I protokollen skal enhetene blant annet beskrive avtalene som er inngått på det enkelte tjenestested. Protokollen skal signeres av arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene og arkiveres i Websak. Når grunnturnusen er fastsatt, låses den for endringer i Visma Enterprise Ressursstyring (VER). Endringer som blir nødvendige gjennom året, skal registreres i årsturnusen. Kommunens ressursstyringsenhet kan bistå enhetene ved utfordringer knyttet til bruken av systemet.

Sandefjord kommune er i gang med å implementere ressursstyringssystemet GAT, som skal erstatte Visma.

Seksjonsleder for bo- og behandlingssentrene opplyser at det gjennomføres en kartlegging før bemanningsplan og grunnturnus utarbeides. I kartleggingen vurderes blant annet antall årsverk per pasient, såkalt pleiefaktor. Det benyttes et arbeidsdokument som inneholder informasjon om sykehjemmets bemanningsbehov og pleiefaktor. Pleiefaktoren kan kategoriseres fra 1, som uttrykker lav bemanning, til 4, som uttrykker høy bemanning. Sykehjemmene har en pleiefaktor på minimum 2.

Enhetslederne ved de tre undersøkte sykehjemmene opplyser at bemanningen i stor grad planlegges lokalt, innenfor fastsatte årsverksrammer og med utgangspunkt i pasientenes samlede behov. Kompetansesammensetningen inngår i bemanningsplanleggingen. Enhetsleder og avdelingsledere vurderer blant annet hvilken kompetanse det er behov for på ulike tidspunkt og avdelinger.

Ved Andebu bo- og behandlingssenter planlegges bemanningen gjennom kalenderplaner og turnus. De ansatte får anledning til å komme med innspill til når de kan og ønsker å arbeide. Planen utarbeides først med utgangspunkt i behovet gjennom året, før den justeres i dialog med de ansatte, blant annet i egne byttemøter. Turnusen evalueres etter om lag tre måneder, og det gjøres ved behov mindre justeringer gjennom året.

Ved Kamfjordhjemmet bo- og behandlingssenter planlegges bemanningen innenfor en fast årsverksramme og med utgangspunkt i en bemanningsplan som tar hensyn til faglige behov. Lederen opplyser at kompetansebehovet kartlegges når nye turnusplaner utarbeides. Avdelingslederne vurderer, i samarbeid med personalet, hvilken kompetanse som trengs på ulike tidspunkter. På dag- og kveldstid består personalet blant annet av sykepleiere, vernepleiere og helsefagarbeidere, i tillegg til assistenter.

Ved Soletunet bo- og behandlingssenter brukes bemanningsplaner som utgangspunkt for kalenderplaner og turnus. Planene bygger på vurderinger av minimumsbemanning på dag, kveld

og natt, samt det samlede kompetansebehovet. Lederen peker på at en utfordring er at grunnbemanningen og årsverksrammen er fast, samtidig som pasientene ofte har større og mer sammensatte behov enn tidligere.

I spørreundersøkelsen blant ledere og medarbeidere i kommunens sykehjem svarer 92 % av lederne at det er planlagt nok bemanning på deres avdeling. Blant medarbeiderne svarer 78 % det samme. Videre svarer 98 % av lederne og 87 % av medarbeiderne at det er planlagt med tilstrekkelig kompetanse på deres avdeling.

2.2.2. Skole - planlagt kompetanse og kapasitet

Normen for lærertetthet (lærernormen) innebærer at det i ordinær undervisning maksimalt skal være 15 elever per lærer på 1.–4. trinn og 20 elever per lærer på 5.–10. trinn. Normen beregnes som et gjennomsnitt per skole og for hele skoleåret, basert på lærerårsverk knyttet til ordinær undervisning. Ressurser til spesialundervisning og særskilt språkopplæring inngår ikke i beregningen av lærernormen. Skolene rapporterer normalt på lærernormen én gang i året.

De tre rektorene vi har intervjuet, opplyser at skolene planlegger bemanningen med utgangspunkt i lærernormen, elevtall, tilgjengelige lærerressurser og behovet for undervisningskompetanse.

For å støtte skolene i planleggingen av bemanningen har Sandefjord kommune utarbeidet et regneark, kalt «lærernormarket». Regnearket skal brukes av skolene og skoleadministrasjonen i planleggingen av kommende skoleår. Her registreres blant annet antall elever, antall lærerstillinger, individuelt tilrettelagt opplæring og andre relevante ressursopplysninger. Skolene kan også bruke regnearket til å melde behov for økt bemanning.

Lærernormarket brukes også som støtte i forberedelsen av den årlige rapporteringen til Grunnskolens informasjonssystem (GSI[2]). Skolenes rapporterte lærertetthet i ordinær undervisning for skoleåret 2025–2026 framgår av tabell 1.Tallmaterialet er hentet fra Utdanningsdirektoratet[3].

Tabell 1 Elever per lærer i ordinær undervisning. 1. oktober 2025.

	1.-4. trinn	5.-7. trinn	8.-10. trinn
Unneberg skole	12,90	13,86	-
Gokstad skole	*15,38*	*18,16*	-
Bugården ungdomsskole	-	-	*20,69*

[2] https://gsi.udir.no/informasjon/
[3] Utdanningsdirektoratet, Lærertetthet i grunnskolen

Tabellen viser at Unneberg skole oppfylte lærernormen på begge trinnene. Gokstad skole oppfylte normen på 5.–7. trinn, men hadde 15,38 elever per lærer på 1.–4. trinn. Skolen lå dermed 0,38 elever per lærer over normen på småtrinnet på rapporteringstidspunktet. Bugården ungdomsskole hadde 20,69 elever per lærer på 8.–10. trinn og lå dermed 0,69 elever per lærer over normen.

Rektor ved Bugården ungdomsskole forklarer at elevtallet kan endre seg mellom planleggingen om våren og rapporteringstidspunktet i oktober, blant annet fordi elever flytter til eller fra skolen. Skolen opplyser at det ved rapporteringen i GSI ble lagt ved en kommentar om tilflyttende elever og behov for individuelt tilrettelagt opplæring.

Skolene bruker Visma Timeplan til timeplanlegging og ressursstyring. Systemet benyttes blant annet for å planlegge undervisning, fordele lærerressurser og legge timeplaner.

Rektorene sier at de har lærere med ledig timer som de kan sette inn som vikarer. Ledig timeantall kalles teknisk undertid og kan forklares med at læreren ikke fyller undervisningspotten sin fullt ut i den planlagte bemanningen. De manglende timene legges i en vikarpott og i de tilfellene hvor det er fravær, kan det benyttes en lærer som har timer i den potten.

Ifølge seksjonsleder for Kunnskap, barn og unge, blir også avdelingslederne, ved behov, brukt i undervisning i basisfag for å dekke for lærerfravær. Avdelingslederne har, i likhet med de andre lærerne, undervisning i sin stillingsbeskrivelse.

I spørreundersøkelsen blant ansatte i skolen svarer 97 % av lederne at det er planlagt nok bemanning på deres avdeling. Blant medarbeiderne svarer 81 % det samme. Videre svarer 99 % av lederne og 95 % av medarbeiderne at det er planlagt med tilstrekkelig kompetanse på deres avdeling.

2.2.3. Barnehage - planlagt kompetanse og kapasitet

Barnehageloven § 26 fastsetter en norm for grunnbemanningen i barnehagene. Barnehagen skal ha minst én ansatt per tre barn under tre år og minst én ansatt per seks barn over tre år. I tillegg følger det av forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 1 at barnehagen skal ha minst én pedagogisk leder per sju barn under tre år og minst én pedagogisk leder per 14 barn over tre år.

Kommunen har utarbeidet et lokalt rundskriv om tilstrekkelig bemanning i barnehagene[4]. Rundskrivet presiserer at barnehageeier skal sikre at barnehagene planlegger, etablerer rutiner og arbeider langsiktig for å oppnå tilstrekkelig bemanning. Rundskrivet understreker samtidig at oppfyllelse av bemanningsnormen ikke nødvendigvis innebærer at bemanningen er tilstrekkelig i praksis. Bemanningen må vurderes helhetlig, blant annet ut fra barnets beste, barnegruppens sammensetning, barnas behov og de ansattes kompetanse.

[4] Tilstrekkelig bemanning. Presisering av Udirs veileder for Sandefjords kommunale barnehager.

Barnehagene benytter, i likhet med sykehjemmene, VER i planleggingen av bemanningen. Barnehagene kan ved behov få bistand fra kommunens ressursstyringsenhet i bruken av systemet. Ressursstyringssystemet GAT skal erstatte VER og kommunen er i gang med å implementere det nye systemet.

Seksjonsleder for barnehage i Sandefjord kommune opplyser at bemanningen i kommunens barnehager er planlagt i tråd med kravene til bemanningsnorm og pedagognorm. Enhetslederne i de tre barnehagene vi har undersøkt, opplyser at grunnbemanningen, det vil si antall stillingshjemler, setter rammene for bemanningsplanleggingen. Samtidig planlegger de med utgangspunkt i bemanningsnormen og pedagognormen.

Tabell 2 viser utdrag fra Utdanningsdirektoratets statistikk om oppfyllelse av bemanningsnormen i de tre undersøkte barnehagene. Tabellen viser barn per årsverk i grunnbemanningen. Barn under tre år teller dobbelt i beregningen. Tallet viser dermed antall barn per ansatt dersom alle barna hadde vært over tre år, og gjør det mulig å sammenligne barnehager med ulik alderssammensetning.

Tabell 2 Barn per ansatt i barnehagen. Oppdatert 12. desember 2025.

Barnehage	Barn per ansatt
Haukerød	6,0
Tuften	5,8
Ringkollen	5,9

Tabellen viser at bemanningsnormen var oppfylt i alle de tre undersøkte barnehagene. Utdanningsdirektoratets statistikk viser også at alle tre barnehagene oppfylte pedagognormen[5]. Barnehagene er oppført med 100 % oppfyllelse av normen.

Enhetslederne understreker likevel at normoppfyllelse ikke alene gir et fullstendig bilde av om den planlagte bemanningen er tilstrekkelig. De viser blant annet til at planleggingen må ta hensyn til barns særskilte behov, barnegruppens sammensetning og behovet for relevant kompetanse. I enkelte tilfeller kan det derfor være nødvendig å planlegge med ressurser utover grunnbemanningen.

Enhetsleder ved Tuften barnehage opplyser at barnehagen ligger over kravet til pedagogisk bemanning. Dette gir noe handlingsrom dersom en pedagog er fraværende. Lederen understreker

[5] Udirs statistikk for barnehage

samtidig at barnehagen har begrenset handlingsrom når det gjelder den samlede grunnbemanningen.

Haukerød barnehage er en forsterket barnehage som, i tillegg til et ordinært barnehagetilbud, gir tilbud til barn med særskilte og sammensatte behov. Kommunens nettsider opplyser at dette gir økte ressurser til personale, pedagogisk utstyr og faglig kompetanse. Enhetsleder opplyser at barnehagens oppgaver og barnas behov må tas hensyn til i planleggingen av bemanningen.

Lederen ved Ringkollen barnehage peker på at det må skilles mellom bemanning som oppfyller normene, og bemanning som vurderes som tilstrekkelig ut fra den aktuelle barnegruppens behov. Hun opplyser at det ved behov kan være nødvendig å tilføre ekstra ressurser utover grunnbemanningen.

I spørreundersøkelsen blant ansatte i barnehagene svarer 88 % av lederne at det er planlagt nok bemanning på deres avdeling. Blant medarbeiderne svarer 82 % det samme. Videre svarer alle lederne at det er planlagt med tilstrekkelig kompetanse på deres avdeling, mens 93 % av medarbeiderne svarer det samme.

2.3. Revisors vurdering

Kommunen skal planlegge bemanningen slik at tjenestene har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å oppfylle gjeldende krav

Vi vurderer at kommunen har rutiner og praksis for å planlegge for tilstrekkelig bemanning og kompetanse i sykehjem, skoler og barnehager. Planleggingen skjer med utgangspunkt i turnus- og bemanningsplaner, årsverksrammer, elev- og barnetall, samt vurderinger av behov og kompetanse mm.

For sykehjemmene finnes det ikke tallfestede bemanningsnormer hverken på nasjonal eller lokalt nivå. Kommunen har utarbeidet en veileder og en protokoll for grunnturnus, og enhetslederne opplyser at kompetanse og kapasitet vurderes ved utarbeidelse av bemanningsplaner. I vår spørreundersøkelse svarer et flertall av både ledere og medarbeidere at det planlegges med tilstrekkelig bemanning og kompetanse. Medarbeiderne er imidlertid mindre positive enn lederne.

For skolene har kommunen et planleggingsverktøy, «lærernormarket», som skal bidra til at skolene planlegger i tråd med lærernormen. Av de tre skolene som denne undersøkelsen gjelder, oppfylte Unneberg skole lærernormen på rapporteringstidspunktet. Gokstad skole oppfylte lærernormen bare på 5.-7. trinn. Bugården ungdomsskole lå noe over normtallet.

For barnehagene har kommunen utarbeidet et lokalt rundskriv om tilstrekkelig bemanning. Rundskrivet understreker at bemanningen må vurderes ut over normoppfyllelse, blant annet ut fra barnas behov, barnegruppens sammensetning og personalets kompetanse. I de tre undersøkte barnehagene var både bemanningsnormen og pedagognormen oppfylt.

Undersøkelsen omfatter tre av kommunens fire sykehjem, tre av 27 skoler og tre av 22 kommunale barnehager. Funnene fra de undersøkte enhetene kan ikke uten videre gjøres gjeldende for andre skoler og barnehager. Samtidig er funnene fra de undersøkte enhetene i hovedsak sammenfallende på tvers av de tre tjenesteområdene, og de understøttes av gjennomgangen av kommunens rutiner og planleggingsverktøy samt intervjuer med ledere på ulike nivåer. Dette styrker vår vurdering av at kommunen i hovedsak har rutiner og praksis for å planlegge bemanningen.

Spørreundersøkelsen gir også supplerende informasjon om ansattes og lederes vurderinger av planlagt bemanning og kompetanse. Svarprosenten var imidlertid på kun 27 %, og resultatene må derfor tolkes med varsomhet. Resultatene peker likevel i samme retning som øvrige funn, ved at et flertall av både ledere og medarbeidere vurderer at det planlegges med tilstrekkelig bemanning og kompetanse.

3. Håndtering av avvik mellom planlagt og faktisk bemanning

Problemstilling 2: Identifiserer og håndterer kommunen avvik mellom planlagt og faktisk bemanning?

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Kommunen skal ha rutiner og systemer for å identifisere avvik mellom planlagt og faktisk bemanning.**
- **Kommunen skal ha rutiner og tiltak for å håndtere og følge opp avvik mellom planlagt og faktisk bemanning.**

3.1. Sykehjem - faktisk bemanning

I sykehjemmene kan den faktiske bemanningen skille seg fra den planlagte bemanningen som følge av blant annet fravær, endringer i pasientenes tilstand og behov for annen kompetanse på den enkelte vakten. Når slike forskjeller oppstår, må sykehjemmene kunne identifisere dem, vurdere konsekvensene av dem og iverksette nødvendige tiltak.

I det følgende beskriver vi sykehjemmenes rutiner og praksis for å registrere og håndtere avvik mellom planlagt og faktisk bemanning. Vi belyser også avvik mellom planlagt og faktisk bemanning gjennom en stikkprøvekontroll av bemanningen ved de undersøkte sykehjemmene og resultater fra spørreundersøkelsen blant ledere og medarbeidere.

3.1.1. Identifisering og registrering

Ifølge kommunens rutiner skal ledelsen varsles på telefon når noen er syke. De tillitsvalgte på både Andebu og Soletunet bekrefter dette og sier at den som er syk, ringer til avdelingen eller avdelingslederen. I helgene kan den som er syk ringe til ansvarstelefonen.

Når fravær blir meldt, publiseres vakten fraværet gjelder i Visma som ledig vakt. Aktuelle ansatte for vakten kan kontaktes via SMS eller telefon, og systemet kan også sende forespørsler til aktuelle personer. Det er også mulig for kolleger å melde interesse for å jobbe vakten. De ansatte kan markere seg som tilgjengelige for framtidige vakter.

Fravær registreres i Visma og kodes som egenmelding, korttidsfravær eller langtidsfravær, slik at enhetene kan hente ut oversikter i ettertid. Vikarer og ekstravakter registreres også i Visma.

I årsturnusen registreres det at den som var planlagt å jobbe vakten, ikke møtte. Det kan også registreres hvem som erstattet den fraværende. Dette kan registreres på ulike måter, både ved å registrere at vakten ikke ble dekket, og at en medarbeider jobbet en annen vakt. Det skal være mulig å lese av for eksempel hvorvidt den andre vakten var på samme tidspunkt. Systemet viser

også hvilken kompetanse den enkelte har. Registreringene i årsturnusen gir et samlet bilde av bemanning og kompetanse i retrospekt.

I stikkprøvekontrollen av bemanning ble vi kjent med at registreringene i årsturnusen ikke er konsekvente. Dette medfører at det kan være uklart hva kodene i årsturnusen betyr. For at det skal være tydelig hvem vikaren dekker for, er det nødvendig å legge inn en kommentar. Stikkprøvekontrollen viser at noen avdelingsledere ikke legger inn kommentarer.

Når det mangler kommentarer, kan det ta mye tid å finne ut hvem vikaren dekket for, dersom det i det hele tatt er mulig å komme til bunns i det. En måte å finne ut av dette på, er å spørre avdelingslederen som har ført endringene.

3.1.2. Håndtering av fravær og endrede behov

Lederne ved de tre sykehjemmene opplyser at de foretar løpende faglige vurderinger av om den faktiske bemanningen er tilstrekkelig, og om det er nødvendig å styrke bemanningen som følge av blant annet fravær eller endringer i pasientenes tilstand. Når fravær oppstår, gjøres det konkrete vurderinger av om det er nødvendig å sette inn vikar. I vurderingen tas det hensyn til både antall ansatte på jobb og hvilken kompetanse som er tilgjengelig på den aktuelle vakten. Ledelsen i HSO opplyser at både faglige støtteverktøy og behandlingsplaner for den enkelte pasient bidrar til forsvarlig tjenesteytelse på sykehjem.

Enhetslederen på Andebu opplyser at de ikke bare vurderer antall personer på jobb, men også kompetansebehovet. Dersom en sykepleier er borte, leies det ikke nødvendigvis inn en sykepleier. De vurderer konkret om behovet kan dekkes av helsefagarbeider eller pleiemedarbeider, avhengig av situasjonen og øvrig bemanning.

I intervju med verneombud og tillitsvalgte på Andebu kom det fram at ansatte og ansvarsvakt også vurderer fortløpende om det må hentes inn ekstra ressurs. De peker på at den faktiske bemanningen kan avvike fra den planlagte når en faglært medarbeider erstattes av en person med annen kompetanse, eller når ansatte må flyttes mellom avdelinger. De beskriver at situasjonen kan være særlig sårbar dersom det bare er én faglært på vakt, noe som forekommer i helger.

Lederen på Kamfjordhjemmet opplyser at bemanningsbehovet vurderes fortløpende, blant annet i dialog med personalet på vakt. Dersom redusert bemanning ikke vurderes som forsvarlig, leies det inn ekstra personell. Hun gir eksempel på at hun, av hensyn til både pasienters og personalets trygghet, leide inn ekstra bemanning på natt ved en anledning der en pasient hadde krevende atferd.

Også på Soletunet gjør de en konkret vurdering av behovet på den aktuelle vakten. Lederen opplyser at de vurderer hvem som er borte, hvilken kompetanse vedkommende har, hvem som ellers er på jobb, og hvilke oppgaver og pasientbehov som er aktuelle den dagen. Det kan for eksempel være akseptabelt å erstatte en fraværende sykepleier med helsefagarbeider eller ufaglært dersom det allerede er andre sykepleiere på vakt. Dersom fraværet ikke kan dekkes

internt på avdelingen, forsøker de å hjelpe hverandre på sykehjemmet. Soletunet bruker Teams for å spørre om andre har vikarer eller personell å avse.

Verneombud og tillitsvalgte i alle de tre sykehjemmene understreker at selv om antall vakter blir fylt, er kompetansen ofte utilstrekkelig. Vikarer kan for eksempel være pleiemedarbeidere uten fagutdanning, selv om fraværet gjelder en sykepleier eller helsefagarbeider. Vikarer kan også ha begrenset kjennskap til pasientene og avdelingens rutiner. Dette kan medføre at faste ansatte må ta et større ansvar for kartlegging, dokumentasjon og faglige vurderinger enn det som var forutsatt i den planlagte bemanningen.

Hvis den som er syk, er den eneste sykepleieren på vakt, må sykehjemmene forsøke å få inn en sykepleier, eventuelt en bakvakt. Noen ganger kan de klare seg med én medarbeider mindre på vakt dersom situasjonen på avdelingen er rolig, mens de i andre tilfeller må leie inn.

For den som planlegger bemanning på en avdeling, vil det være nødvendig å gjøre endringer gjennom året, både ved behov for økt bemanning og ved fravær. Slike endringer registreres i årsturnusen.

3.1.3. Stikkprøvekontroll av faktisk bemanning

Vi har gjennomført en stikkprøvekontroll av faktisk bemanning ved de undersøkte sykehjemmene. Vi valgte å se nærmere på to uker i november 2025, fordi november erfaringsmessig har en del fravær. Det står mer om fremgangsmåte her[6]. Funnene fra stikkprøvekontrollen framgår av tabell 3.

[6] Innledningsvis innhentet vi oversikter med informasjon om planlagt bemanning og faktisk tilstedeværelse. I løpet av prosessen vurderte vi det som nødvendig å få tilgang til Visma, slik at data kunne leses direkte fra systemet. Funnene er systematisert i tabellform.
I stikkprøvekontrollen har vi sett etter følgende opplysninger:

1. antall fravær
2. antall erstattere (vikarer)
3. antall forskjeller i kompetanse blant erstatningene
4. antall udekkede vakter.

For at datainnsamlingen og analysen skulle bli overkommelig, var det nødvendig å gruppere og forenkle dataene noe. Dette medfører at enkelte nyanser ikke kommer fram. Vi har for eksempel telt vakter og ikke timer. Det betyr at det ikke skilles mellom en 16-timersvakt og en 7-timersvakt. «Udekkede vakter» er ikke ensbetydende med uforsvarlighet, men er en betegnelse på en fraværsvakt uten en erstatter.
Datamaterialet viser at det i noen tilfeller var flere på jobb enn det som var planlagt, ved at det ble satt inn mer bemanning enn registrert antall fraværende. Disse tilfellene er få. Ettersom vår gjennomgang er konsentrert om fravær, kommer ekstra bemanning ikke fram i tellingen. Dersom det i Visma var oppført et ekstravaktbehov, oppføringen hadde fått vakter i turnusen og det var satt inn vikar for ekstravaktbehovet, er dette likevel tatt med i tellingen.
I sammenligningen av medarbeiderens og vikarens kompetanse har vi bevisst valgt å ikke bruke betegnelsen «kompetanseavvik». Dette for å skille slike forskjeller fra brudd på lov eller retningslinjer. Vi bruker i stedet betegnelsen «forskjell i kompetanse». Ved vurderingen av kompetanseforskjell har vi registrert kompetansenivået til den som opprinnelig skulle hatt vakten, og den som gikk inn og tok vakten. Dersom erstatteren hadde lavere kompetanse, er dette registrert som en forskjell i kompetanse. Framgangsmåten i stikkprøvekontrollen er nærmere beskrevet i vedlegg 3.

Tabell 3 Stikkprøvekontroll av faktisk bemanning, 3.–16. november 2025

Avdeling	Planlagte vakter	Fraværsvakter	Erstattede vakter	Udekkede vakter	Erstatninger med forskjell i kompetanse	Fravær i %[7]
Andebu, avd. Tusenfryd	119	27	22	5	15	23 %
Andebu, avd. Blåveis	122	7	7	0	1	9 %
Kamfjord-hjemmet, avd. 1AB	206	40	38	2	19	19 %
Kamfjord-hjemmet, avd. 1CD	198	33	29	4	19	17 %
Soletunet, avd. Natt	75	18	14	4	10	24 %
Soletunet, avd. Soltoppen	170	47	43	4	19	28 %

Stikkprøvekontrollen viser at det forekom fravær ved alle de seks undersøkte avdelingene i perioden. Omfanget varierte fra sju fraværsvakter ved Blåveis til 47 fraværsvakter ved Soltoppen. Den beregnede fraværsandelen var høyest ved Soltoppen, med 27,65 %, og ved avdeling natt, med 24 %. Ved avdelingen Tusenfryd var fraværsandelen 22,69 %.

Det var udekkede vakter ved fem av de seks avdelingene. Til sammen viser stikkprøven 172 fraværsvakter, 153 erstattede vakter og 19 udekkede vakter. Stikkprøven viser dermed at fravær ikke alltid ble erstattet. Dette må imidlertid ses i lys av at lederne foretar konkrete vurderinger av bemannings- og kompetansebehovet på den enkelte vakt.

Stikkprøven viser også at en erstattet vakt ikke nødvendigvis innebærer at den faktiske bemanningen har samme kompetansesammensetning som den planlagte. Ved 83 av de 151 erstatningene var det forskjell i kompetanse mellom medarbeideren som opprinnelig var planlagt på vakten, og erstatteren. Dette gjelder blant annet tilfeller der en pleiemedarbeider eller annen medarbeider med lavere kompetansenivå erstattet en sykepleier eller helsefagarbeider. Forskjeller i kompetanse forekom ved alle de undersøkte avdelingene, men i svært ulikt omfang.

[7] Prosent av bemanningen i grunnturnusen. Kan avvike noe sammenlignet med den ordinære sykefraværsstatistikken.

Fraværstallene i stikkprøvekontrollen er ikke nødvendigvis de samme som framgår av ordinær sykefraværsstatistikk. Tallene viser antall fravær med utgangspunkt i grunnturnusen i den avgrensede kontrollperioden[8].

3.1.4. Ansattes vurderinger av faktisk bemanning

Vi har undersøkt hva ansatte i sykehjemmene mener om den bemanningen som faktisk er på jobb. Medarbeidere uten personalansvar ble bedt om å ta stilling til følgende spørsmål: «Når fravær oppstår, i hvor stor grad sørger din leder for at det blir like god bemanning som i den planlagte bemanningen?» Blant medarbeidere som har sin arbeidsplass i sykehjem, svarer 40 % «i svært stor grad» og 40 % «i noen grad». 12 % svarer «i liten grad», mens 5 % svarer «i svært liten grad». På kommunalområdet HSO som helhet svares det mer negativt.

Respondentene ble også bedt om å ta stilling til følgende spørsmål: «Når fravær oppstår, i hvor stor grad blir det satt inn rett kompetanse?» Blant medarbeidere uten personalansvar i sykehjem svarer 12 % «i svært stor grad» og 47 % «i noen grad». Videre svarer 22 % «i liten grad» og 15 % «i svært liten grad».

Til sammenligning svarer 15 % av lederne i sykehjem «i svært stor grad» og 77 % «i noen grad» på spørsmålet om det blir satt inn rett kompetanse. Ingen av lederne svarer «i liten grad» eller «i svært liten grad». Det er litt flere som mener at det blir satt inn rett kompetanse innen sykehjem enn på kommunalområdet HSO som helhet.

Alle medarbeidere i HSO uten personalansvar ble også spurt om i hvilken grad de har inntrykk av at den faktiske bemanningen i egen avdeling er i tråd med den planlagte bemanningen. De ble videre spurt om hvor ofte det oppstår forskjeller mellom planlagt og faktisk bemanning.

Tabell 4 Ansattes vurdering av planlagt og faktisk bemanning i HSO. N = 549

Spørsmål	Ofte/svært ofte eller daglig/ukentlig	Av og til/månedlig	Sjelden/svært sjelden	Vet ikke
Faktisk bemanning er i tråd med planlagt bemanning	56 %	22 %	16 %	6 %

[8] Enhetslederne ved de tre sykehjemmene er forelagt informasjon om hvordan vi har forenklet dataene for å kunne gjennomføre stikkprøvekontrollen. Forenklingen medfører noe unøyaktighet i tallmaterialet, men det endrer ikke på hovedinntrykket.
To av enhetslederne har svart at de synes resultatene gir et godt bilde av denne 14-dagersperioden. En av lederne hadde innspill og innvendinger. Det første gjaldt vår definisjon av uforutsett fravær, og at også lønnet tillitsvalgtarbeid kan være uforutsett fravær. Dersom revisjonen hadde tatt høyde for lønnet tillitsvalgtarbeid, ville fraværet blitt hårfint høyere.
Det ble også stilt spørsmål ved hvorfor vi ikke har telt tilfeller der det var satt inn mer bemanning enn registrert antall fraværende. Dette faller imidlertid utenfor revisjonens undersøkelse. Vi anslår at det finnes fire til fem tilfeller av mer bemanning i datamaterialet. Til sammenligning er det 172 fravær og 151 erstatninger i datamaterialet, slik at fire til fem tilfeller i denne kategorien er relativt lite.

Det oppstår forskjell mellom planlagt og faktisk bemanning	45 %	15 %	17 %	23 %

Svarene viser at et flertall av respondentene i HSO opplever at faktisk bemanning ofte eller svært ofte er i tråd med planlagt bemanning. Samtidig svarer nesten halvparten at det oppstår forskjeller mellom planlagt og faktisk bemanning daglig eller ukentlig.

Den relativt høye andelen som svarer «vet ikke» på spørsmålet om hvor ofte slike forskjeller oppstår, kan tyde på at ikke alle ansatte har oversikt over planlagt bemanning eller hvordan avvik mellom planlagt og faktisk bemanning oppstår.

På spørsmål om respondentene vurderer bemanningen på avdelingen som forsvarlig, gir lederne i sykehjem en gjennomsnittsskår på 4,9 av 6. Blant medarbeiderne er gjennomsnittsskåren 4,0 av 6.

3.2. Skole - faktisk bemanning

I skolene kan faktisk bemanning avvike fra planlagt bemanning som følge av blant annet fravær og utfordringer med å skaffe vikarer. Når dette oppstår, må skolene kunne identifisere dem, vurdere behovet for vikardekning og håndtere situasjonen innenfor de rammene som gjelder for arbeidstid og undervisning.

I det følgende beskriver vi skolenes rutiner og praksis for å registrere og håndtere avvik mellom planlagt og faktisk bemanning. Vi belyser også avvik mellom planlagt og faktisk bemanning gjennom en stikkprøvekontroll ved de undersøkte skolene og resultater fra spørreundersøkelsen blant ledere og medarbeidere.

3.2.1. Identifisering og registrering

Rektorene opplyser at fravær meldes til avdelingslederne. Detaljer om fravær og vikardekning dokumenteres i interne skjemaer, Teams, Visma Timeplan og Visma Flyt Timeplan. De to Visma-systemene har ikke samme mulighetene som VER til å vise hvem som var på jobb, hvem vedkommende erstattet og hvilken kompetanse vedkommende hadde.

Vi har bedt skolene sende oss dokumentasjon på planlagt og faktisk bemanning for november 2025. Fra skolene Gokstad og Unneberg fikk vi tilsendt fraværsoversikter som var trukket ut av Visma Timeplan. Skolene har rapporter som viser fravær. Vi har imidlertid fått opplyst både fra seksjonsleder for skole og fra rektor ved Bugården ungdomsskole at rapportene ikke viser hvem som erstattet fraværet. Seksjonslederen opplyser i en epost at de to Visma-systemene ikke har funksjonalitet for å trekke ut overordnet informasjon som viser kobling mellom den enkelte fraværende, erstatteren og erstatterens kompetanse.

3.2.2. Håndtering av fravær

Arbeidstiden i skolen reguleres av særavtalen SFS 2213. Avtalen legger rammer for arbeidstidens lengde og for muligheten til å flytte eller bytte undervisningstimer. Dette kan begrense skolenes handlingsrom når det oppstår uforutsett fravær.

Rektorene opplyser at fravær meldes til avdelingslederne, som vurderer behovet for vikardekning. Fravær forsøkes først dekket internt. Ledelsen i KBU opplyser at skolene har læreplaner, årsplaner og periodeplaner utarbeidet av pedagoger. Ved fravær kan undervisningen derfor gjennomføres innenfor et pedagogisk rammeverk, selv om en vikar ikke nødvendigvis har samme kompetanse som læreren som opprinnelig var planlagt.

Rektor ved Gokstad skole opplyser at skolen ikke har noen egen vikarbuffer, og beskriver det som krevende å skaffe vikarer, særlig om høsten. Han anslår at skolen får tak i pedagogisk kompetente vikarer i 70–80 % av tilfellene. I de øvrige tilfellene brukes fagarbeidere eller assistenter.

Verneombud og tillitsvalgte ved Gokstad skole bekrefter at fravær ofte håndteres gjennom interne løsninger. De peker også på at en vikar ikke nødvendigvis kan fylle samme funksjon som den planlagte læreren eller ressursen. Tilsvarende synspunkter kommer fram i intervju med verneombud og tillitsvalgte ved Bugården ungdomsskole. Dette gjelder særlig i arbeid med elever som har behov for tett oppfølging, relasjonell trygghet eller spesialpedagogiske tiltak. Ifølge informantene kan dette føre til økt belastning for faste lærere og utrygghet for elever.

Alle tre skolene løser fravær ved å benytte vikarpotten, som inneholder timer fra lærere med teknisk undertid, i tillegg til deltidsansatte, ringevikarer, overtid eller, i siste instans, assistenter.

Ved Bugården ungdomsskole beskrives det at det noen ganger blir nødvendig å flytte en ekstralærer som egentlig arbeider med elever som har særskilte behov. I slike situasjoner tilstreber skolen i etterkant å sette inn ekstralæreren igjen ved en annen anledning der det er mindre fravær.

Vi har spurt skolene om kommunen har systemer for å støtte skolene med vikardekning. Rektor ved Gokstad opplever at det er uklart hvordan kommunen skal bistå den enkelte skole for å skaffe vikarer.

3.2.3. Stikkprøvekontroll av faktisk bemanning

Vi har gjennomført en stikkprøvekontroll av faktisk bemanning ved de undersøkte skolene. Også her valgte vi to uker i november 2025. Kommunen har oversendt opplysninger om fravær, vikardekning, forskjeller i kompetanse mellom den fraværende medarbeideren og erstatteren, samt udekket undervisning.

Vi har ikke innhentet opplysninger om det samlede antallet ansatte i den planlagte bemanningen. Det er derfor ikke mulig å beregne fraværsprosent for kontrollperioden.

I sammenligningen av medarbeiderens og vikarens kompetanse har vi bevisst valgt å ikke kalle dette et kompetanseavvik, men en *forskjell i kompetanse*. Ved vurderingen har vi registrert kompetansenivået til den som opprinnelig skulle vært på jobb, og den som gikk inn og tok

undervisningen. Dersom erstatteren hadde lavere kompetanse, har vi registrert dette som en forskjell i kompetanse. Framgangsmåten i stikkprøvekontrollen er nærmere beskrevet i vedlegg 3.

På Unneberg skole har vi tatt utgangspunkt i hele skolen, ettersom skolen bare har en avdeling. Stikkprøvekontrollen viser for denne toukersperioden 12 dagers fravær og at alle ble erstattet. I 9 av de 12 erstatningene, var det en kompetanseforskjell. I samme periode hadde skolen 4 udekkede timer.

Ved Bugården ungdomsskole har vi sett på 9. trinn. Vi fant 7 dager fravær totalt hvor alle ble erstattet. Målt i hele dager, har vi ikke funnet kompetanseavvik i denne perioden. Det var 23 undervisningstimer der det var behov for vikar hvor 21 timer ble erstattet. 3 av timene ble besatt av en ufaglært lærer.

På Gokstad skole har vi sett på avdelingen 1. trinn. Stikkprøvekontrollen viser 3 ½ dag med fravær hvor alle de hele dagene ble dekt inn med vikar med tilsvarende kompetanse. En halv dag ble dekket inn av en ufaglært lærer.

3.2.4. Ansattes vurderinger av faktisk bemanning

Vi har også undersøkt hva de som jobber i skolen mener om den bemanningen som faktisk er på jobb.

Medarbeidere uten personalansvar ble bedt om å ta stilling til følgende spørsmål: «Når fravær oppstår, i hvor stor grad sørger din leder for at det blir like god bemanning som i den planlagte bemanningen?» I barneskolen svarer 21 % «i svært stor grad» og 44 % «i noen grad». Videre svarer 23 % «i liten grad» og 10 % «i svært liten grad».

I ungdomsskolen svarer 27 % «i svært stor grad» og 51 % «i noen grad». Videre svarer 14 % «i liten grad» og 8 % «i svært liten grad».

Det er flere som stiller seg negative til påstanden i skolen sammenliknet med i sykehjem. Særlig i barneskolen er det en betydelig andel, 33 %, som svarer at de i liten eller svært liten grad opplever at lederen sørger for like god bemanning som i den planlagte bemanningen.

Respondentene ble også bedt om å ta stilling til følgende spørsmål: «Når fravær oppstår, i hvor stor grad blir det satt inn rett kompetanse?» I barneskolen svarer 12 % «i svært stor grad» og 48 % «i noen grad». Videre svarer 22 % «i liten grad» og 16 % «i svært liten grad».

I ungdomsskolen svarer 12 % «i svært stor grad» og 50 % «i noen grad». Videre svarer 23 % «i liten grad» og 12 % «i svært liten grad».

På spørsmål om respondentene vurderer bemanningen på avdelingen som forsvarlig, har lederne ved ungdomsskolene en gjennomsnittsskår på 5,0 av 6, mens lederne ved barneskolene har en gjennomsnittsskår på 4,6 av 6. Blant medarbeiderne er gjennomsnittsskåren 3,8 av 6, både i barneskolen og ungdomsskolen.

3.3. Barnehage - faktisk bemanning

I barnehagene kan faktisk bemanning avvike fra den planlagte bemanningen som følge av blant annet fravær, behov for vikarer, forskjøvede vakter og oppgaver som gjør at ansatte ikke er tilgjengelige i barnegruppen. Når dette oppstår, må barnehagene kunne identifisere dem, vurdere konsekvensene og håndtere situasjonen.

I det følgende beskriver vi barnehagenes rutiner og praksis for å registrere og håndtere avvik mellom planlagt og faktisk bemanning. Vi belyser også avvik mellom planlagt og faktisk bemanning gjennom en stikkprøvekontroll i de undersøkte barnehagene og resultater fra spørreundersøkelsen blant ledere og medarbeidere.

3.3.1. Identifisering og registrering

Seksjonsleder for barnehage opplyser at barnehagene benytter Utdanningsdirektoratets veileder om tilstrekkelig bemanning, samt Sandefjord kommunes presiseringer av veilederen, i vurderinger knyttet til uforutsett fravær og forskjeller mellom planlagt og faktisk bemanning. Seksjonslederen opplyser at kommunen ikke har statistikk over faktisk bemanning i barnehagene.

Barnehagene rapporterer også til BASIL, som er en nasjonal rapporteringsordning som samler årsmeldinger og regnskap. Innrapporteringen danner grunnlag for nasjonal barnehagestatistikk som publiseres av Utdanningsdirektoratet og Statistisk sentralbyrå. Innrapporteringen omfatter også opplysninger om antall barn og antall ansatte, inkludert de ansattes kompetanse.

Når det gjelder rutiner for å identifisere forskjeller mellom planlagt og faktisk bemanning, har vi spurt om hvordan det registreres hvem som faktisk går de aktuelle vaktene.

Styreren i Tuften barnehage opplyser at vaktplanen føres i Word-format og deles med de ansatte i Teams. I tillegg bruker hun en perm med ukekalender der vakter, møter og fravær framgår. Der skriver hun inn hvem som er borte, og hvem som eventuelt dekker vakten. Når det gjelder lønnsgrunnlag, opplyser hun at ansatte selv fyller ut skjema dersom de har arbeidet lenger eller kortere enn planlagt, eller har byttet vakt. Dette legges inn i ressursstyringssystemet ved månedsslutt. Styreren opplyser at det som føres i Visma ikke alltid er i samsvar med faktisk bemanning.

Styreren i Haukerød barnehage opplyser at barnehagen bruker Visma Ressursstyring gjennom den eldre Citrix-løsningen. Barnehagen har en årlig vaktplan i Visma som fungerer som et levende dokument. Planen oppdateres løpende ved sykefravær, vikarbehov og andre endringer, og brukes aktivt for å vurdere hvor det er behov for justeringer. Ved sykdom eller justering av vakter brukes både fraværsregistreringsskjema og ressursstyringssystemet. Styreren opplyser også at noe dokumentasjon oppbevares i papirform. Overtid og forskjøvet arbeidstid registreres, men ikke alle endringer blir nødvendigvis synlige i systemet dersom vakter forskyves innenfor ordinær åpningstid.

Styreren i Ringkollen barnehage opplyser at det i ressursstyringssystemet framgår hvem som har vært på jobb, hvem som har vært vikar, og om vikaren har dekket sykdom, ferie eller permisjon. Endringer føres ikke direkte i vaktplanen. I tillegg fører styreren en egen vikaroversikt i Teams, der alt fravær og alle planlagte vikarer legges inn, også fram i tid. I vikaroversikten og i en Teams-gruppe for ressursstyring registreres blant annet overtid, forskjøvet arbeidstid, vaktbytter, hvilke vikarer som har vært på jobb og hvem de har vært vikar for. Alle ansatte har tilgang til vikaroversikten. Styreren opplyser også at vikarene fører egne lister over hvilke dager de har vært til stede, for å sikre at opplysningene blir fanget opp.

Det finnes planlagt bemanning i vaktplaner og ressursstyringssystemet, men faktisk gjennomføring dokumenteres i praksis i en kalenderperm, på veggoversikter og i lederens egne notater. Ressursstyringssystemet blir ikke alltid løpende oppdatert ved mindre endringer.

3.3.2. Håndtering av fravær og endrede behov

Seksjonsleder for barnehage opplyser at styrerne må analysere bemanningsbehovet fra dag til dag og fra time til time. De må ta hensyn til hva som er forsvarlig og hva som er minimumskrav. Uforutsett fravær er en utfordring, og det har vært vanskelig å få tak i vikarer. Kommunen har en ringeordning der det er mulig å få tak i vikarer som har et ansettelsesforhold i flere barnehager. Generelt er det slik at en profesjonsutdannet medarbeider som er syk, i liten grad kan erstattes av en med tilsvarende kompetanse.

Styreren i Haukerød barnehage opplyser at barnehagen er en forsterket enhet, og at dette påvirker bemanningen betydelig. I tillegg til grunnbemanningen har barnehagen støttepedagoger og assistenter knyttet til barn med særskilte behov. Dette gjør at vaktplanen ofte må tilpasses aktiviteter og oppgaver som taxiføling, svømming og behovet for å sikre nok personale tilbake i barnehagen.

Verneombud og tillitsvalgte i Haukerød barnehage opplyser at disse ekstraoppgavene i stor grad innebærer at en vikar ikke nødvendigvis kan fylle samme funksjon som en fast ansatt. Barnehagen har barn med sammensatte behov, og ansatte må blant annet kunne håndtere epilepsi, sondeernæring og andre særskilte omsorgs- og oppfølgingsbehov. Etter deres vurdering er barnehagen derfor særlig sårbar ved fravær. De peker også på at ansatte må følge enkelte barn i taxi, blant annet hjem, til avlastning eller til aktiviteter. Når en ansatt følger et barn ut av barnehagen, reduseres den faktiske bemanningen på avdelingen, selv om den opprinnelige vaktplanen kan være oppfylt.

De ansatte i Haukerød barnehage beskriver at fravær og uforutsette oppgaver i perioder håndteres gjennom forskjøvede vakter, ekstravakter og at ansatte arbeider lenger enn planlagt. Dette bidrar til å opprettholde driften, men innebærer samtidig at den faktiske bemanningen avviker fra den opprinnelige planen.

På spørsmål om hvordan barnehagen går fram når det oppstår fravær, og hvordan behovet for vikar vurderes, opplyser styreren i Haukerød barnehage at de først vurderer om fraværet kan løses

internt. Dette kan for eksempel skje ved å hjelpe hverandre på tvers, omfordele personale, forskyve vakter eller bruke overtid. Dersom dette ikke er tilstrekkelig, forsøker barnehagen å sette inn vikar.

Styreren i Haukerød barnehage opplyser at de som regel får bemanningen til å gå opp, selv om det i enkelte perioder har vært vanskelig å skaffe vikarer. Barnehagen brukte vikarbyrå enkelte dager i 2025, men har ellers i hovedsak hatt tilgjengelige vikarer. Styrere kontakter noen ganger hverandre for å undersøke om det er ledige vikarer, men dette fører sjelden fram fordi alle barnehagene har behov for dem.

Alle styrerne i de tre undersøkte barnehagene opplyser at de stort sett får tak i assistenter, men ikke vikarer med formell barnehagelærerkompetanse. Alle tre fremhever at personlig egnethet er viktig i barnehage, og at det er viktig å få inn riktige vikarer, ikke bare hvem som helst. Styreren i Ringkollen barnehage ringer selv aktuelle personer, foretrekker personlig kontakt og bruker gjerne de samme vikarene over tid. Vikarene vurderes nøye, og personalets tilbakemeldinger brukes for å avgjøre hvem som fungerer godt.

Alle de tre styrerne opplyser at det ved fravær av pedagog ikke nødvendigvis settes inn en ny pedagog, fordi barnehagene normalt ligger noe over pedagognormen. Barnehagene opplyser også at det ved korttidsfravær meldt samme morgen ikke alltid er mulig å skaffe vikar raskt nok.

Styreren i Tuften barnehage opplyser at hun stort sett lykkes med å dekke fravær med vikarer, men at dette er vanskeligere ved akutt eller omfattende fravær. Hun forklarer dette med at barnehagen har tilgang til flere faste og kjente vikarer. Tillitsvalgte og verneombud ved Tuften barnehage bekrefter at det er særlig verdifullt at vikarene er faste og kjenner barna, rutinene og arbeidsplassen.

I intervjuene med tillitsvalgte og verneombud i de tre barnehagene kommer det fram flere nyanser. De mener jevnt over at det i praksis er et tydelig gap mellom planlagt og faktisk bemanning. De gir et bilde av at fravær som regel blir dekket, og at barnehagene har fordel av faste, kjente vikarer. Samtidig peker de på at barnehagene bare er fullt bemannet i et begrenset tidsrom midt på dagen, og heller ikke da kontinuerlig, på grunn av plantid, møter og pauser. Det er særlig utfordrende i yttervaktene, tidlig om morgenen og sent på ettermiddagen. Det er kun én ansatt i avdelingen når barna kan komme fra klokken 07.00. Den neste ansatte starter ofte ikke før klokken 08.30–09.00. Enkelte pedagoger på seinvakt kommer først etter klokken 09.45. På grunn av dette må barna noen ganger fordeles på andre grupper, selv om den ansatte som egentlig hører til gruppen, ikke er på jobb ennå. De mener bemanningsnormen teller antall ansatte, men ikke tar tilstrekkelig hensyn til barnas faktiske behov. Ett barn med utagerende atferd kan for eksempel kreve én voksen alene, slik at resten av gruppen får færre voksne.

Verneombud og tillitsvalgte ved Ringkollen barnehage peker på at den faktiske bemanningen varierer betydelig gjennom dagen. Ved åpningstid kan én ansatt være alene før øvrige ansatte kommer på jobb, samtidig som barna ankommer. Plantid, møter og pauser innebærer også at

ansatte som inngår i den planlagte bemanningen, ikke alltid er tilgjengelige i barnegruppen. Ved fravær forsøker avdelingene å hjelpe hverandre, men dette kan medføre at en annen avdeling får lavere faktisk bemanning enn planlagt.

Etter en gjennomgang av opplysninger fra tillitsvalgte og verneombud er det tydelig at Ringkollen og Haukerød har større problemer med å skaffe vikarer enn Tuften. Mulige årsaker kan være styreren ved Tuften barnehages tette håndtering av og kontakt med vikarer. Andre årsaker kan være det høye sykefraværet ved Haukerød barnehage og at behovet for vikarer er så høyt at det er vanskelig å dekke.

3.3.3. Stikkprøvekontroll av faktisk bemanning

Vi har gjennomført en stikkprøvekontroll av faktisk bemanning i de tre undersøkte barnehagene i perioden 3.–14. november 2025. Det står mer om fremgangsmåte her[9].

Ettersom vi allerede hadde undersøkt hvordan ressursstyringssystemet VER fungerte i sykehjemmene, tok vi også kontakt med kommunens ressursstyringsenhet for å kunne lese data direkte fra systemet. VER inneholdt imidlertid ikke alene den informasjonen som var nødvendig for å gjennomføre tellingen. For å undersøke planlagt og faktisk bemanning måtte vi derfor sammenstille opplysninger i VER med annen dokumentasjon fra de tre barnehagene, blant annet:

- håndskrevne lister som viser sykmelding, egenmelding og navn på vikar dag for dag
- styrers håndskrevne månedskalender med oversikt over møter, fravær og vikarer
- informasjon om kompetansenivå hos flere ansatte
- vaktplaner og timeplaner i Word-format
- separate timelister for den enkelte vikar
- et Word-dokument kalt «Bemanning arbeidsdager sett i et helhetlig perspektiv for november 3.11.25 til desember 21.12.25».

Det var flere forhold som gjorde sammenstillingen krevende. Vi måtte blant annet få veiledning i hvordan kodene i VER var ført og hva de betydde. Verken vaktplanene eller de håndskrevne

[9] I stikkprøvekontrollen har vi sett på følgende opplysninger:
1. antall fravær
2. antall erstattere (vikarer)
3. antall forskjeller i kompetanse mellom den som opprinnelig var planlagt på vakt, og erstatteren
4. antall udekkede vakter.

Materialet er forenklet på flere måter. Vi har telt vakter uten å skille mellom ulike typer vakter, som tidligvakt og seinvakt. Dersom en ansatt har arbeidet én time ekstra gjennom forskjøvet arbeidstid, vil dette ikke nødvendigvis framgå av tellingen.
I sammenligningen av medarbeiderens og vikarens kompetanse har vi bevisst valgt å ikke kalle dette et kompetanseavvik, men en forskjell i kompetanse. Ved vurderingen har vi registrert kompetansenivået til medarbeideren som opprinnelig var planlagt på vakten, og til den som gikk inn og tok vakten. Dersom erstatteren hadde lavere kompetanse, er dette registrert som en forskjell i kompetanse. Vår undersøkelse av planlagt og faktisk bemanning er systematisert i tabellform. De tre styrerne er forelagt informasjon om hvordan vi har forenklet dataene for å kunne gjennomføre stikkprøvekontrollen. Resultatene er også forelagt styrerne. Styrerne har meldt inn noen korrigeringer og forklaringer på hvordan dokumentasjonen skulle forstås. Framgangsmåten i stikkprøvekontrollen er nærmere beskrevet i vedlegg 3.

listene inneholdt etternavn. Enkelte medarbeidere på samme arbeidsplass hadde samme fornavn, noe som også gjorde identifiseringen mer komplisert.

Fraværstallene i stikkprøvekontrollen er ikke det samme som framgår av ordinær sykefraværsstatistikk. Tallene viser antall fravær med utgangspunkt i årsturnusen i den avgrensede kontrollperioden. Vi har tatt utgangspunkt i årsturnusen, og ikke grunnturnusen, fordi vi ikke fikk tilgang til grunnturnusen i VER.

Tabell 5 Stikkprøvekontroll av faktisk bemanning i barnehage, 3.–14. november 2025

Barnehage	Vakter i årsturnusen	Fravær	Erstatninger	Udekkede vakter	Erstatninger med forskjell i kompetanse	Fravær i %[10]
Haukerød barnehage	134	59	41	19	18	44 %
Ringkollen barnehage	89	31	29	2	19	35 %
Tuften barnehage	160	27	27	0	24	17 %

Stikkprøvekontrollen viser at fraværet var høyt i to av de undersøkte barnehagene i den aktuelle perioden. I Haukerød barnehage var det 59 fraværsvakter, som utgjorde 44 % av 134 vakter i årsturnusen. I Ringkollen barnehage var det 31 fraværsvakter, tilsvarende 35 % av 89 vakter. I Tuften barnehage var det 27 fraværsvakter, tilsvarende 17 % av 160 vakter.

Ved to av barnehagene var det udekkede vakter i perioden. I Haukerød barnehage var det registrert 19 udekkede vakter, mens det i Ringkollen barnehage var 2 udekkede vakter. I Tuften barnehage var alle fraværsvaktene erstattet.

Stikkprøvekontrollen viser også at det ved en betydelig andel av erstatningene var forskjell i kompetanse mellom medarbeideren som opprinnelig var planlagt på vakten, og erstatteren. I Haukerød barnehage gjaldt dette 18 av 41 erstatninger. I Ringkollen barnehage gjaldt dette 19 av 29 erstatninger. Alle de 29 vikarene var assistenter uten fagbrev. I Tuften barnehage var det forskjell i kompetanse ved 24 av 27 erstatninger.

3.3.4. Ansattes vurderinger av faktisk bemanning

Medarbeidere uten personalansvar ble bedt om å ta stilling til følgende spørsmål: «Når fravær oppstår, i hvor stor grad sørger din leder for at det blir like god bemanning som i den planlagte

[10] Prosent av bemanningen i grunnturnusen. Kan avvike noe sammenlignet med den ordinære sykefraværsstatistikken.

bemanningen?» Blant medarbeidere i barnehage svarer 36 % «i svært stor grad» og 49 % «i noen grad». Ni % svarer «i liten grad», mens 2 % svarer «i svært liten grad».

Omtrent like mange svarer positivt på dette innen barnehage som innen sykehjem.

Respondentene ble også spurt: «Når fravær oppstår, i hvor stor grad blir det satt inn rett kompetanse?» Blant medarbeiderne i barnehage svarer ingen «i svært stor grad». Videre svarer 23 % «i noen grad», 36 % «i liten grad» og 39 % «i svært liten grad».

På spørsmål om respondentene vurderer bemanningen i sin enhet som forsvarlig, har lederne en gjennomsnittsskår på 4,4 av 6. Blant medarbeiderne er gjennomsnittsskåren 3,6 av 6.

Svarene viser tydelig at ansatte i barnehage mener at ledelsen har utfordringer med å få tak i vikarer med rett kompetanse. Lederne har en tilsvarende oppfatning. Ingen av lederne svarer «i svært stor grad», mens 29 % svarer «i noen grad», 35 % «i liten grad» og 29 % «i svært liten grad».

3.4. Supplerende funn i HSO og KBU

I de foregående delkapitlene har vi beskrevet rutiner og praksis for å identifisere og håndtere avvik mellom planlagt og faktisk bemanning i sykehjem, skoler og barnehager. I dette kapittelet presenterer vi enkelte funn fra spørreundersøkelsen blant ledere og ansatte i kommunalområdene HSO og KBU.

HSO omfatter flere tjenester enn sykehjem, og KBU omfatter flere tjenester enn skole og barnehage. Funnene kan derfor ikke uten videre generaliseres til den enkelte tjeneste eller enhet. De belyser likevel forhold knyttet til bemanning, kompetanse, vikarbruk og handlingsrom ved fravær på kommunalområdenivå.

3.4.1. Ledernes vurderinger av bemanning, kompetanse og handlingsrom ved fravær

I spørreundersøkelsen ble lederne bedt om å ta stilling til flere påstander om bemanning, kompetanse og bruk av vikarer. Påstandene ble besvart på en skala fra 1 til 6, der 1 var «i svært liten grad» og 6 var «i svært stor grad». I omtalen nedenfor brukes «i liten grad» om svar 1–3 og «i stor grad» om svar 4–6.

De fleste lederne vurderer bemanningen i egen enhet som forsvarlig. I KBU svarer 76 % at de i stor grad mener at det er forsvarlig bemanning på alle arbeidsdager eller vaktskift. Tilsvarende andel i HSO er 84 %. Videre svarer 85 % av lederne i KBU og 88 % av lederne i HSO at egen enhet i stor grad har forsvarlig bemanning.

Vurderingene er noe mindre positive når det gjelder om kompetansen på jobb hver dag er i tråd med planlagt bemanning. Her svarer 74 % av lederne i KBU og 70 % av lederne i HSO at dette i stor grad er tilfelle.

Svarene er minst positive på spørsmålet om det ved sykefravær alltid settes inn vikar med tilsvarende kompetanse. I både KBU og HSO svarer 30 % av lederne at dette i stor grad skjer. Det innebærer at 70 % svarer at dette i liten grad skjer. Dette tyder på at det er krevende å erstatte fraværende ansatte med vikarer med tilsvarende kompetanse.

Lederne ble også spurt om de opplever at det er vanskelig å få tak i vikarer med forsvarlig kompetanse. I KBU svarer 74 % at dette i stor grad er vanskelig. Tilsvarende andel i HSO er 37 %.

Tabell 6 Lederes vurdering av forsvarlig bemanning og kompetanse. N = 134 totalt, herav 91 i KBU og 43 i HSO. «I liten grad» omfatter svar 1–3, og «i stor grad» omfatter svar 4–6 på en skala fra 1 til 6.

Påstand	KBU i liten grad	KBU i stor grad	HSO i liten grad	HSO i stor grad
Jeg mener at vi har en forsvarlig bemanning på alle arbeidsdager/vaktskift	24 %	76 %	16 %	84 %
Kompetansen vi har på jobb hver dag er i tråd med planlagt bemanning	26 %	74 %	30 %	70 %
Jeg mener at min enhet har forsvarlig bemanning	15 %	85 %	12 %	88 %
Ved sykefravær setter vi alltid inn vikar med tilsvarende kompetanse	70 %	30 %	70 %	30 %
Jeg opplever at det er vanskelig å få tak i vikarer med forsvarlig kompetanse	26 %	74 %	63 %	37 %

For å supplere funnene om HSO er ledernes vurderinger av handlingsrom ved uforutsett fravær tatt inn. Blant lederne i HSO svarer 70 % at de i stor grad har handlingsrom til å sørge for like god bemanning som i den planlagte bemanningen. Samtidig svarer 65 % at de ved uforutsett fravær i stor grad ofte må sette inn personell med lavere kompetanse.

De fleste lederne i HSO svarer at de i liten grad lar være å sette inn vikar for å holde budsjettet. Samtidig svarer 23 % at de i stor grad lar være å sette inn vikar av budsjettmessige hensyn.

Tabell 7 Lederes vurdering av handlingsrom og vikarbruk ved uforutsett fravær i HSO. N = 43. «I liten grad» omfatter svar 1–3, og «i stor grad» omfatter svar 4–6 på en skala fra 1 til 6.

Spørsmål/påstand	I liten grad	I stor grad
Jeg har handlingsrom til å sørge for like god bemanning som i den planlagte bemanningen	30 %	70 %

Ved uforutsett fravær må jeg ofte sette inn en person med mindre kompetanse	35 %	65 %
Jeg velger å ikke sette inn vikar for å holde budsjettet	77 %	23 %

Samlet viser svarene at lederne i hovedsak vurderer bemanningen i egne enheter som forsvarlig. Samtidig tyder svarene på at det er krevende å opprettholde den planlagte kompetansen ved fravær. Dette gjelder særlig bruk av vikarer med tilsvarende kompetanse som den fraværende medarbeideren. Lederne i HSO opplever i stor grad å ha handlingsrom til å dekke fravær bemanningsmessig, men svarene viser at dette ikke nødvendigvis innebærer at planlagt kompetanse kan opprettholdes.

3.4.2. Vikarbruk og forhold som påvirker vikarbehovet

Lederne ble spurt om hva som er de viktigste årsakene til at de bruker vikar. Det var mulig å krysse av for flere svaralternativer.

Sykefravær er den klart vanligste årsaken til vikarbruk i begge kommunalområdene. Totalt oppgir 92 % av lederne sykefravær som årsak. Andelen er 96 % i KBU og 84 % i HSO.

Det er samtidig noen forskjeller mellom kommunalområdene. I KBU oppgir 59 % permisjoner som årsak til vikarbruk, mens tilsvarende andel i HSO er 37 %. I HSO oppgir 65 % ferieavvikling som årsak til vikarbruk, mot 25 % i KBU. Videre oppgir 54 % av lederne i HSO vakante stillinger som årsak, mot 4 % i KBU.

Tabell 8 Lederes oppgitte årsaker til bruk av vikar. N = 134 totalt. Flere svar var mulig.

Årsak til bruk av vikar	KBU	HSO	Total
Sykefravær	96 %	84 %	92 %
Ferieavvikling	25 %	65 %	38 %
Permisjoner	59 %	37 %	52 %
Særlige/uventede utfordringer	1 %	12 %	5 %
Vakante stillinger	4 %	54 %	20 %
Annet	4 %	19 %	9 %

Lederne ble også spurt om hvilke tiltak som kunne redusert behovet for vikarer. Også her var det mulig å krysse av for flere svaralternativer. Økt grunnbemanning trekkes klart oftest fram. Totalt svarer 72 % av lederne at økt grunnbemanning kunne redusert behovet for vikarer. Andelen er 75 % i KBU og 65 % i HSO.

Andre tiltak oppgis av færre ledere. I HSO er det noe flere enn i KBU som peker på turnusordninger og tiltak knyttet til deltid eller stillingsstørrelser.

Tabell 9 Lederes vurdering av tiltak som kan redusere behovet for vikarer. N = 134 totalt. Flere svar var mulig.

Tiltak	KBU	HSO	Total
Økt grunnbemanning	75 %	65 %	72 %
Turnusordninger	1 %	9 %	4 %
Tiltak knyttet til deltid/stillingsstørrelser	3 %	14 %	7 %
Flere faste vikarer/ressurser	6 %	7 %	6 %
Andre tiltak	12 %	16 %	13 %
Vet ikke	23 %	23 %	23 %

Svarene viser at sykefravær er den viktigste årsaken til vikarbruk i begge kommunalområdene. Samtidig oppgir lederne i HSO oftere enn lederne i KBU at ferieavvikling og vakante stillinger er årsaker til vikarbruk. Et flertall av lederne i begge kommunalområdene mener at økt grunnbemanning kan redusere behovet for vikarer.

3.5. Revisors vurdering av planlagt og faktisk bemanning

Kommunen skal ha rutiner og systemer for å identifisere avvik mellom planlagt og faktisk bemanning

Vi vurderer at kommunen i hovedsak har rutiner og tiltak for å identifisere fravær og andre endringer i bemanningen. Enhetene benytter ulike systemer for å registrere fravær, vikarbruk og andre endringer i bemanningen (faktisk bemanning).

I sykehjemmene skal årsturnusen i utgangspunktet vise planlagt bemanning, fravær, erstattere og kompetanse. Vår stikkprøvekontroll viser imidlertid at registreringene i årsturnusen ikke er konsekvente. Ulik bruk av koder og mangel på forklarende kommentarer gjør det vanskelig å få en oversikt over faktisk bemanning, herunder hvem som erstattet fraværende medarbeidere og hvilken kompetanse som var på jobb.

I skolene registreres fravær og vikardekning (faktisk bemanning) i interne skjemaer, Teams og Visma Timeplan. Ingen av disse viser noen kobling mellom den enkelte fraværende, erstatteren og erstatterens kompetanse. Det finnet heller ikke funksjonalitet for å trekke ut overordnet informasjon som viser kobling mellom den enkelte fraværende, erstatteren og erstatterens kompetanse.

I barnehagene dokumenteres faktisk bemanning i ressursstyringssystemet, kalenderpermer, Teams, lister på papir mm. Ressursstyringssystemet oppdateres ikke alltid løpende. Stikkprøvekontrollene viser at det har vært nødvendig å sammenstille informasjon fra flere kilder for å få oversikt over faktisk bemanning.

Kommunen er i gang med å implementere ressursstyringssystemet GAT, som skal erstatte Visma. Kommunen opplyser at GAT kan bidra til mer enhetlig registrering, bedre planlegging av arbeidstid og enklere oppfølging for ledere.

Våre undersøkelser viser at hverken kommunen sentralt, sykehjemmene, skolene eller barnehagene enkelt kan ta ut en oversikt over faktisk bemanning (i sine enheter). Vi mener at dette kan svekke evnen til å få samlet styringsinformasjon over tid. For å kunne jobbe systematisk med bemanning på overordnet nivå og på tjenesteområdene, så mener vi at slik oversikt er sentralt.

Undersøkelsen vår omfatter tre av kommunens fire sykehjem, tre av 27 skoler og tre av 22 kommunale barnehager. Funnene fra de undersøkte enhetene kan ikke uten videre gjøres gjeldende for andre skoler og barnehager. Funnene kan heller ikke gjøres gjeldende for året som helhet, ettersom undersøkelsen var begrenset til en kort periode. Samtidig er funnene fra de undersøkte enhetene i hovedsak sammenfallende på tvers av de tre tjenesteområdene, og de understøttes av gjennomgangen av kommunens systemer og rutiner samt intervjuer med ledere på ulike nivåer. Dette styrker vår vurdering av at kommunen ikke har en tilstrekkelig samlet oversikt over faktisk bemanning.

Spørreundersøkelsen gir også supplerende informasjon om ansattes og lederes erfaringer med faktisk bemanning. Svarprosenten var imidlertid kun 27 %, og resultatene må derfor tolkes med varsomhet. Resultatene peker likevel i samme retning som øvrige funn, blant annet når det gjelder utfordringer med å opprettholde planlagt kompetanse ved fravær.

Kommunen skal ha rutiner og tiltak for å håndtere og følge opp avvik mellom planlagt og faktisk bemanning.

Vi vurderer at kommunen har rutiner og tiltak for å håndtere og følge opp avvik mellom planlagt og faktisk bemanning, men at det er forbedringsmuligheter på dette området.

Vi vurderer at enhetene i stor grad håndterer avvik mellom planlagt og faktisk bemanning fortløpende. Ved fravær og endrede behov vurderer lederne den konkrete situasjonen, herunder antall ansatte, tilgjengelig kompetanse og aktuelle pasient-, elev- eller barnehagebarnbehov.

I sykehjemmene håndteres fravær ofte ved hjelp av vikarer, ekstravakter, interne omdisponeringer og bakvakt. Stikkprøvekontrollen viser samtidig at fravær ikke alltid ble erstattet, og at mange erstattede vakter ble dekket med personell med lavere kompetanse enn den som opprinnelig var planlagt.

I skolene forsøkes fravær dekket gjennom interne løsninger, vikarpott, deltidsansatte, ringevikarer, overtid og assistenter. Våre undersøkelser viser imidlertid at det kan være krevende å få tak i pedagogisk kompetente vikarer.

I barnehagene håndteres fravær gjerne gjennom omfordeling av personale, forskjøvede vakter, overtid og vikarer. Både stikkprøvekontrollene og spørreundersøkelsen viser at det ofte er utfordrende å erstatte fraværende medarbeidere med personell med tilsvarende kompetanse.

For de sykehjemmene og barnehagene vi har undersøkt, er koblingen mellom den enkelte fraværende, erstatteren og erstatterens kompetanse vanskelig å finne. Det krever en grundig gjennomgang av data, særlig i barnehage hvor dokumentasjonen er svært fragmentert. Skolene har ikke et system som viser hvem som erstattet fraværet, ettersom fraværsoversiktene ikke viser noen kobling mellom den enkelte fraværende, erstatteren og erstatterens kompetanse. Fravær av oversiktlige data kan gjøre det vanskeligere for beslutningstakere å treffe riktige tiltak for å tette gap mellom planlagt og faktisk bemanning.

3.6. Konklusjon problemstilling 1 og 2

Våre undersøkelser viser at Sandefjord kommune har rutiner og praksis for å planlegge bemanningen i sykehjem, skoler og barnehager. Planleggingen bygger på turnus- og bemanningsplaner, årsverksrammer, elev- og barnetall og vurderinger av behov og kompetanse.

For sykehjemmene finnes det ikke tallfestede bemanningsnormer hverken på nasjonal eller lokalt nivå. Kommunen har utarbeidet en veileder og en protokoll for grunnturnus, og enhetslederne vi har snakket med opplyser at kompetanse og kapasitet vurderes ved utarbeidelse av bemanningsplaner. Et stort flertall av de ansatte ved sykehjemmene som svarte på vår spørreundersøkelse mener at det planlegges for tilstrekkelig kapasitet og kompetanse på deres avdeling.

I barnehagene har kommunen utarbeidet et lokalt rundskriv om tilstrekkelig bemanning. Både bemanningsnormen og pedagognormen var oppfylt i de undersøkte barnehagene i 2025.

I skolene har kommunen utarbeidet et planleggingsverktøy, «lærernormarket», som skal bidra til at lærernormen oppfylles. Ved rapporteringstidspunktet i 2025 oppfylte bare én av de tre undersøkte skolene lærernormen. En skole oppfylte normen delvis (kun på 5.-7. trinn) mens den tredje skolen ikke oppfylte lærernormen.

Kommunen har også rutiner og tiltak for å identifisere og håndtere fravær og andre endringer mellom planlagt og faktisk bemanning. Enhetene vi har snakket med foretar fortløpende vurderinger av behovet for vikardekning, omdisponering av personell og andre tiltak, med utgangspunkt i antall ansatte, tilgjengelig kompetanse og behovene til pasienter, elever og barn. Samtidig viser våre undersøkelser at registreringer rundt bemanning skjer i ulike systemer og dokumenter, og i liten grad gir tydelig en kobling mellom fraværende medarbeider, erstatter og erstatterens kompetanse. Hverken kommunen eller enhetene kan enkelt ta ut en samlet oversikt over faktisk bemanning. Dette begrenser kommunens mulighet til systematisk å følge med på å håndtere avvik mellom planlagt og faktisk bemanning.

Vår stikkprøvekontroll viser at fravær ikke alltid ble erstattet, og at erstattere i flere tilfeller hadde annen eller lavere formell kompetanse enn medarbeideren som opprinnelig var planlagt. Enhetene har dermed utfordringer med å opprettholde den planlagte kompetansesammensetningen ved fravær. Stikkprøvekontrollene er avgrenset til ni enheter og en kort periode, og kan ikke si noe sikkert om omfanget av slike forhold i kommunen som helhet. Kontrollene var også krevende fordi informasjon måtte sammenstilles fra flere systemer og dokumenter. Spørreundersøkelsen gir supplerende informasjon, men svarprosenten blant medarbeiderne var 27 %. Resultatene må derfor tolkes med varsomhet. Samlet mener revisor likevel at funnene gir grunnlag for å konkludere med at kommunen bør styrke registreringen og oversikten over faktisk bemanning og kompetanse ved fravær.

3.7 Anbefaling for problemstilling 1 og 2

Vi anbefaler at kommunen:

- etablerer tiltak som gir oversikt over om medarbeiderens fravær blir erstattet og om erstatteren har relevant kompetanse

4. Arbeidsmiljø i HSO og KBU

Problemstilling 3: Hvordan er arbeidsmiljøet i kommunalområdene Helse, sosial og omsorg og Kunnskap, barn og unge?

4.1. Om undersøkelsen

Vi har sendt en spørreundersøkelse til alle ansatte i kommunalområdene Helse, sosial og omsorg og Kunnskap, barn og unge for å belyse arbeidsmiljøet i de to kommunalområdene. Problemstillingen er beskrivende, og det er ikke utledet revisjonskriterier.

Flere av spørsmålene er besvart på en skala fra 1 til 6. Der det er relevant, er svarene gruppert slik at svar 1–3 omtales som «i liten grad», mens svar 4–6 omtales som «i stor grad». For enkelte spørsmål er andre svaralternativer benyttet, da er dette er omtalt særskilt. Denne grupperingen gjør hovedmønstrene lettere å formidle, men kan innebære tap av nyanser, særlig nær grensen mellom svaralternativ 3 og 4.

Respondentene fikk også mulighet til å gi åpne kommentarer. Slike kommentarer gir ikke et representativt bilde på samme måte som de kvantitative svarene, men kan bidra til å utdype hvilke forhold ansatte selv trekker fram som viktige for arbeidsmiljøet.

Svarprosenten er på 27 %, noe som gir usikkerhet rundt hvor representative resultatene. Dette er nærmere drøftet i vedlegg 3.

4.2. Trivsel, samarbeid og overordnet arbeidsmiljø

De ansatte har svart på spørsmål om trivsel, arbeidsmiljø, samarbeid med kollegaer, dialog med leder og om de opplever å bli verdsatt av kollegaene. Et klart flertall svarer positivt på alle disse områdene. Totalt svarer 90 % at de i stor grad trives i jobben, og 85 % svarer at de i stor grad er fornøyd med arbeidsmiljøet på arbeidsplassen. Videre svarer 94 % at de i stor grad har godt samarbeid med kollegaene, 93 % at de i stor grad blir verdsatt av kollegaene og 87 % at de i stor grad har god dialog med lederen sin.

Ansatte i KBU gir gjennomgående noe mer positive svar enn ansatte i HSO. Forskjellen er størst når det gjelder tilfredshet med arbeidsmiljøet på arbeidsplassen. Her svarer 88 % i KBU og 80 % i HSO at de i stor grad er fornøyd. Også på spørsmål om trivsel, samarbeid med kollegaer, dialog med leder og om de blir verdsatt av kollegaene, er andelen positive svar noe lavere i HSO enn i KBU. Samtidig gir også ansatte i HSO i hovedsak positive vurderinger på disse spørsmålene.

Tabell 10 Ansattes (inkludert lederes) svar på ulike spørsmål om arbeidsmiljø. N=1529 totalt, herav 938 i Kunnskap, barn og unge og 591 i Helse, sosial og omsorg. «I liten grad» omfatter svar 1–3, og «i stor grad» omfatter svar 4–6.

Spørsmål	Total i liten grad	Total i stor grad	KBU i stor grad	HSO i stor grad
Trives du i jobben?	10 %	90 %	91 %	87 %
Er du fornøyd med arbeidsmiljøet på din arbeidsplass?	15 %	85 %	88 %	80 %
Har du godt samarbeid med kollegaene dine?	6 %	94 %	95 %	92 %
Har du god dialog med lederen din?	13 %	87 %	88 %	84 %
Blir du verdsatt av kollegaene dine?	7 %	93 %	95 %	90 %

4.3. Ledelse, støtte, medvirkning og informasjon

De ansatte har vurdert flere påstander om trygghet på jobb, støtte fra leder, mulighet til å påvirke eget arbeid, informasjon om endringer og ledelsens håndtering av arbeidsmiljøspørsmål. De fleste respondentene i begge kommunalområdene opplever trygghet på jobben. I KBU svarer 89 % at de i stor grad føler seg trygge på jobb, mens tilsvarende andel i HSO er 88 %.

Et flertall opplever også å få nødvendig støtte og oppfølging fra personalleder. Andelen er 83 % i KBU og 77 % i HSO. Videre svarer 79 % i KBU og 72 % i HSO at det i stor grad jobbes med å skape et godt arbeidsmiljø på egen arbeidsplass.

Ansatte i KBU vurderer egne påvirkningsmuligheter mer positivt enn ansatte i HSO. I KBU svarer 88 % at de i stor grad har gode muligheter til å påvirke eget arbeid, mot 77 % i HSO. Tilsvarende svarer 83 % i KBU og 73 % i HSO at de i stor grad har mulighet til å påvirke beslutninger som gjelder det daglige arbeidet.

Vurderingene er noe mindre positive når det gjelder det å bli hørt om arbeidsmiljøet og ledelsens håndtering av arbeidsmiljøspørsmål. Også her er svarene gjennomgående mer positive i KBU enn i HSO. Forskjellen er størst på påstanden om at ledelsen tar arbeidsmiljøspørsmål på alvor, der 77 % i KBU og 66 % i HSO svarer at dette i stor grad stemmer.

Tabell 11 Ansattes (inkludert lederes) svar på utvalgte påstander om trygghet, innflytelse og ledelsens håndtering av arbeidsmiljø, N=1394, herav 845 i KBU og 549 i HSO. «I liten grad» omfatter svar 1–3, og «i stor grad» omfatter svar 4–6 på en skala fra 1 til 6.

Påstand	KBU i liten grad	KBU i stor grad	HSO i liten grad	HSO i stor grad

Jeg føler meg trygg på jobben	11 %	89 %	12 %	88 %
Jeg har gode muligheter for å påvirke mitt eget arbeid	13 %	88 %	23 %	77 %
Jeg har mulighet til å påvirke beslutninger som gjelder mitt daglige arbeid	17 %	83 %	28 %	73 %
Jeg får tilstrekkelig informasjon om endringer som berører min jobbsituasjon	23 %	77 %	32 %	68 %
Jeg blir hørt om jeg har tilbakemeldinger om arbeidsmiljøet	24 %	76 %	32 %	68 %
Ledelsen tar arbeidsmiljøspørsmål på alvor	23 %	77 %	34 %	66 %

Flere ansatte har gitt kommentarer på forhold knyttet til ledelse, kommunikasjon og organisering. Noen etterlyser tydeligere ledelse, bedre informasjonsflyt og klarere prioriteringer. Flere viser til at beslutninger og endringer ikke alltid oppleves som godt nok forankret i tjenestene og at de ansatte ønsker mer involvering i prosesser som påvirker arbeidshverdagen. Samtidig beskriver andre nærmeste leder som støttende, tilgjengelig og løsningsorientert.

4.4. Arbeidsbelastning, stress og fysisk arbeidsmiljø

4.4.1. Fysiske og psykiske belastninger

De ansatte har vurdert påstander om fysiske og psykiske belastninger i jobben. Svarene tyder på at både fysiske og psykiske belastninger er relevante arbeidsmiljøtemaer i begge kommunalområdene.

Psykiske belastninger rapporteres av et flertall av respondentene i både KBU og HSO. I KBU svarer 62 % at de i stor grad opplever psykiske belastninger i jobben, mens tilsvarende andel i HSO er 58 %. Forskjellen mellom kommunalområdene er dermed relativt liten.

Fysiske belastninger rapporteres i større grad i HSO enn i KBU. I HSO svarer 56 % at de i stor grad opplever fysiske belastninger i jobben, mot 43 % i KBU.

Tabell 12 Ansattes svar på påstander om fysiske og psykiske belastninger, N=1394. «I liten grad» omfatter svar 1–3, og «i stor grad» omfatter svar 4–6 på en skala fra 1 til 6.

Påstand	KBU i liten grad	KBU i stor grad	HSO i liten grad	HSO i stor grad
Jeg opplever fysiske belastninger i jobben	58 %	43 %	44 %	56 %
Jeg opplever psykiske belastninger i jobben	38 %	62 %	42 %	58 %

4.4.2. Stress og arbeidspress

De ansatte vurderte flere spørsmål om stress, tid til arbeidsoppgaver, overtid og ledelsens håndtering av stressrelaterte utfordringer, se tabell 14.

Stress rapporteres av et flertall av respondentene i begge kommunalområdene, men i noe større grad i KBU enn i HSO. I KBU svarer 72 % at de i stor grad opplever stress i jobben, mens tilsvarende andel i HSO er 63 %.

Samtidig svarer et flertall i begge kommunalområdene at de i stor grad har nok tid til å gjøre arbeidsoppgavene sine. Andelen er 67 % i KBU og 74 % i HSO. Det betyr likevel at 33 % i KBU og 26 % i HSO svarer at de i liten grad har nok tid til arbeidsoppgavene. Dette viser at en betydelig andel av respondentene, særlig i KBU, opplever at tiden ikke strekker til.

I KBU svarer 18 % at de i stor grad ofte må jobbe overtid for å dekke opp for manglende bemanning, mens tilsvarende andel i HSO er 13 %. De fleste respondentene svarer dermed at de i liten grad må jobbe overtid av denne årsaken.

De ansatte har også vurdert på standen om i hvilken grad ledelsen tar utfordringer knyttet til stress på alvor. Et flertall i begge kommunalområdene svarer at ledelsen i stor grad tar slike utfordringer på alvor. Andelen er 77 % i KBU og 68 % i HSO. Vurderingene er dermed noe mindre positive i HSO enn i KBU.

Tabell 13 Ansattes vurdering av stress, tid til arbeidsoppgaver, overtid og ledelsens håndtering av stress. N=1394. «I liten grad» omfatter svar 1–3, og «i stor grad» omfatter svar 4–6 på en skala fra 1 til 6.

Påstand	KBU i liten grad	KBU i stor grad	HSO i liten grad	HSO i stor grad
Jeg opplever stress i jobben	28 %	72 %	37 %	63 %
Jeg har for det meste nok tid til å gjøre arbeidsoppgavene mine	33 %	67 %	26 %	74 %
Jeg må ofte jobbe overtid for å dekke opp for manglende bemanning	82 %	18 %	87 %	13 %
Ledelsen tar utfordringer knyttet til stress på alvor	23 %	77 %	32 %	68 %

4.4.3. Fysisk arbeidsmiljø, støy og mulighet for pause

De ansatte har vurdert det fysiske arbeidsmiljøet i egen avdeling, både generelt og rundt støynivå og mulighet for pause eller avkobling.

Respondentene i KBU og HSO vurderer de fysiske forholdene relativt likt. I begge kommunalområdene gir om lag sju av ti en positiv vurdering av de fysiske forholdene. Også muligheten for pause eller avkobling vurderes likt i de to kommunalområdene. Her gir 63 % en positiv vurdering både i KBU og HSO.

Støynivået vurderes mindre positivt i KBU enn i HSO. I KBU gir 46 % en positiv vurdering av støynivået, mens tilsvarende andel i HSO er 64 %.

Tabell 14 Ansattes vurdering av fysisk arbeidsmiljø, støynivå og mulighet for pause eller avkobling. Mindre positiv vurdering omfatter svar 1–3, og positiv vurdering omfatter svar 4–6 på en skala fra 1 til 6, der 1 er «svært dårlig» og 6 er «svært bra».

Tema	KBU mindre positiv vurdering	KBU positiv vurdering	HSO mindre positiv vurdering	HSO positiv vurdering
Fysiske forhold	31 %	69 %	32 %	68 %
Støynivå	54 %	46 %	36 %	64 %
Mulighet for pause eller avkobling	37 %	63 %	37 %	63 %

De ansatte vurderte også i hvilken grad støy eller kaotiske situasjoner påvirker arbeidsmiljøet negativt. Også her er andelen høyere i KBU enn i HSO. I KBU svarer 79 % at støy eller kaotiske situasjoner i noen eller svært stor grad påvirker arbeidsmiljøet negativt. I HSO er tilsvarende andel 65 %.

Tabell 15 Støy eller kaotiske situasjoner som belastningsfaktor, N=1397

Spørsmål	KBU i liten/svært liten grad	KBU i noen/svært stor grad	HSO i liten/svært liten grad	HSO i noen/svært stor grad
Støy eller kaotiske situasjoner påvirker arbeidsmiljøet negativt	22 %	79 %	35 %	65 %

4.4.4. Åpne kommentarer om arbeidspress og nedprioriterte oppgaver

Mange ansatte beskriver en arbeidshverdag med høyt arbeidspress og begrenset tid. Flere peker på at oppgavemengden er større enn tiden som er tilgjengelig, og at de derfor må prioritere mellom oppgaver som alle vurderes som viktige. Dette gjelder både direkte bruker-, elev-, barn- eller pasientrettet arbeid og mer indirekte oppgaver som dokumentasjon, planlegging, faglig utvikling og administrasjon.

Flere ansatte viser til at lav bemanning, sykefravær og mangel på kvalifiserte vikarer påvirker hvilke oppgaver som blir gjennomført. Kommentarene beskriver at enkelte oppgaver må utsettes, forenkles eller nedprioriteres, og at det blir mindre tid til faglig oppfølging, dokumentasjon, utviklingsarbeid og kontakt med brukere, elever, pasienter, barn eller foresatte.

Et annet tema er at ansatte i perioder må prioritere det mest nødvendige og akutte, mens forebyggende arbeid, systematisk oppfølging og oppgaver som ikke haster like mye, blir skjøvet på. Noen uttrykker bekymring for at dette kan påvirke kvaliteten i tjenestene over tid.

Flere trekker også fram økonomiske rammer, rekrutterings- og kompetanseutfordringer og administrative forhold som kilder til arbeidspress. Noen ansatte etterlyser tydeligere prioriteringer, bedre informasjonsflyt, mer hensiktsmessige rutiner og bedre muligheter for faglig oppdatering.

4.5. Konflikter, mobbing, trakassering og annen uønsket adferd

4.5.1. Forekomst av mobbing, trakassering og annen uønsket adferd

I KBU svarer 9 % at det i stor grad forekommer mobbing på deres arbeidsplass, mens andelen er 16 % i HSO. Når det gjelder trakassering eller annen uønsket adferd, svarer 13 % i KBU og 19 % i HSO at dette i stor grad forekommer. Andelene er dermed høyere i HSO enn i KBU på begge spørsmålene.

Tabell 16 Ansattes svar på påstander om mobbing, trakassering og annen uønsket adferd. N=1394 totalt. «I liten grad» omfatter svar 1–3, og «i stor grad» omfatter svar 4–6 på en skala fra 1 til 6.

Påstand	KBU i liten grad	KBU i stor grad	HSO i liten grad	HSO i stor grad
Det forekommer mobbing på arbeidsplassen	91 %	9 %	85 %	16 %
Det forekommer trakassering eller annen uønsket adferd på arbeidsplassen	87 %	13 %	81 %	19 %

Resultatene bør tolkes med noe varsomhet. Begrepene mobbing, trakassering og annen uønsket adferd kan forstås ulikt av respondentene. Noen kan ha tolket spørsmålene som forhold mellom ansatte eller mellom ansatte og leder, mens andre også kan ha inkludert uønsket adferd fra elever, foresatte, brukere, pasienter eller pårørende. Dette omtales også i de åpne kommentarene under.

4.5.2. Ledelsens håndtering av konflikter

De ansatte har vurdert i hvilken grad ledelsen tar utfordringer knyttet til konflikter på alvor. Flertallet i begge kommunalområdene svarer at ledelsen i noen eller svært stor grad tar slike utfordringer på alvor. Andelen er 86 % i KBU og 78 % i HSO.

Tabell 17 Ansattes vurdering av om ledelsen tar utfordringer knyttet til konflikter på alvor. N=1395 totalt. «I noen/svært stor grad» omfatter «i noen grad» og «i svært stor grad». «I liten/svært liten grad» omfatter «i liten grad» og «i svært liten grad».

Spørsmål	KBU i liten/svært liten grad	KBU i noen/svært stor grad	HSO i liten/svært liten grad	HSO i noen/svært stor grad
Ledelsen tar utfordringer knyttet til konflikter på alvor	14 %	86 %	22 %	78 %

4.5.3. Åpne kommentarer om konflikter og uønsket adferd

Noen ansatte beskriver utfordringer i det psykososiale arbeidsmiljøet, blant annet konflikter mellom ansatte, opplevelse av utestenging, forskjellsbehandling eller en kultur der det kan være vanskelig å si fra. Enkelte viser også til at ansatte som melder fra om forhold de opplever som problematiske, kan oppleve negative reaksjoner.

Flere kommentarer gjelder ledelsens håndtering av konflikter og personalsaker. Noen ansatte mener at konflikter eller arbeidsmiljøutfordringer ikke blir fulgt godt nok opp, eller at det tar lang tid før det skjer konkrete endringer. Andre beskriver ledere som tilgjengelige, lydhøre og løsningsorienterte.

Enkelte kommentarer omtaler mobbing, trakassering eller annen uønsket adferd. Noen viser til uønsket adferd mellom kollegaer eller fra leder, mens andre beskriver uønsket adferd fra elever, foresatte, brukere, pasienter eller pårørende. Det nevnes blant annet verbal trakassering, trusler, utagering, spytting, slag og annen krevende adferd i arbeidshverdagen.

4.6. Sykefravær og tilrettelegging som arbeidsmiljøfaktor

Denne delen beskriver hvordan respondentene opplever at sykefravær og tilrettelegging for delvis sykmeldte påvirker arbeidsmiljøet. Kommunens system og rutiner for sykefraværsoppfølging behandles i kapittel 5.

Om lag to av tre respondenter i begge kommunalområdene svarer at sykefravær i stor grad påvirker arbeidsmiljøet negativt. Andelen er 67 % i både KBU og HSO.

Mange opplever også at tilrettelegging for delvis sykmeldte gir merarbeid for andre ansatte. Dette svarer 61 % i KBU og 62 % i HSO. Svarene viser dermed små forskjeller mellom kommunalområdene på disse spørsmålene.

Tabell 18 Ansattes vurdering av sykefravær og tilrettelegging som arbeidsmiljøfaktor. N=1397. «I liten grad» omfatter svar 1–3, og «i stor grad» omfatter svar 4–6 på en skala fra 1 til 6.

Påstand	KBU i liten grad	KBU i stor grad	HSO i liten grad	HSO i stor grad
Sykefravær påvirker arbeidsmiljøet negativt	33 %	67 %	34 %	67 %
Tilrettelegging for delvis sykmeldte gir merarbeid for andre ansatte	39 %	61 %	38 %	62 %

De åpne kommentarene utdyper hvordan sykefravær og tilrettelegging kan påvirke arbeidshverdagen til de ansatte som er på jobb. Flere peker på at fravær kan føre til økt arbeidsbelastning, omprioritering av oppgaver og større press på faste ansatte. Dette ses ofte i sammenheng med bemanning, tilgang på vikarer og vikarenes kompetanse. Noen ansatte beskriver at tilrettelegging ved sykdom eller redusert arbeidsevne kan være krevende å gjennomføre i praksis.

Samlet peker svarene på at sykefravær og tilrettelegging for delvis sykmeldte er tydelige arbeidsmiljøfaktorer i begge kommunalområdene. Konsekvensene ser særlig ut til å henge sammen med bemanning, vikarbruk, kompetanse og muligheten til å fordele oppgaver på en bærekraftig måte.

Ansatte i skole ble videre spurt om balansen mellom arbeidsmengde og tilgjengelig tid i arbeidshverdagen, blant annet undervisning, etterarbeid, forberedelser og møter. 58 % svarer at balansen er utfordrende eller at arbeidsmengden er for stor i forhold til tilgjengelig tid. 28 % vurderer balansen som overkommelig eller akseptabel, mens 14 % svarer «vet ikke».

Tabell 19 Ansattes vurdering av balansen mellom arbeidsmengde og tilgjengelig tid i skole. N=542.

Spørsmål	Overkommelig/akseptabel	Utfordrende/for stor	Vet ikke
Balansen mellom arbeidsmengde og tilgjengelig tid i arbeidshverdagen	28 %	58 %	14 %

Samlet peker svarene på at belastningen i skolen ikke bare handler om lærernorm og gjennomsnittlig lærertetthet. Ansatte trekker særlig fram elever med behov for ekstra oppfølging, elevsammensetning, høyt samlet arbeidspress, fravær, vikarbruk og manglende pauser. Mange opplever også ubalanse mellom arbeidsmengde og tilgjengelig tid.

4.7. Innspill fra ansatte om hva kommunen kan gjøre for å beholde og rekruttere ansatte

Respondentene fikk mulighet til å gi innspill til hva kommunen kan gjøre for å beholde ansatte og rekruttere nye medarbeidere. Fritekstsvarene gir ikke et representativt bilde av utfordingsbildet, men viser hvilke forhold respondentene selv trekker fram som viktige.

Flere ansatte mener kommunen bør arbeide mer aktivt med å beholde dagens ansatte og med å framstå som en attraktiv arbeidsgiver for nye søkere. Innspillene handler særlig om lønn, bemanning, arbeidsbelastning, arbeidstidsordninger, ledelse og faglig utvikling.

Over 600 respondenter har bidratt på dette spørsmålet.

- **Omtrent 45 % har uttalt seg om bemanning og arbeidsbelastning:** Mange peker på behov for bedre grunnbemanning, bedre vikardekning og lavere arbeidspress. Flere beskriver at høy arbeidsbelastning, sykefravær og mangel på kvalifiserte vikarer kan føre til slitasje og gjøre det vanskelig å utføre oppgavene med ønsket kvalitet. Noen mener bedre bemanning kan bidra til lavere sykefravær, bedre arbeidsmiljø og bedre rekruttering.
- **Omtrent 35 % har uttalt seg om lønn og konkurransedyktige vilkår:** Mange ansatte trekker fram lønn som et viktig tiltak for å rekruttere og beholde ansatte. Flere viser til at kommunen bør være mer konkurransedyktig sammenlignet med andre arbeidsgivere. Det pekes også på et behov for å verdsette kompetanse, erfaring, videreutdanning, ansvar og ansiennitet, samt at dette for utslag på lønn.
- **Omtrent 30 % har uttalt seg om ledelse, oppfølging og anerkjennelse:** Flere svar handler om betydningen av god ledelse. Ansatte etterlyser synlige og tilgjengelige ledere, bedre kommunikasjon, tydeligere prioriteringer og tettere oppfølging av medarbeidere. Flere peker også på behov for mer anerkjennelse og større grad av involvering i beslutninger som påvirker arbeidshverdagen.
- **Omtrent 25 % har uttalt seg om arbeidsmiljø og sykefraværsforebygging:** Flere peker på at trivsel, trygghet, godt samarbeid og et inkluderende arbeidsmiljø er viktig for å beholde ansatte. Det etterlyses mer systematisk arbeid med arbeidsmiljø, forebygging av belastning, bedre håndtering av konflikter og større oppmerksomhet på ansatte som står i krevende arbeidssituasjoner.
- **Omtrent 20 % har uttalt seg om arbeidstidsordninger og fleksibilitet:** Flere ansatte etterlyser mer fleksible løsninger, blant annet knyttet til turnus, helgearbeid, stillingsstørrelser og mulighet for hjemmekontor der dette er aktuelt. Det pekes også på behov for flere hele stillinger, bedre turnusplanlegging og ordninger som gjør det enklere å stå i jobb over tid.
- **Omtrent 20 % har uttalt seg om kompetanseutvikling og faglig utvikling:** Flere ansatte mener kommunen bør legge bedre til rette for kurs, videreutdanning, faglig utvikling og karriereveier. Det pekes også på at kompetanseheving bør verdsettes tydeligere, både gjennom lønn, ansvar og utviklingsmuligheter. Noen nevner mentorordninger, bedre opplæring av nyansatte og mer systematisk oppfølging som aktuelle tiltak.

- **Omtrent 15 % har uttalt seg om rekruttering og omdømmebygging:** Flere ansatte mener kommunen bør være mer offensiv i rekrutteringsarbeidet, blant annet gjennom bedre annonsering, raskere ansettelsesprosesser, samarbeid med utdanningsinstitusjoner, lærlingeplasser, praksisplasser og tydeligere profilering av kommunen som arbeidsgiver.
- **Omtrent 10 % har uttalt seg om administrative oppgaver og digitale verktøy:** En del ansatte viser til at rapportering, dokumentasjon og andre administrative oppgaver tar tid fra kjerneoppgavene. Flere mener kommunen bør forenkle rutiner, sikre bedre digitale verktøy og vurdere om oppgaver kan organiseres annerledes, slik at ansatte får mer tid til faglig arbeid og bruker-, elev-, barn- eller pasientrettede oppgaver.

4.8. Oppsummering

Svarprosenten i spørreundersøkelsen er 27 %. Dette er lavt og gir usikkerhet om hvor representative resultatene er for alle ansatte i HSO og KBU. Funnene må derfor tolkes med varsomhet. Samtidig gir undersøkelsen informasjon om hvordan respondentene opplever arbeidsmiljøet.

Respondentene i KBU og HSO vurderer mange og viktige sider ved arbeidsmiljøet positivt. Et klart flertall svarer at de trives i jobben, har godt samarbeid med kollegaene og opplever å bli verdsatt. Totalt svarer 90 % at de i stor grad trives i jobben, 94 % at de i stor grad har godt samarbeid med kollegaene, og 93 % at de i stor grad blir verdsatt av kollegaene.

Samtidig belyser undersøkelsen enkelte områder med forbedringspotensiale. Dette gjelder særlig arbeidsbelastning, stress, bemanning, fravær, vikarbruk og kompetanse ved fravær. Noen funn peker seg særlig ut:

- **Arbeidsmiljø i HSO:** 20 % av respondentene i HSO svarer at de i liten grad er fornøyd med arbeidsmiljøet på arbeidsplassen. Tilsvarende andel i KBU er 12 %.
- **Ledelsens håndtering av arbeidsmiljøspørsmål:** 34 % av respondentene i HSO svarer at ledelsen i liten grad tar arbeidsmiljøspørsmål på alvor. Tilsvarende andel i KBU er 23 %.
- **Stress:** 72 % av respondentene i KBU svarer at de i stor grad opplever stress i jobben. I HSO er tilsvarende andel 63 %.
- **Sykefravær som arbeidsmiljøfaktor:** I begge kommunalområdene svarer 67 % at sykefravær i stor grad påvirker arbeidsmiljøet negativt.
- **Belastning i skole:** 58 % av respondentene i skole svarer at balansen mellom arbeidsmengde og tilgjengelig tid er utfordrende, eller at arbeidsmengden er for stor i forhold til tilgjengelig tid.

De åpne kommentarene utdyper flere av disse funnene. Flere ansatte knytter arbeidsmiljøutfordringer til lav bemanning, sykefravær, tilgang på vikarer, vikarenes kompetanse og høyt arbeidspress. I de åpne kommentarene fra barnehage og skole peker respondentene på at belastningen også henger sammen med blant annet fravær, vikarbruk, barn og elever med behov for ekstra oppfølging og hvordan ressursene fordeles gjennom dagen.

Respondentenes innspill om hva kommunen kan gjøre for å beholde og rekruttere ansatte peker i stor grad i samme retning. De mest framtredende innspillene gjelder bedre lønn, høyere bemanning, lavere arbeidsbelastning, bedre ledelse, mer fleksibilitet og bedre muligheter for kompetanseutvikling.

Sykefravær og tilrettelegging for delvis sykmeldte framstår som viktige arbeidsmiljøfaktorer i begge kommunalområdene. Mange respondenter opplever at sykefravær påvirker arbeidsmiljøet negativt, og at tilrettelegging kan gi merarbeid for øvrige ansatte.

På flere spørsmål om trivsel, arbeidsmiljø, ledelse, medvirkning og informasjon gir ansatte i KBU noe mer positive vurderinger enn ansatte i HSO. Samtidig rapporterer ansatte i KBU oftere stress og opplever støynivå og kaotiske situasjoner som mer belastende.

5. Sykefravær

Problemstilling 4: Har kommunen tiltak for å sikre at sykefravær blir forebygd og fulgt opp i samsvar med gjeldende krav?

5.1. Revisjonskriterier

- **Kommunen skal føre kvartalsvis sykefraværsstatistikk. Fravær skal føres på kjønn og varighet, sistnevnte fordelt på**
    - **inntil tre dager,**
    - **fire dager til og med 16 dager,**
    - **mer enn 16 dager**

- **Kommunen skal ha skriftlig oversikt over roller og ansvar i sykefraværsarbeidet, og tiltak for å sikre at dette er kjent**
- **Kommunen skal fastsette mål for HMS-arbeidet, herunder arbeidet med å forebygge og følge opp sykefravær, vurdere risiko og utarbeide planer og tiltak for å redusere risiko for sykefravær.**
- **Kommunen skal ha rutiner for oppfølging av sykmeldte**
- **Kommunen skal følge opp sykmeldte i tråd med lovkrav og kommunens egne rutiner.**
- **Kommunen skal ha tiltak som bidrar til at ansatte med redusert arbeidsevne kan beholde, eller få et annet, passende arbeid.**

5.2. Føring av sykefraværsstatistikk

- **Kommunen skal føre kvartalsvis sykefraværsstatistikk. Fravær skal føres på kjønn og varighet, sistnevnte fordelt på**
    - **inntil tre dager,**
    - **fire dager til og med 16 dager,**
    - **mer enn 16 dager**

5.2.1. Registrering og rapportering av sykefravær

Kommunen fører sykefraværsstatistikk i kommunens BI-rapporteringsløsning [11]med grunnlagsdata fra kommunens HR- og ressursstyringssystemer. HR-sjefen opplyser at statistikken legges fram månedlig i HR-forum, som er en fast felles arena der kommunens ledere og hovedtillitsvalgte får informasjon og drøfter aktuelle HR-temaer, herunder sykefravær. Statistikken legges også fram i

[11] En kommunal BI-rapporteringsløsning (Business Intelligence) er et digitalt analyseverktøy som henter data fra kommunens fagsystemer og økonomisystemer.

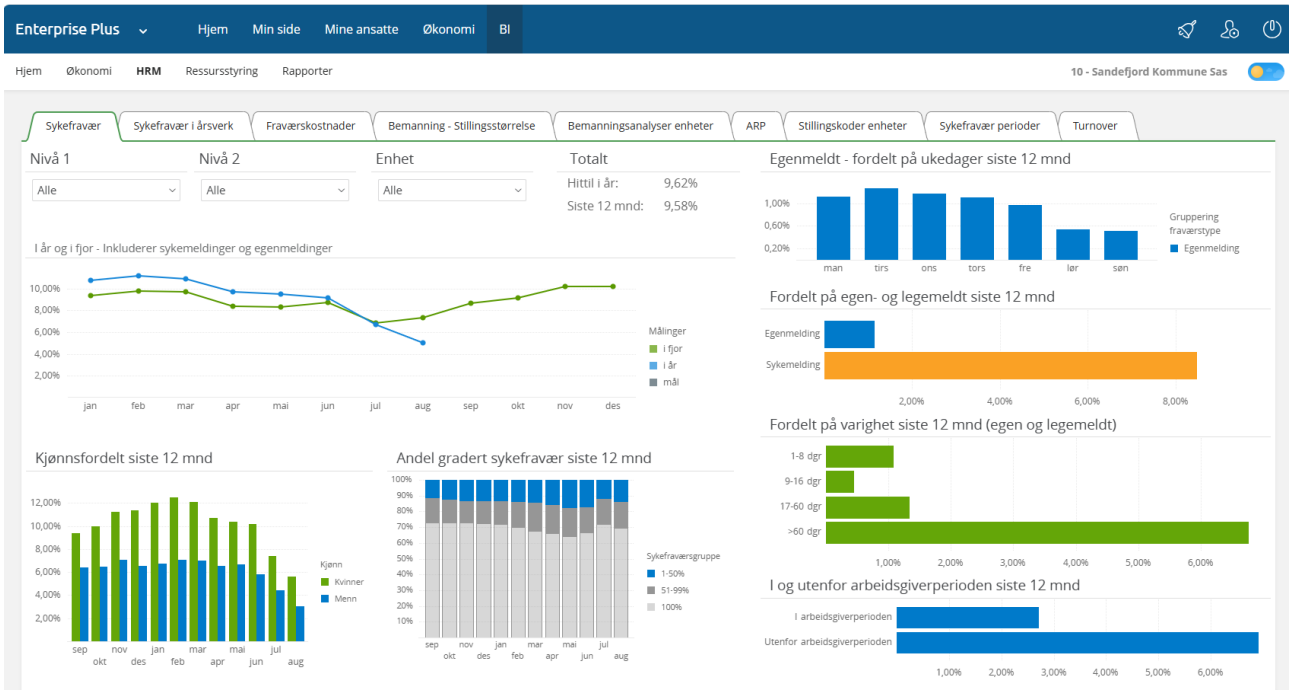
kommunalområdenes arbeidsmiljøutvalg (KAMU), i sentralt arbeidsmiljøutvalg (SAMU) og i administrasjonsutvalget.

Kommunens rapporteringsløsning viser sykefravær på flere nivåer og med ulike inndelinger. I løsningen kan det filtreres på relevant organisasjonsnivå, herunder også per enhet.

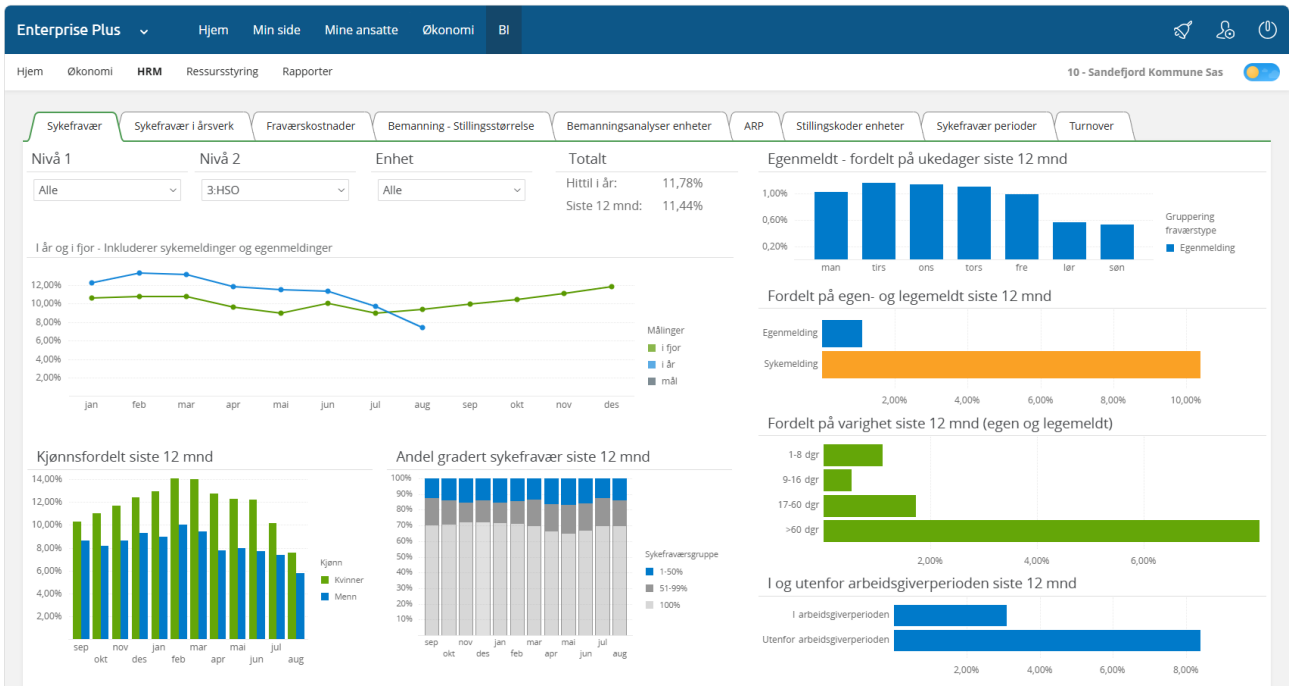
Vi har sett på rapporteringsløsningen, som blant annet viser samlet sykefravær hittil i år og siste 12 måneder, utvikling i sykefraværet måned for måned, kjønnsfordelt sykefravær og fordeling mellom egenmeldt og legemeldt fravær.

Figur 1 til 3 viser kommunens rapporteringsbilde for sykefravær, henholdsvis for hele kommunen, HSO og KBU. Tallene er fra august 2026, og viser at sykefraværet for det siste året (juli -25 til juli -26) er 9,6 % for hele kommunen, 11,4 % for HSO og 8,7 % for KBU.

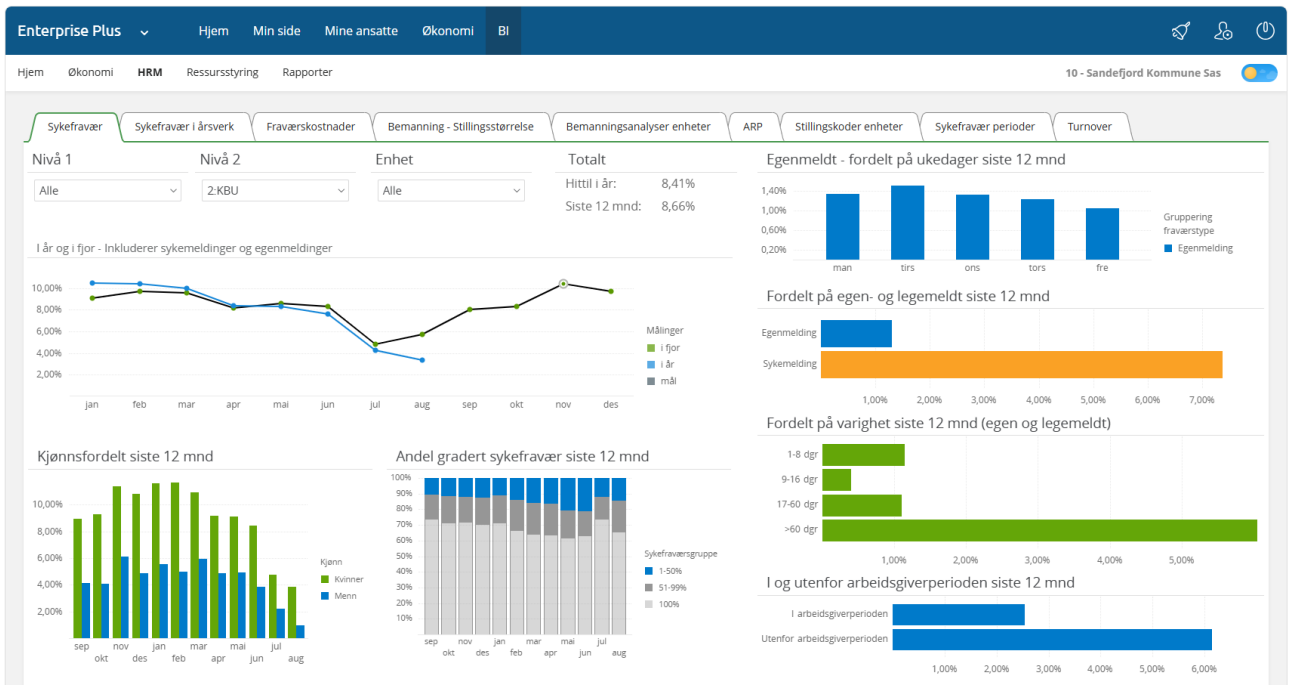
Figur 1. Kommunens rapportering av sykefravær. Figuren viser hele kommunen pr august 2026



Figur 2. Kommunens rapportering av sykefravær. Figuren viser HSO pr august 2026



Figur 3. Kommunens rapportering av sykefravær. Figuren viser KBU pr august 2026



I figurene er sykefravær fordelt på varighet vist med kategoriene 1–8 dager, 9–16 dager, 17–60 dager og over 60 dager. Ifølge HR-sjefen har kommunen også mulighet til å ta ut sykefravær på 1-3 dager, men at dette ikke gjøres, da de i stedet ønsker å rette oppmerksomhet mot skillet mellom egenmeldt og legemeldt fravær.

HR-sjefen opplyser at lønnsseksjonen fører kontroll med registreringer og refusjoner fra NAV, og at systemet sender automatiske påminnelser til ledere, blant annet ved ett års sykefravær. Videre opplyser han at sykefraværsstatistikken brukes i den løpende oppfølgingen av sykefravær, blant annet i HR-forum og i arbeidsmiljøutvalgene.

Styrere og enhetsledere i barnehagene som vi har snakket med, opplyser at de registrerer egenmeldinger og sykmeldinger i ressursstyringssystemet, og at de kan følge sykefraværsutviklingen for egen enhet. Tilsvarende opplyser lederne ved de tre undersøkte skolene at fravær registreres digitalt og inngår i kommunens rapporteringssystemer

Innenfor institusjonstjenesten opplyser de tre enhetslederne som vi har snakket med, at sykefravær registreres i turnus- og ressursstyringssystemene. Ved Soletunet legges alt fravær inn og kodes i driftsturnusen, herunder egenmeldinger, korttidsfravær og langtidsfravær. Ved Andebu bo- og behandlingssenter registreres også gradert sykefravær i ressursstyringssystemet. Enhetslederen var imidlertid usikker på om funksjonen for registrering av gradert fravær alltid brukes riktig av lederne. Ved Kamfjord sykehjem inngår sykefravær i månedlige rapporter som brukes i rapporteringen til overordnet leder.

5.2.2. Revisors vurdering

Våre undersøkelser viser at kommunen i hovedsak fører sykefraværsstatistikk i tråd med krav gitt i forskrift om statistikk over sykefravær.

Kommunen fører og rapporterer sykefravær månedlig. Dette er hyppigere enn kravet om kvartalsvis sykefraværsstatistikk. Statistikken kan filtreres på ulike organisasjonsnivåer og viser blant annet sykefraværsutvikling over tid, kjønnsfordelt sykefravær og fordeling mellom egenmeldt og legemeldt sykefravær.

Kommunen fører også statistikk over sykefraværets varighet. Den faste rapporteringen bruker imidlertid andre varighetskategorier enn kravene i forskriften. I kommunens rapporteringsbilde er fraværet fordelt på 1–8 dager, 9–16 dager, 17–60 dager og over 60 dager, mens forskriften sier «inntil tre dager, fire til og med 16 dager og mer enn 16 dager». HR-sjefen opplyser at kommunen har mulighet til å ta ut statistikk etter kategorien 1–3 dager, men at dette ikke brukes i normal rapportering.

5.3. Roller, ansvar og opplæring

- **Kommunen skal ha skriftlig oversikt over roller og ansvar i sykefraværsarbeidet, og tiltak for å sikre at dette er kjent**

5.3.1. Skriftlige roller og ansvar

Lederansvar

Kommunen har skriftlige lederprinsipper (Lederprinsipper – Sandefjord kommune) som bygger på prinsippet om enhetlig ledelse. Det framgår at leder har totalansvar for blant annet personal, økonomi, utvikling og resultater innenfor sitt lederområde. Leder har også ansvar for å følge lov-

og avtaleverk og kommunens interne planer, rutiner og retningslinjer. Lederprinsippene sier videre at leder har omsorgsplikt og ansvar for å ivareta ansatte, herunder ansvar for tiltak som fremmer nærvær og gode holdninger.

Kommunens rutine for oppfølging av sykefravær ligger i Compilo, og beskriver leders ansvar i sykefraværsoppfølgingen. Rutinen pålegger leder å følge opp medarbeider i tråd med rutinen, det vil si legge til rette for dialog, vurdere tilretteleggingstiltak, utarbeide oppfølgingsplan sammen med medarbeider, innkalle til oppfølgingssamtaler og dialogmøter, dokumentere oppfølgingen i WebSak+ og involvere HR-rådgiver eller Utvalg for individuell omstilling ved behov.

Rutinen inneholder også en sjekkliste/tidslinje som angir leders ansvar og oppgaver gjennom sykefraværsløpet. Dette omfatter, blant annet, oppfølging første uke, utarbeidelse av oppfølgingsplan innen fire uker, dialogmøte 1 innen sju uker, dialogmøte 2 innen 26 uker, oppfølgingsmøte ved ni måneder og oppfølging fram mot maksdato for sykepenger.

Medarbeiders ansvar
Rutinen for oppfølging av sykefravær beskriver også medarbeiders ansvar. Medarbeider skal medvirke i oppfølgingsarbeidet, ha dialog med leder ved risiko for sykefravær eller ved helt eller delvis fravær, delta i samtaler og dialogmøter, samarbeide om oppfølgingsplanen og opplyse om egen arbeidsevne, funksjon og kapasitet.

Rutinen omtaler også prinsippet om «leder før lege». Medarbeidere som står i fare for å bli sykmeldt, skal kontakte nærmeste leder for å vurdere muligheter for tilrettelegging, med mål om å unngå sykemelding.

Organisasjon og HR og Utvalg for individuell omstilling
Kommunens rutine for oppfølging av sykefravær beskriver når leder skal involvere Organisasjon og HR. Dersom tilrettelegging på opprinnelig tjenestested ikke lar seg gjøre, skal leder innkalle HR-rådgiver til avklaringsmøte. Dersom det er behov for å vurdere omplassering til annet passende arbeid i kommunen, skal leder melde saken til Utvalg for individuell omstilling.

Det framgår av samme rutine at Organisasjon og HR har en rolle ved omplassering, blant annet ved å vurdere ledige stillinger opp mot medarbeiders kvalifikasjoner og arbeidsevne. Organisasjon og HR fører også oversikt over ansatte med omstillingsbehov.

HMS-roller og vernetjeneste
Kommunen har en mal for lokalt HMS-system, som skal dokumentere HMS-arbeidet ved tjenestestedene. I malen skal det blant annet fylles inn ansvarsområde og versjon, samt hvem som er leder, lokalt verneombud og plasstillitsvalgt. Det framgår at HMS-ansvaret ligger i lederlinjen, i tråd med prinsippet om enhetlig ledelse, og at leder på hvert ledernivå har HMS-ansvar etter arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter. Malen legger også opp til at det dokumenteres når leder og plassverneombud har gjennomført lovpålagt HMS-opplæring.

Kommunen har en egen prosedyre for vernetjenesten. Prosedyren beskriver rollene til hovedverneombud, kommunalområdeverneombud og plassverneombud. Plassverneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet innen sitt verneområde, delta i samarbeidsmøter med leder, samarbeide med leder om systematisk HMS-arbeid, se til at arbeidsgiver ivaretar helse, miljø og sikkerhet, og følge opp HMS-avvik innen verneområdet.

Hovedverneombudet skal samordne verneombudenes virksomhet, være en pådriver i HMS-arbeidet og støtte og veilede verneombudene. Kommunalområdeverneombudet skal delta blant i kommunalområdets arbeidsmiljøutvalg og bidra til å koordinere verneombudenes virksomhet innen kommunalområdet. Prosedyren presiserer samtidig at HMS-ansvaret ligger hos arbeidsgiver.

5.3.2. Arenaer for medvirkning og forankring

Arbeidsmiljøutvalg
Kommunen har en rutine for arbeidsmiljøutvalg med underutvalg. Rutinen ligger i Compilo og beskriver ansvar, organisering, oppgaver og saksbehandling for arbeidsmiljøutvalgene. Kommunen har et sentralt arbeidsmiljøutvalg (SAMU) og kommunalområdearbeidsmiljøutvalg (KAMU) for hvert kommunalområde. Hovedverneombudet er medlem av både SAMU og KAMU, mens kommunalområdeverneombudet er medlem av KAMU i sitt kommunalområde. Organisasjon og HR deltar i SAMU uten stemmerett og har sekretærfunksjon.

Kommunedirektøren har ansvar for at arbeidsmiljøutvalgene fungerer i samsvar med lovverket, og for at medlemmene har gjennomført nødvendig opplæring. Leder i det enkelte arbeidsmiljøutvalget har ansvar for innkalling til og gjennomføring av møtene.

Ifølge rutinen skal arbeidsmiljøutvalgene virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet og følge utviklingen i saker som gjelder arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd. Rutinen sier at sykefravær, HMS-avvik og yrkessykdommer/skader skal følges opp som nøkkeltall i både SAMU og KAMU. Det skal gjennomføres fire møter i året for hvert utvalg, og referater skal publiseres på Innsiden slik at de er tilgjengelige for alle ansatte.

Det framgår videre av rutinen at alle arbeidstakere kan henvende seg til arbeidsmiljøutvalget og be om at saker tas opp. Arbeidsmiljøutvalget tar ellers opp saker etter arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter, på eget initiativ eller etter innspill fra vernetjenesten.

Hovedverneombudet opplyser i intervju at han deltar i SAMU og KAMU. Han sier at sykefravær jevnlig behandles i disse foraene, men at gjennomgangen i stor grad tar utgangspunkt i statistikk og tall.

Lokale samarbeidsmøter/HMS-grupper
Som tidligere nevnt, har kommunen utarbeidet en mal for lokalt HMS-system. Det framgår av malen at avdelinger og enheter skal ha faste samarbeidsmøter mellom leder, verneombud og tillitsvalgt. I intervjuene omtales slike samarbeidsarenaer ofte som HMS-grupper eller HMS-møter.

Hovedverneombudet opplyser at medbestemmelsesmøtene er videreutviklet til HMS-grupper, og at slike møter skal gjennomføres på alle enheter. Han opplyser samtidig at implementeringen ennå ikke er fullført.

Det framgår videre av malen at tjenestestedene skal beskrive møtehyppighet, hvordan samarbeidet skal organiseres, og hvordan øvrige ansatte skal medvirke i HMS-arbeidet.

Intervjuene ved de ni undersøkte enhetene viser at det er etablert HMS-grupper, HMS-møter, HMS-utvalg eller tilsvarende trepartssamarbeid. Organiseringen varierer mellom enhetene. Ved én av enhetene opplyses det at HMS-utvalget møtes to ganger i året. For de øvrige undersøkte enhetene gir intervjuene i liten grad opplysninger om møtehyppighet.

Intervjuene med ledere, verneombud og tillitsvalgte ved de undersøkte enhetene viser at det varierer i hvilken grad sykefravær og sykefraværsarbeid tas opp i lokale HMS-møter. Ved enkelte enheter opplyser lederne at sykefraværsutvikling, nærværsarbeid og tiltak for å forebygge sykefravær inngår i HMS-møter, medbestemmelsesmøter eller tilsvarende faste møtearenaer.

Samtidig opplyser flere verneombud og tillitsvalgte at sykefraværsstatistikk i liten grad er tema i slike møter. Enkelte opplyser også at de ikke kjenner til skriftlige rutiner som beskriver roller og ansvar i sykefraværsarbeidet. Dette tyder på at både innholdet i og kjennskapen til de lokale HMS-møtene varierer mellom enhetene.

I spørreundersøkelsen som gikk til alle ledere i KBU og HSO ble det stilt spørsmål om HMS-grupper, personalmøter og involvering av verneombud.

Tabell 20 Svar fra ledere på spørsmål om HMS-grupper, personalmøter og involvering av verneombud, N=134

Spørsmål til ledere	Total	KBU	HSO
Har møte i HMS-gruppen minst hver andre måned	66 % ja	68 % ja	63 % ja
HMS er fast tema på personalmøtene	58 % ja	55 % ja	65 % ja
Involverer alltid verneombudet i saker som angår arbeidsmiljøet	85 % ja	85 % ja	86 % ja
HMS-gruppen er en god arena for å drøfte sykefraværsarbeidet	82 % ja	85 % ja	77 % ja
HMS-gruppen er en god arena for å drøfte saker knyttet til arbeidsmiljøet	93 % ja	96 % ja	88 % ja

Svarene viser at flertallet av lederne oppgir at HMS-grupper brukes som arena for sykefraværs- og arbeidsmiljøarbeid. Samtidig er det variasjon i møtehyppighet og i om HMS er fast tema på personalmøter.

I spørreundersøkelsen til verneombud og tillitsvalgte viser svarene at de fleste verneombud og tillitsvalgte opplever å bli involvert i HMS-arbeidet. 79 % svarer at de i stor grad blir involvert i HMS-arbeid i egen avdeling. 55 % svarer at HMS i stor grad er fast tema på personalmøtene, mens 36 % svarer at dette i liten grad stemmer. Andelen som svarer i stor grad, er høyere i HSO (65 %) enn i KBU (47 %).

De fleste vurderer lederes oppfølging av arbeidsmiljøutfordringer positivt. 77 % svarer at personalleder i stor grad tar tak i utfordringer knyttet til arbeidsmiljøet, og 75 % svarer at de i stor grad blir hørt dersom de har tilbakemeldinger om arbeidsmiljøet.56 % svarer at HMS-gruppen i stor grad har møte minst hver andre måned. 65 % svarer at HMS-gruppen i stor grad er en god arena for å drøfte sykefraværsarbeid, mens 71 % svarer det samme om saker knyttet til arbeidsmiljø. Det er små forskjeller mellom KBU og HSO på disse spørsmålene. Når det gjelder medvirkning i det forebyggende sykefraværsarbeidet, svarer 59 % at de i stor grad er fornøyd med hvordan de får medvirke i sin rolle. 26 % svarer i liten grad, mens 15 % svarer «har ingen mening».

5.3.3. Opplæring og bistand i HMS- og sykefraværsarbeid

Kommunen har etablert opplæringstiltak for de ulike rollene i HMS- og sykefraværsarbeidet. HR-sjefen opplyser at ledere får opplæring gjennom kommunens lederopplæring, det innebærer blant annet kurs i praktisk ledelse og egne kurs om leders ansvar ved sykefravær. HR-sjefen opplyser at kommunen arbeider med å gjøre opplæringen mer systematisk, gjennom digital onboarding. HR-sjefen opplyser videre at verneombud får opplæring og samlinger, blant annet om kommunens sykefraværsarbeid og arbeidsgivers HMS-ansvar. Hovedverneombudet opplyser at verneombud får obligatorisk HMS-opplæring, og viser til verneombudsamlinger som arenaer for koordinering, kompetanseheving og erfaringsutveksling. Hovedverneombudet mener at lederopplæringen i HMS kunne vært mer omfattende.

For verneombud følger det av kommunens prosedyre for vernetjenesten at alle verneombud, og verneombudenes stedfortredere, minimum skal ha opplæring tilsvarende grunnkurs i arbeidsmiljø. Som hovedregel bør opplæringen ikke være eldre enn ti år. Kommunens mal for lokalt HMS-system sier at det skal dokumenteres både når leder har gjennomført HMS-opplæring etter arbeidsmiljøloven § 3-5, og når plassverneombud har gjennomført HMS-grunnopplæring.

Kommunen har også HR-forum, som er en fast felles arena for kommunens ledere og hovedtillitsvalgte. Her kan kommunen gi informasjon, veiledning og felles føringer om aktuelle HR-temaer, herunder sykefraværsarbeid. HR-sjefen opplyser at HR-forum avholdes månedlig. Vi har sett presentasjonen fra HR-forum i januar 2026, der HR informerte om ulike sykefraværstiltak. Lederne ble oppfordret til å kontakte HR for bistand i sykefraværsspørsmål.

Intervjuene med verneombud og tillitsvalgte i de ni utvalgte enhetene, viser at det er gitt opplæring og informasjon om HMS- og sykefraværsarbeid, blant annet gjennom verneombudskurs, NAV-kurs, nærværsprosjekt, HMS-grupper, personalmøter og leselister i Compilo. Flere verneombud opplyser at de har deltatt på kurs, og enkelte enheter har hatt gjennomgang av sykefraværsrutiner i HMS-grupper eller på planleggingsdager.

Kommunens mal for lokalt HMS-system sier at HMS-rutinene skal gjøres kjent for medarbeiderne de gjelder, og være tilgjengelige i Compilo. HR-sjefen opplyser at sykefraværsrutiner inngår i introduksjonsprogrammet for nyansatte, og at alle relevante rutiner og retningslinjer er tilgjengelige på Innsiden og i Compilo.

Intervjuene med verneombud og tillitsvalgte viser at kjennskapen til rutiner og rollebeskrivelser varierer. Flere av de opplyser at de vet at rutiner finnes i Compilo, men at de ikke nødvendigvis kjenner innholdet nærmere. Det pekes også på at Compilo og Innsiden brukes i varierende grad, og at ansatte uten kontortid, eller som i liten grad arbeider ved PC, kan ha begrenset tilgang til systemene. Enkelte informanter etterlyser mer systematisk og praktisk opplæring.

I vår spørreundersøkelse oppgir 60 % av verneombudene å ha gjennomført HMS-kurs (40-timers kurs eller lignende). Andelen er høyere i HSO (68 %) enn i KBU (54 %).

Blant lederne svarer 31 % at de regelmessig har fått opplæring i å håndtere arbeidsmiljøutfordringer, for eksempel konflikthåndtering og stressmestring. 49 % svarer at de har fått slik opplæring én gang, mens 17 % svarer nei og 3 % svarer vet ikke. Det er små forskjeller mellom KBU og HSO.

81 % av lederne svarer at de i stor grad har fått nødvendig opplæring i å følge opp sykmeldte. 19 % svarer i liten grad. 92 % svarer at de i stor grad er kjent med at de kan få bistand til sykefraværsoppfølging. Andelen er 89 % i KBU og 98 % i HSO.

På spørsmål om de faktisk har fått bistand til å følge opp sykmeldte, svarer 72 % av lederne at de i stor grad har fått slik bistand. 23 % svarer i liten grad, og 5 % svarer vet ikke. Det er små forskjeller mellom KBU og HSO på de fleste spørsmålene om opplæring og bistand i oppfølgingen av sykmeldte.

5.3.4. Revisors vurdering av roller, ansvar og opplæring

Vi vurderer at kommunen i hovedsak har skriftlige rutiner og rollebeskrivelser som avklarer ansvar i sykefraværsarbeidet. Lederprinsipper, sykefraværsrutinen, mal for lokalt HMS-system og prosedyre for vernetjenesten beskriver ansvar for ledere, medarbeidere, HR, verneombud og arbeidsmiljøutvalg. Rutinen angir også konkrete oppgaver og frister gjennom sykefraværsløpet.

Kommunen har flere tiltak for å gjøre rutiner og ansvar kjent, blant annet lederopplæring, verneombudsopplæring, introduksjonsprogram, Compilo, Innsiden, HR-forum og lokale HMS-arenaer. Våre undersøkelser viser likevel at kjennskap til og bruk av rutinene varierer. Noen

verneombud og tillitsvalgte opplyser at de vet at rutiner finnes, men ikke nødvendigvis innholdet. Flere informanter peker også på at ansatte uten kontortid eller med begrenset PC-bruk i sin arbeidshverdag kan ha mindre tilgang til rutiner og øvrig informasjon.

Spørreundersøkelsen vår viser at de fleste ledere opplever å ha fått nødvendig opplæring i sykefraværsoppfølging, men 19 % svarer at de i liten grad har fått slik opplæring. Kun 60 % av verneombudene svarer at de har gjennomført HMS-kurs, selv om kommunens prosedyre krever slik opplæring.

Kommunen har etablert relevante arbeidsmiljøutvalg, både sentralt og på hvert kommunalområde. Kommunen har i tillegg etablert HMS-grupper på hver avdeling. Det er positivt at det er etablert et trepartssamarbeid på avdelingsnivå. Våre funn viser at dette i stor grad blir brukt og oppfattet som et godt verktøy for å jobbe med arbeidsmiljøspørsmål og sykefravær.

5.4. Mål, risiko, planer og tiltak for sykefraværsarbeid

- **Kommunen skal sette mål for sykefraværet, vurdere risiko og utarbeide planer og tiltak for å redusere/forebygge sykefravær**

5.4.1. Mål for sykefravær

Kommunen har satt et overordnet mål for sykefraværet, på 6,5 %. Målet er vedtatt av administrasjonsutvalget. HR-sjefen opplyser at sykefraværet følges opp gjennom månedlig rapportering i HR-forum, lokale arbeidsmiljøutvalg, sentralt arbeidsmiljøutvalg og administrasjonsutvalget.

Ifølge kommunens mal for lokalt HMS-system skal tjenestestedene sette egne mål for HMS-arbeidet. Målene skal være i tråd med kommunens overordnede mål. Målene bør være målbare, tidsavgrensede, retningsgivende og realistiske ut fra tjenestestedets ståsted i HMS-arbeidet. Malen sier også at sykefraværsutvikling skal være fast tema i samarbeidsmøter mellom leder, verneombud og tillitsvalgt.

Våre intervjuer viser at lederne kjenner til og bruker malen HMS-system, mens det blant verneombud og tillitsvalgte varierer hvor godt de kjenner malen og hvor aktivt de bruker den. Verneombud og tillitsvalgte sier samtidig at de har leselister i Compilo og vet hvor de finner informasjon.

Lokale mål for sykefravær

Intervjuene ved de ni utvalgte tjenestestedene viser at flere enheter har satt lokale mål for sykefraværet. De konkrete målene varierer, og ligger blant annet mellom 6 og 8,5 %. Enkelte enheter viser til kommunens overordnede mål på 6,5 %, mens andre har satt egne mål som er tilpasset den lokale situasjonen.

Samtidig viser intervjuene at ikke alle enhetene har satt konkrete mål for sykefraværet. Det varierer også hvor godt målene er kjent blant verneombud og tillitsvalgte. Ved én enhet opplyste lederen at det var satt et konkret mål, mens ansattrepresentantene ikke kjente til dette.

5.4.2. Risikovurdering

Kommunens mal for lokalt HMS-system beskriver krav til lokal risikovurdering av arbeidsmiljøet. Det framgår at risiko skal vurderes med bakgrunn i kartlegging av farer og problemer, og at generell risikovurdering av arbeidsmiljøet skal gjennomføres minst annethvert år. Risikovurderingen skal gjennomføres i samarbeid med verneombud, tillitsvalgte og medarbeidere, og ROS-modulen i Compilo skal benyttes. Malen legger også opp til at det skal dokumenteres når generell risikovurdering sist ble gjennomført, og når informasjon om resultatene ble gitt til personalgruppen.

Ifølge HR-sjefen vurderes risikoforhold innen HMS, det gjelder blant annet rekrutteringsutfordringer, høy turnover, deltidskultur, ledelse, hyppige lederskifter, strategisk kompetanseutvikling, autonomi på arbeidsplassen og arbeidsbelastning. Han opplyser at kommunalområdene årlig setter opp planer for å redusere risiko innen HMS.

Hovedverneombudet opplyser at ROS-arbeidet etter hans vurdering blir tatt mer på alvor nå enn tidligere. Han viser særlig til at det har vært arbeidet mye med ROS knyttet til vold og trusler, og at dette er et område som kan føre til slitasje og sykefravær. Han opplyser samtidig at det varierer hvor godt ROS-arbeidet innenfor HMS fungerer lokalt.

I spørreundersøkelsen ble ledere stilt spørsmål om det er gjennomført risikovurderinger på HMS-området i avdelingen i 2024, 2025 eller 2026. Totalt svarte 85 % at det er gjennomført risikovurdering ett av disse årene. 4 % svarte at det ikke er gjennomført risikovurdering noen av årene, mens 11 % svarte «vet ikke». Andelen som svarte at det er gjennomført risikovurdering, var 87 % i KBU og 81 % i HSO.

Flere ledere har gitt fritekstkommentarer til spørsmålet. Kommentarene viser blant annet at risikovurderinger på HMS-området gjennomføres i forbindelse med vernerunder, arbeid i HMS-grupper eller innenfor bestemte risikoområder. Flere peker også på at det er gjennomført risikovurderinger flere år eller årlig. Enkelte har ikke gjennomført slike vurderinger, og viser da til at risikovurdering er planlagt, at leder er ny i stillingen, eller at det har vært kapasitets- eller prioriteringsutfordringer.

Lederne som svarte at det er gjennomført risikovurdering, ble spurt om i hvilken grad sykefravær og sykefraværsoppfølging er tatt med i vurderingene. Svarene viser at sykefravær inngår i mange av risikovurderingene. Totalt svarer 74 % at sykefravær i stor grad er tatt med, mens 19 % svarer i liten grad og 7 % svarer «vet ikke». Det er små forskjeller mellom KBU og HSO.

Sykefraværsoppfølging er i noe mindre grad tatt med i risikovurderingene. Totalt svarer 63 % at sykefraværsoppfølging i stor grad inngår. Her er det forskjell mellom kommunalområdene. I KBU

svarer 71 % at sykefraværsoppfølging i stor grad er tatt med, mens tilsvarende andel i HSO er 46 %.

Lederne som svarte at det er gjennomført risikovurdering på HMS-området, ble også spurt om det ble utarbeidet handlingsplan etter siste risikovurdering. Totalt svarte 61 % ja, 26 % nei og 13 % vet ikke. Andelen som svarte ja, var høyere i KBU enn i HSO, med henholdsvis 65 % og 51 %.

Risikovurdering ved de ni utvalgte enhetene
I intervjuene med de ni utvalgte enhetene sa flere at de gjennomfører risikovurderinger eller ROS-analyser som del av HMS-arbeidet. Dette kan gjelde vurderinger knyttet til arbeidsmiljø, vernerunder, skolemiljø, vold og trusler eller andre HMS-temaer.

Samtidig viser intervjuene at sykefravær ikke alltid inngår som et tema i risikovurderingene. Flere ledere sier at de vurderer arbeidsbelastning, nærvær, tilrettelegging og konsekvenser av høyt fravær, men uten at dette nødvendigvis er dokumentert som en egen risikovurdering av sykefravær. Enkelte opplyser at det ikke er gjennomført ROS-analyse der sykefravær inngår. Ved noen enheter blir konsekvenser av sykefravær for arbeidsbelastning, bemanning og arbeidsmiljø drøftet i nærværsarbeidet, HMS-arbeidet eller andre lokale samarbeidsarenaer, uten at dette nødvendigvis er dokumentert som en risikovurdering.

5.4.3. Planer og tiltak for å forebygge og redusere sykefravær

Kommunens rutine for oppfølging av sykefravær beskriver forventninger til arbeidet med å forebygge sykefravær. Rutinen sier blant annet at:

- ledere skal være aktive i forebyggende oppfølging av ansatte som står i fare for å bli sykmeldt
- tilretteleggingstiltak som kan forhindre sykefravær skal vurderes
- ansatte med risiko for sykmelding skal kontakte nærmeste leder for å vurdere muligheter for tilrettelegging, omtalt som «leder før lege»
- HMS-gruppene skal utarbeide og tilgjengeliggjøre en oppdatert oversikt over relevante tilretteleggingstiltak
- tilretteleggingstiltakene skal gjøres kjent for alle ansatte i avdelingen

HR-sjefen opplyser at det er utviklet en HMS-gruppeveileder som skal styrke og støtte HMS-gruppenes systematiske arbeid. «Leder før lege» er omtalt i HMS-gruppeveilederen og skal inngå som et tema i det lokale HMS-arbeidet.

Kommunen har også utarbeidet en mal for HMS-handlingsplan. Malen skal gi en samlet oversikt over HMS-tiltak i virksomheten og en plan for hvordan tiltakene skal gjennomføres. Den inneholder felter for aktuelt område, mål, tiltak, ansvar, frist, status/kommentar og om tiltaket er utført. Malen legger blant annet opp til at enhetene kan beskrive tiltak knyttet til sykefravær, nærvær, psykososialt og fysisk arbeidsmiljø, kompetanse og systematisk HMS-arbeid. Kommunen har utarbeidet et eksempel på en utfylt handlingsplan som kan benyttes på avdelinger som jobber med utarbeidelse av slike planer. Ifølge malen skal alle tjenestesteder fylle ut en HMS-plan.

Svar fra spørreundersøkelsen
Spørreundersøkelsen til ledere viser at lokale HMS-handlingsplaner er mer utbredt i KBU enn i HSO. I KBU svarer 87 % av lederne at avdelingen har en lokal HMS-handlingsplan, mens tilsvarende andel i HSO er 70 %.

Når det gjelder handlingsplaner for å redusere sykefravær svarer 69 % av lederne i KBU at de har én eller flere slike handlingsplaner, mot 47 % i HSO.

Lokale tiltak og arbeidsformer
Lederne ved de ni utvalgte enhetene har gitt eksempler på tiltak som benyttes for å forebygge og følge opp sykefravær. Intervjuene gir imidlertid begrenset informasjon om i hvilken grad tiltakene er nedfelt i lokale HMS-handlingsplaner ved den enkelte enhet. Ved enkelte enheter ble HMS-handlingsplaner omtalt, mens intervjuene for øvrig ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å vurdere om slike planer er utarbeidet og brukt. Tiltakene som ble omtalt, var blant annet:

- tett dialog med ansatte som står i fare for sykefravær eller er sykmeldte
- bruk av «leder før lege»
- bruk av mulighetsskjema eller vurdering av mulighetsrom
- tilrettelegging for at ansatte kan stå helt eller delvis i arbeid
- oppfølging gjennom oppfølgingsplaner og dialogmøter
- bruk av NAV, Organisasjon og HR og bedriftshelsetjeneste ved behov
- arbeid med arbeidsmiljø, trivsel og nærvær

Medarbeidersamtaler
Medarbeidersamtaler kan være et relevant virkemiddel i det forebyggende sykefraværsarbeidet, blant annet fordi samtalene gir leder og ansatt en arena for dialog om arbeidssituasjon, trivsel, arbeidsbelastning og eventuelle behov for tilrettelegging.

I spørreundersøkelsen til ledere ble det stilt spørsmål om ansatte de har personalansvar for, får tilbud om medarbeidersamtale hvert år. Totalt svarte 98 % av lederne ja, mens 2 % svarte nei.

Tre ledere har gitt kommentarer til hvorfor ikke alle ansatte får tilbud om årlig medarbeidersamtale. Kommentarene viser særlig til kapasitets- og prioriteringsutfordringer. Ansvar for mange ansatte og vikarer, høyt sykefravær, daglig drift, administrative oppgaver og møtevirksomhet er forhold som gjør det vanskelig å gjennomføre samtaler med alle.

I spørreundersøkelsen som gikk til alle ansatte ble det stilt spørsmål om de fikk tilbud om medarbeidersamtale i 2025. Totalt svarte 74 % ja, 18 % nei og 8 % at de ikke husker. Det er forskjeller mellom kommunalområdene her. I KBU svarte 83 % at de fikk tilbud om medarbeidersamtale, mens 11 % svarte nei og 6 % svarte at de ikke husker. I HSO svarte 60 % ja, 30 % nei og 10 % at de ikke husker.

Av sentrale virkemidler i sykefraværsarbeidet trekker HR-sjefen fram «leder før lege», HMS-grupper, kommunens rutiner for sykefraværsoppfølging og innføringen av Preppio (se nedenfor).

Tiltakene skal bidra til tidlig dialog, lokal drøfting av sykefravær og arbeidsmiljø, samt mer systematisk oppfølging av sykmeldte. HMS-grupper og rutiner for sykefraværsoppfølging er tidligere omtalt.

HR-sjefen viser særlig til «leder før lege» som et sentralt tiltak i sykefraværsarbeidet. Dette innebærer at ansatte som står i fare for å bli sykmeldt, skal kontakte nærmeste leder for å vurdere om arbeidet kan tilrettelegges, før et besøk hos legen. Hensikten er å se om sykefravær kan unngås eller reduseres gjennom tidlig dialog og tilrettelegging. I intervjuene omtaler flere enheter «leder før lege» som en del av nærværsarbeidet. I barnehagene knyttes tiltaket blant annet til nærværsprosjekt og ordningen med utvidet egenmelding. Flere ledere viser også til bruk av mulighetsskjema eller vurdering av «mulighetsrom», der leder og medarbeider vurderer hvilke arbeidsoppgaver medarbeideren kan utføre til tross for redusert arbeidsevne.

I spørreundersøkelsen til ansatte, spurte vi om de var kjent med konseptet «leder før lege». Totalt svarte 43 % at de kjenner til konseptet, mens 49 % svarte nei og 8 % svarte «vet ikke». Kjennskapen er noe høyere i KBU (45 %) enn i HSO (39 %).

De som svarte at de kjente til ordningen, fikk spørsmål om de har inntrykk av at det er kultur for å gå til «leder før lege» på egen arbeidsplass. Totalt svarer 53 % at de i stor grad har inntrykk av at det er kultur for å gå til leder før lege på arbeidsplassen, mens 47 % svarer i liten grad. Andelen som svarer i stor grad, er 56 % i KBU og 48 % i HSO.

HR-sjefen viste også at kommunen er i ferd med å innføre Preppio som digitalt verktøy for sykefraværsoppfølging. Verktøyet skal bidra til oppfølging fra første fraværsdag, blant annet ved å sende påminnelser til leder om oppfølgingspunkter og informasjon til den sykmeldte om plikter og medvirkning. Kommunen regner med at Preppio er tilgjengelig for hele kommunen i oktober 2026.

Som sentrale virkemidler i sykefraværsarbeidet trekker HR-sjefen også fram HMS-grupper og kommunens rutiner for sykefraværsoppfølging. Disse temaene er omtalt nærmere i avsnitt 5.3.2.

5.4.4. Revisors vurdering

Vi vurderer at kommunen i hovedsak har etablert mål, rutiner og tiltak for å forebygge og redusere sykefravær, men at arbeidet ikke framstår fullt ut systematisk eller likt forankret i hele organisasjonen.

Kommunen har satt et overordnet mål for sykefraværet. Flertallet av de undersøkte enhetene har også lokale mål for sykefraværet. Samtidig viser intervjuene at lokale mål ikke er satt eller kjent ved alle enheter.

Kommunen har rutiner og maler som legger til rette for risikovurdering av forhold som kan ha betydning for sykefravær. De fleste lederne oppgir at det er gjennomført risikovurderinger på HMS-området. Samtidig viser både spørreundersøkelsen og intervjuene at sykefravær og sykefraværsoppfølging ikke inngår tydelig eller systematisk i risikovurderingene. Dette gjelder

særlig sykefraværsoppfølging i HSO, hvor under halvparten av lederne svarer at temaet i stor grad er tatt med i risikovurderingene. Etter vår vurdering er sykefravær og sykefraværsoppfølging, særlig relevant innenfor KBU og HSO, der sykefraværet tradisjonelt er høyt og det har betydning for de ansattes arbeidsbelastning og arbeidsmiljø.

Kommunen har flere planer, rutiner og tiltak som skal bidra til å forebygge og redusere sykefravær, blant annet HMS-handlingsplaner, «leder før lege», HMS-grupper og rutiner for sykefraværsoppfølging. Kommunens mal for lokalt HMS-system legger til grunn at alle tjenestesteder skal ha en HMS-handlingsplan. Spørreundersøkelsen tyder imidlertid på at ikke alle avdelingene har en lokal HMS-handlingsplan. Det er også variasjon i gjennomføringen av medarbeidersamtaler. Selv om nesten alle lederne oppgir at ansatte får tilbud om årlig medarbeidersamtale, svarer om lag én av fire ansatte at de enten ikke fikk tilbud om medarbeidersamtale i 2025 eller ikke husker å ha fått et slikt tilbud. Forskjellen er særlig tydelig i HSO, hvor 30 % av de ansatte oppgir at de ikke fikk tilbud om medarbeidersamtale i 2025. Etter vår vurdering kan dette tyde på at praksisen for gjennomføring av, eller kommunikasjonen om, medarbeidersamtaler varierer mellom enheter og kommunalområder. Samlet tyder dette på at planer og tiltak ikke er like godt implementert i alle deler av organisasjonen.

«Leder før lege» er trukket fram som et sentralt tiltak i det forebyggende sykefraværsarbeidet. I spørreundersøkelsen oppgir imidlertid under halvparten av de ansatte uten lederansvar at de kjenner til konseptet. Etter vår vurdering innebærer dette en risiko for at tiltaket ikke får ønsket effekt som virkemiddel for tidlig dialog og tilrettelegging før sykefravær oppstår.

5.5. Rutiner for oppfølging av sykmeldte

- **Kommunen skal ha rutiner for oppfølging av sykmeldte**

5.5.1. Skriftlig rutine og virkeområde

Kommunen har en skriftlig rutine for oppfølging av sykefravær. Rutinen ligger i Compilo. Rutinens formål er å sikre at ledere følger opp og ivaretar medarbeidere som er helt eller delvis sykmeldt, og at kravene i arbeidsmiljøloven § 4-6 og folketrygdloven § 8-8 følges.

Rutinen gjelder fra medarbeideren blir syk og fram til medarbeideren enten er tilbake i hele sin opprinnelige stilling, har fått tilbud om annen passende stilling i kommunen, eller arbeidsforholdet helt eller delvis er avsluttet. Rutinen omfatter også forebyggende oppfølging av ansatte som står i fare for å bli sykmeldt.

Ansvar for oppfølging av sykefravær

Rutinen beskriver ansvar for både leder og medarbeider. Leder skal følge opp medarbeider i tråd med rutinen, ha regelmessig dialog med medarbeider gjennom sykefraværsperioden, vurdere og gjennomføre tilretteleggingstiltak der det er mulig, utarbeide oppfølgingsplan sammen med medarbeider, innkalle til oppfølgingssamtaler og dialogmøter, skrive referater og dokumentere oppfølgingen i WebSak+. Leder skal også involvere HR-rådgiver ved behov og melde saken til Utvalg for individuell omstilling dersom omplassering må vurderes.

Medarbeider skal medvirke i oppfølgingsarbeidet, ha dialog med leder ved risiko for sykefravær eller ved sykefravær, delta i samtaler og dialogmøter, samarbeide med leder om oppfølgingsplanen og opplyse om egen arbeidsevne, funksjon og kapasitet. Medarbeider skal også medvirke aktivt i tilretteleggingstiltak og eventuell arbeidsutprøving.

Tidslinje, oppfølgingsplan og dokumentasjon
Rutinen inneholder en sjekkliste/tidslinje som beskriver hva som skal gjøres på ulike tidspunkt i sykefraværsløpet:

Tabell 21 Sentrale elementer i kommunens sykefraværsrutiner

Tidspunkt	Rutinen beskriver blant annet
Første fraværsdag	Medarbeider skal ringe nærmeste leder og orientere om sykefraværet. Leder skal kontakte medarbeider dersom medarbeider ikke ringer selv.
Første uke	Leder skal etablere dialog med den sykmeldte, vurdere behov for umiddelbar tilrettelegging og mulighet for gradert sykmelding.
Innen 4 uker	Oppfølgingsplan skal være etablert. Planen skal beskrive arbeidsoppgaver, arbeidsevne og aktuelle tilretteleggingstiltak.
Etter 4 uker	Leder skal ha jevnlige samtaler med sykmeldt medarbeider. Gradert sykmelding, tiltak og oppfølgingsplan skal vurderes og justeres.
Innen 7 uker	Leder skal gjennomføre dialogmøte 1 med medarbeider. Sykmelder og NAV kan innkalles dersom det er hensiktsmessig.
Innen 26 uker	NAV innkaller til dialogmøte 2. Leder deltar og sender revidert oppfølgingsplan til NAV før møtet. Referat skal arkiveres i WebSak+.
Ved 9 måneder	Leder innkaller til oppfølgingsmøte. HR-rådgiver og/eller NAV kan delta ved behov. Medarbeider informeres om videre oppfølging, AAP og eventuelle ytelser fra pensjonskasse.
Før 12 måneder/maksdato	Leder kaller inn til samtale om maksdato. Oppfølging og tiltak oppsummeres og evalueres, og videre plan avklares.
Senest innen maksdato	Dersom medarbeider ikke kan komme tilbake til egen stilling, skal leder involvere Organisasjon og HR og eventuelt melde saken til Utvalg for individuell omstilling.

Rutinen presiserer at leder skal holde tett og tydelig kontakt med medarbeider gjennom sykefraværsperioden, og at kontakten skal dokumenteres. Hyppigheten skal vurderes konkret.

Rutinen sier at arbeidsgiver, i samarbeid med arbeidstaker, skal utarbeide en oppfølgingsplan. Oppfølgingsplanen skal inneholde vurdering av arbeidstakers arbeidsoppgaver og arbeidsevne, samt forslag til tiltak i arbeidsgivers regi. Planen skal være utarbeidet senest innen fire ukers fravær og starte umiddelbart

Dokumentasjon på arbeidsgivers oppfølging av sykmeldte skal arkiveres i WebSak+, i personalmappen for sykefravær. Dette gjelder blant annet oppfølgingsplaner, referater fra oppfølgingssamtaler og dialogmøter, vurderinger av tilretteleggingstiltak og annen kommunikasjon med den sykmeldte.

Tilrettelegging og individuell omstilling
Rutinen sier at tilrettelegging på eget tjenestested alltid skal prøves først. Midlertidige tilretteleggingstiltak skal vurderes og dokumenteres gjennom hele sykefraværsperioden. Også tiltak som er foreslått, men ikke gjennomført, skal dokumenteres.

Dersom medarbeider ikke kan komme tilbake til egen stilling, skal annet passende arbeid i kommunen vurderes. Dersom medarbeideren ikke kan komme tilbake til sin opprinnelige stilling, skal leder vurdere om det finnes annet passende arbeid i kommunen. Hvis saken ikke kan løses gjennom tilrettelegging eller utprøving på eget tjenestested, skal leder involvere Organisasjon og HR. Dersom det fortsatt er behov for å vurdere omplassering, skal saken meldes til Utvalg for individuell omstilling.

5.5.2. Revisors vurdering av rutiner for oppfølging av sykmeldte
Vi vurderer at kommunen har skriftlige rutiner for oppfølging av sykmeldte.

Rutinen beskriver også hvordan kommunen skal vurdere tilrettelegging på eget tjenestested og annet passende arbeid i kommunen dersom medarbeideren ikke kan komme tilbake til sin opprinnelige stilling. Ved behov skal saken meldes til Utvalg for individuell omstilling.

5.6. Oppfølging av sykmeldte og tiltak for ansatte med redusert arbeidsevne

- **Kommunen skal følge opp sykmeldte i tråd med lovkrav og kommunens egne rutiner.**
- **Kommunen skal ha tiltak som bidrar til at ansatte med redusert arbeidsevne kan beholde, eller få et annet passende, arbeid.**

5.6.1. Oppfølging av sykmeldte i praksis
HR-sjefen gir uttrykk for at mange ledere følger opp sykmeldte godt, men at praksis kan variere. Han peker særlig på at oppfølgingen kan være sårbar ved lederskifter, ved at langtidssykmeldte i enkelte tilfeller kan bli mindre synlige for ny leder dersom ansvaret ikke overføres godt nok. HR-sjefen mener at innføringen av Preppio som digitalt verktøy for sykefraværsoppfølging vil være svært positivt for ledernes oppfølging.

5.6.2. Etterlevelse av sentrale oppfølgingspunkter
I spørreundersøkelsen til ledere ble det stilt flere spørsmål om kjennskap til og etterlevelse av kommunens rutiner for oppfølging av sykmeldte. I omtalen nedenfor brukes «i stor grad» om svar 4–6 på en skala fra 1 til 6, og «i liten grad» om svar 1–3.

Tabell 22 Lederes svar på ulike påstander om oppfølging av sykmeldte, N=134

Påstand/spørsmål	I stor grad	I liten grad	Vet ikke
Jeg er godt kjent med innholdet i kommunens retningslinje for oppfølging av sykmeldte	94 %	5 %	1 %
Mine ansatte meddeler alltid sykefravær per telefon	83 %	16 %	1 %
Jeg utarbeider alltid oppfølgingsplan for sykmeldte før 4 ukers fravær	87 %	12 %	2 %
Jeg arkiverer alltid oppfølgingsplaner i personalmappen til den sykmeldte	78 %	22 %	1 %
Jeg gjennomfører alltid dialogmøte 1 før 7 ukers fravær	87 %	10 %	2 %
Jeg arkiverer referat/oppfølgingsplan i forbindelse med dialogmøte 1	86 %	12 %	2 %
Jeg dokumenterer all oppfølging av den sykmeldte underveis	87 %	11 %	2 %
Jeg har nok tid til å følge opp sykmeldte	49 %	51 %	1 %
Jeg er kjent med at jeg kan få bistand til å følge opp sykmeldte	92 %	5 %	3 %
Jeg har fått bistand til å følge opp sykmeldte	72 %	23 %	5 %

Svarene viser at de fleste lederne oppgir at de er godt kjent med kommunens rutine for sykefraværsoppfølging. En stor andel svarer også at de utarbeider oppfølgingsplan før fire ukers fravær, gjennomfører dialogmøte 1 før sju ukers fravær og dokumenterer oppfølgingen underveis.

Svarene viser samtidig noen svakere områder. Over 20 % svarer at de ikke alltid arkiverer oppfølgingsplaner i personalmappen til den sykmeldte. Videre svarer 51 % at de i i liten grad har nok tid til å følge opp sykmeldte.

Det er generelt små forskjeller mellom svarene fra KBU og HSO, men på enkelte spørsmål svarer lederne i de to kommunalområdene mer ulikt. Andelen som svarer at ansatte alltid meddeler sykefravær per telefon, er høyere i KBU enn i HSO, med henholdsvis 86 % og 77 %. For arkivering av referat eller oppfølgingsplan i forbindelse med dialogmøte 1 svarer 91 % i KBU og 74 % i HSO at de i stor grad gjør dette. Når det gjelder tid til å følge opp sykmeldte, svarer 54 % i HSO og 46 % i KBU at de i stor grad har det.

På spørsmål til verneombudene og de tillitsvalgte om sykmeldte blir fulgt opp på en god måte av sin leder, svarte 75 % at dette i stor grad stemmer. 14 % svarte i liten grad, mens 11 % svarte «har ingen mening». Andelen som svarte i stor grad, var 72 % i KBU og 79 % i HSO.

I spørreundersøkelsen til lederne ble det stilt spørsmål om oppfølgingen av de siste tre ansatte de hadde hatt ansvar for som hadde vært sykmeldt over lengre tid. Tabellen under viser gjennomsnittlig andel ledere som oppgir at kommunens oppfølgingspunkter ble gjennomført for disse tre sakene.

Tabell 23 Ledernes praksis ved oppfølging av de tre siste langtidssykmeldte, N=134

Lederne oppgir at ...	Gjennomsnittlig andel
sykefraværet ble meddelt per telefon	76 %
oppfølgingsplan ble utarbeidet	68 %
dialogmøte ble gjennomført	62 %
oppfølgingsplan ble arkivert	53 %
informasjon om videre oppfølging ble gitt	52 %

Svarene viser at lederne i stor grad oppgir at sykefraværet ble meddelt per telefon, og at oppfølgingsplan ble utarbeidet. Andelen er lavere for arkivering av oppfølgingsplan og informasjon om videre oppfølging.

For alle oppfølgingspunktene er andelen som svarer bekreftende høyest for den sist sykmeldte ansatte, og lavere for de to som ble sykmeldt tidligere. Samtidig øker andelen som svarer «vet ikke» fra 4 % for den sist sykmeldte, til 13 % for nest sist sykmeldt og 19 % for den første sykmeldte av de tre. Dette kan skyldes at ikke alle ledere nødvendigvis har hatt ansvar for tre ansatte som har vært sykmeldt over lengre tid.

Flere ledere har gitt fritekstkommentarer til spørsmålene. Kommentarene går på at mange ledere har tett og jevnlig dialog med sykmeldte, blant annet gjennom telefon, møter og kontakt med NAV eller Organisasjon og HR. Flere understreker også at de vurderer arbeidsmuligheter, tilrettelegging og gradert tilbakeføring.

Kommentarene viser samtidig noe variasjon i dokumentasjon og arkivering. Flere opplyser at dokumentasjon arkiveres i WebSak+, mens enkelte sier at arkivering ikke er gjort, at de er usikre på bruk av WebSak+, og/eller at tidspress gjør det krevende å dokumentere all oppfølging. Enkelte kommenterer også at dialogmøte ikke alltid gjennomføres innen fristen, blant annet fordi møtet ikke vurderes som hensiktsmessig.

Oppfølging av sykefravær ved de ni undersøkte enhetene

Intervjuene ved de ni undersøkte enhetene viser at flere ledere opplever å ha tett dialog med sykmeldte ansatte. Lederne beskriver at oppfølgingen tilpasses den enkelte sak, og at de bruker telefonkontakt, møter, dialog med NAV og bistand fra Organisasjon og HR ved behov. Flere verneombud og tillitsvalgte gir også uttrykk for at sykmeldte i hovedsak blir fulgt opp av leder.

I både barnehagene, skolene og på sykehjemmene beskrives oppfølgingen i stor grad som dialogbasert og individuelt tilpasset. Samtidig peker ledere, verneombud og tillitsvalgte på at oppfølging og tilrettelegging kan være krevende. Mulighetene for tilrettelegging kan være begrenset i enkelte tjenester. Flere peker også på at langvarig tilrettelegging kan øke arbeidsbelastningen for øvrige ansatte, særlig når kollegaer over tid må overta oppgaver som den tilrettelagte medarbeideren ikke kan utføre.

5.6.3. Tiltak for ansatte med redusert arbeidsevne

Kommunens rutine for oppfølging av sykefravær sier at tilrettelegging på eget tjenestested alltid skal prøves først. Dersom medarbeider ikke kan komme tilbake til egen stilling, skal annet passende arbeid i kommunen vurderes. Leder skal involvere Organisasjon og HR dersom saken ikke kan løses på eget tjenestested, og saken kan meldes til Utvalg for individuell omstilling dersom omplassering må vurderes. HR-sjefen viser også til at NAV og bedriftshelsetjenesten kan brukes som støtte, blant annet ved vurdering av arbeidsevne, tilretteleggingsmuligheter og arbeidsutprøving.

I intervjuene ved de ni undersøkte enhetene kom det frem at flere ledere forsøker å tilrettelegge for ansatte med redusert arbeidsevne innenfor egen enhet før andre løsninger vurderes. Det gis eksempler på gradert arbeid, kortere arbeidsdager, skjerming fra enkelte oppgaver, administrative oppgaver, endrede arbeidsoppgaver, redusert møtebelastning, senere oppmøte og arbeidsutprøving. Flere ledere viser også til bruk av mulighetsskjema eller vurdering av «mulighetsrom» for å avklare hvilke oppgaver den ansatte kan utføre.

I spørreundersøkelsen til alle lederne i HSO og KBU kom det frem at de fleste lederne opplever at egen avdeling i stor grad legger til rette for ansatte som jobber gradert sykmeldt eller må skjermes fra oppgaver. En lavere andel svarer at kommunen i stor grad er flink til å legge til rette for ansatte som trenger omplassering til annet arbeid i en annen avdeling eller enhet i kommunen. På dette spørsmålet svarer også 19 % vet ikke. Det er små forskjeller mellom KBU og HSO på disse spørsmålene.

Tabell 24 Lederes svar på påstander om tilrettelegging og omplassering for ansatte med redusert arbeidsevne, N=134

Påstand	I stor grad	I liten grad	Vet ikke
Min avdeling er god på å legge til rette for ansatte som jobber gradert sykmeldt eller må skjermes fra oppgaver	93 %	7 %	1 %
Ansatte har god forståelse for at det må tilrettelegges for andre i perioder	87 %	13 %	1 %
Kommunen er flink til å legge til rette for ansatte som trenger omplassering til annet arbeid som følge av sykefravær/sykdom	54 %	27 %	19 %

I spørreundersøkelsen til verneombud og tillitsvalgte svarte 79 % at arbeidsplassen i stor grad er flink til å inkludere kollegaer som trenger tilrettelegging før, under eller etter sykefravær. 15 % svarte i liten grad, mens 6 % svarte «har ingen mening». Det var små forskjeller mellom KBU og HSO her.

I spørreundersøkelsen til alle de ansatte ble det stilt spørsmål ved om tilrettelegging for delvis sykmeldte gir merarbeid for andre ansatte. Totalt svarte 61 % at dette i stor grad stemmer, mens 39 % svarte i liten grad. Andelen som svarte i stor grad, var 61 % i KBU og 62 % i HSO.

5.6.4. Revisors vurdering

Vi vurderer at kommunen i hovedsak følger opp sykmeldte i tråd med sentrale krav og egne rutiner, men at etterlevelsen av enkelte oppfølgingspunkter varierer.

De fleste lederne mener at de kjenner rutinene rundt sykefraværsoppfølging godt, og at sentrale oppfølgingspunkter i stor grad gjennomføres. Samtidig rapporterer en betydelig andel manglende etterlevelse av flere sentrale oppfølgingspunkter. Dette gjelder blant annet utarbeidelse av oppfølgingsplan før fire ukers fravær, gjennomføring av dialogmøte 1, arkivering av oppfølgingsplaner og dokumentasjon av oppfølgingen underveis. Om lag halvparten av lederne oppgir at de i liten grad har nok tid til å følge opp sykmeldte. Dette kan øke risikoen for at oppfølgingsoppgaver ikke blir gjennomført eller dokumentert i samsvar med rutinene.

Intervjuene med ledere, verneombud og tillitsvalgte gir i hovedsak inntrykk av at sykmeldte blir fulgt opp av leder gjennom kontakt, samtaler og tilrettelegging ved behov. I spørreundersøkelsen svarer 75 % av verneombudene og de tillitsvalgte at det i stor grad stemmer at sykmeldte blir fulgt opp på en god måte av sin leder, mens 14 % svarer at dette i liten grad stemmer og 11 % ikke hadde noen mening om dette.

Vi vurderer videre at kommunen har tiltak som kan bidra til at ansatte med redusert arbeidsevne kan beholde arbeid eller få annet passende arbeid. Dette gjelder blant annet bruk av gradert arbeid, tilpassede oppgaver, arbeidsutprøving, og bistand fra NAV, Organisasjon og HR og/eller Utvalg for individuell omstilling. Samtidig viser vårt datagrunnlag at omplassering og langvarig tilrettelegging kan være krevende.

5.7. Konklusjon problemstilling 4

Våre undersøkelser viser at Sandefjord kommune i hovedsak har tiltak for å forebygge og følge opp sykefravær. Kommunen fører sykefraværsstatistikk månedlig og følger statistikken opp i flere faste rapporterings- og medvirkningsarenaer. Statistikken kan filtreres på ulike organisasjonsnivåer og viser blant annet utvikling over tid, kjønnsfordeling og fraværstype. Den faste rapporteringen benytter ikke fullt ut de varighetskategoriene som følger av forskriften om statistikk over sykefravær.

Kommunen har skriftlige rutiner som beskriver roller, ansvar og oppgaver i sykefraværsarbeidet. Rutinene omfatter både forebygging, oppfølging av sykmeldte, tilrettelegging på eget tjenestested

og vurdering av annet passende arbeid. Kommunen har også flere arenaer for informasjon, opplæring og medvirkning. Våre undersøkelser viser likevel at kjennskapen til rutinene varierer mellom enhetene. Det er også en andel verneombud som oppgir å ikke ha gjennomført HMS-opplæring, og ikke alle ledere mener å ha fått nødvendig opplæring i sykefraværsoppfølging.

Kommunen har satt et overordnet mål for sykefraværet og har maler og rutiner for lokale HMS-mål, risikovurderinger og handlingsplaner. Våre undersøkelser viser at det varierer hvor systematisk dette arbeidet gjennomføres og forankres lokalt. Ikke alle enheter har konkrete mål for sykefraværet eller lokale HMS-handlingsplaner. Sykefravær og sykefraværsoppfølging inngår heller ikke tydelig i alle risikovurderinger. Kjennskapen til tiltaket «leder før lege» begrenset blant de ansatte, noe som kan redusere tiltakets effekt som virkemiddel for tidlig dialog og tilrettelegging.

Kommunen har en skriftlig rutine for oppfølging av sykmeldte som i hovedsak dekker lovkrav og sentrale oppfølgingspunkter. De fleste lederne mener at de kjenner rutinene rundt sykefraværsoppfølging godt, og at sentrale oppfølgingspunkter i stor grad gjennomføres. Samtidig rapporterer en betydelig andel manglende etterlevelse av flere sentrale oppfølgingspunkter. Dette gjelder blant annet utarbeidelse av oppfølgingsplan før fire ukers fravær, gjennomføres dialogmøte 1, arkivering av oppfølgingsplaner og dokumentasjon av oppfølgingen underveis. Om lag halvparten av lederne oppgir at de i liten grad har nok tid til å følge opp sykmeldte. Dette kan øke risikoen for at oppfølgingsoppgaver ikke blir gjennomført eller dokumentert i samsvar med rutinene.

Om lag halvparten av lederne oppgir også at de i liten grad har nok tid til å følge opp sykmeldte. Dette øker risikoen for at oppfølgingsoppgaver ikke blir gjennomført eller dokumentert i samsvar med kommunens rutiner. Intervjuene med ledere, verneombud og tillitsvalgte gir samtidig inntrykk av at sykmeldte blir fulgt opp av leder.

Kommunen har tiltak for å tilrettelegge for ansatte med redusert arbeidsevne, blant annet gradert arbeid, tilpassede oppgaver, arbeidsutprøving og bistand fra HR, NAV og Utvalg for individuell omstilling. Tilrettelegging på eget tjenestested synes å være godt etablert, mens omplassering til annet passende arbeid og langvarig tilrettelegging kan være mer krevende.

5.8. Anbefalinger for problemstilling 4

Vi anbefaler at kommunen:

- vurderer å gjøre ytterligere tiltak for å sikre at rutiner som beskriver roller og ansvar i sykefraværsarbeidet er kjent
- styrker arbeidet med implementeringen av HMS-handlingsplan, HMS-mål og risikovurderinger
- vurderer å iverksette tiltak for å styrke ansattes kjennskap til ordningen «leder før lege»
- sikrer at alle ledere gjennomfører lovpålagte og interne oppfølgingspunkter i sykefraværsoppfølgingen, herunder bruk av oppfølgingsplaner, gjennomføring av dialogmøter, dokumentasjon og arkivering.

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon.

Lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).

Forskrift 3. juni 2024 nr. 900 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringsforskrifta).

Lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven).
Forskrift 28. oktober 2016 nr. 1250 om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten.

Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

Forskrift 6. desember 2011 nr. 1355 om organisering, ledelse og medvirkning.

Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften).

Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven).

Forskrift 22. juni 2017 nr. 1049 om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager.

Lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven).

Forskrift 25. mars 1997 nr. 272 om føring av statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom (forskrift om statistikk over sykefravær).

Offentlige dokumenter

Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven). Arbeids- og sosialdepartementet.

Vedlegg

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse

SANDEFJORD KOMMUNE

Kommunedirektørens uttalelse til forvaltningsrevisjon Personalforvaltning

Sandefjord kommune takker Vestfold og Telemark revisjon IKS for et godt samarbeid i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen. Revisjonen har på en grundig og systematisk måte undersøkt sentrale forhold knyttet til bemanning, arbeidsmiljø og sykefraværsarbeid i kommunalområdene Kunnskap, barn og unge og Helse, sosial og omsorg.

Kommunedirektøren vurderer rapporten som et relevant og nyttig bidrag til kommunens videre forbedringsarbeid. Rapporten bekrefter flere etablerte styrker. Kommunen har i hovedsak rutiner og praksis for å planlegge bemanningen, håndtere fravær og endrede bemanningsbehov og følge opp HMS og sykefravær. Undersøkelsen viser også at et klart flertall av respondentene trives i jobben, opplever godt samarbeid med kollegaene og føler seg verdsatt på arbeidsplassen.

Samtidig synliggjør rapporten områder hvor kommunen har behov for å videreutvikle systematikk, etterlevelse og styringsinformasjon. Kommunedirektøren merker seg særlig anbefalingene om bedre oversikt over faktisk bemanning og kompetansedekning ved fravær, videre implementering av det systematiske HMS-arbeidet og mer ensartet etterlevelse av rutinene for sykefraværsoppfølging.

Kommunedirektøren vil samtidig understreke at undersøkelsen gir et øyeblikksbilde av praksis i utvalgte deler av organisasjonen. Funnene kan derfor ikke uten videre forstås som et fullstendig bilde av kommunens samlede praksis. Dette gjelder blant annet vurderingene av faktisk bemanning og kompetansedekning, der enhetene foretar løpende faglige vurderinger ut fra samlet bemanning, tilgjengelig kompetanse og behovene til pasienter, elever og barn. En forskjell mellom planlagt og faktisk kompetanse innebærer ikke i seg selv at bemanningen eller tjenestene har vært uforsvarlige. Rapportens funn gir likevel relevante indikasjoner på områder hvor praksis og styringsinformasjon kan forbedres.

Rapporten viser at kommunen i hovedsak har gode rutiner og virkemidler for HMS- og sykefraværsarbeidet. De fleste lederne oppgir at de kjenner rutinene og gjennomfører sentrale oppfølgingspunkter, og rapporten gir i hovedsak inntrykk av at sykmeldte blir fulgt opp av leder. Samtidig viser undersøkelsen variasjon i etterlevelse og dokumentasjon. Kommunedirektøren mener derfor at hovedbildet er at sykefraværsoppfølgingen i stor grad gjennomføres, men at det er behov for å styrke systematikken og sikre en mer ensartet praksis i lederlinjen.

Kommunedirektøren vil følge opp rapportens anbefalinger gjennom kommunens ordinære styrings-, internkontroll-, HMS- og forbedringsarbeid. Det vil bli iverksatt eller vurdert tiltak for å:

- styrke styringsinformasjon og oversikt over faktisk bemanning og kompetansedekning ved fravær
- sikre god implementering og etterlevelse av HMS-rutiner og handlingsplaner
- videreutvikle kvaliteten og systematikken i sykefraværsoppfølgingen
- øke kjennskapen til og bruken av etablerte virkemidler og rutiner.

Pågående innføring av nye digitale løsninger for ressursstyring og sykefraværsoppfølging vil inngå i dette arbeidet. Oppfølgingen skal være risikobasert og innrettet slik at tiltakene gir praktisk nytte for ledere og medarbeidere.

Samlet vurderer kommunedirektøren forvaltningsrevisjonen som faglig relevant og nyttig, både som grunnlag for læring og forbedring og som støtte i kommunens videre utviklingsarbeid.

Kristin Flåtten

Kommunedirektør

08.09.2026

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Er den planlagte bemanningen i kommunens sykehjem, skoler og barnehager i tråd med gjeldende krav?

Kravet til internkontroll i kommuneloven § 25-1 innebærer at kommunen skal sikre at virksomhetene i kommunen drives i samsvar med lover, forskrifter og egne vedtak.

Kommuneloven § 25-1 pkt. b) presiserer at kommunedirektøren skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer. Hva som er nødvendig å etablere av rutiner og prosedyrer må vurderes ut fra de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og vil måtte bero på en konkret vurdering av blant annet risiko for avvik. Det følger indirekte av kravet om å ha rutiner og prosedyrer at disse må gjelde for virksomheten, gjøres kjent og være tilgjengelige.

Sykehjem

I helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 står det at kommunen skal sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, får tilstrekkelige helse- og omsorgstjenester. Kommunen plikter til å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere sin virksomhet, slik at tjenestenes omfang og innhold er i samsvar med gjeldende krav.

Helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1 stiller krav om forsvarlige tjenester. Den enkelte pasient/bruker skal gis et helhetlig, koordinert og verdig tjenestetilbud. Personell som utfører tjenestene skal være i stand til å overholde sine lovpålagte plikter med tilstrekkelig fagkompetanse.

I forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten § 6 står det at kommunen må innhente tilstrekkelig informasjon og kunnskap til å kunne planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere oppgavene. Vi legger til grunn at plikten til å planlegge betyr at kommunen må ha planer og tiltak for at kommunen også skal ha bemanning som kan levere forsvarlige tjenester framover. Plikten til å evaluere innebærer at kommunen må gjøre jevnlige vurderinger av om kommunen har tilstrekkelig bemanning og kompetanse til å levere forsvarlige helse og omsorgstjenester og om nødvendig korrigere.

Det foreligger ingen fast eller veiledende bemanningsnorm for sykehjem eller hjemmebaserte tjenester i Norge. Det betyr at det er opp til den enkelte kommune å vurdere hvor stor bemanning, og med hva slags kompetanse, som er nødvendig å ha for å yte pleie og omsorgstjenester i tråd med lov og forskrift. Behovet for bemanning vil blant annet være avhengig av antall tjenestemottakere og funksjonsnivået deres.

Mange kommuner har utarbeidet egne bemanningsplaner for sykehjem, ofte fordelt på døgn og ukedager, og eventuelt justert etter pasientsammensetning og pleietyngde. Når slike planer er fastsatt politisk eller administrativt, skal sykehjemmene som hovedregel bemannes i tråd med disse. Vedvarende forskjeller mellom faktisk bemanning og vedtatte planer kan innebære at forutsetningene for forsvarlig drift ikke er oppfylt.

Helsepersonellkommisjonen kom i 2023 med NOU 2023:4 Tid for handling, hvor de så på personellet i en bærekraftig helse- og omsorgtjeneste. Kommisjonen var bedt om å gi en helhetlig

og kunnskapsbasert vurdering av behovene for personell og kompetanse frem mot 2040 i lys av at demografiutviklingen resulterer i både en økning i antallet eldre og en reduksjon i antallet i arbeidsfør alder.

I perspektivmeldingen som regjeringen la fram i 202436F[12], er det sett på utviklingen i Norge frem mot 2060. I meldingen beskrives kamp om arbeidskraft som én av tre hovedutfordringer Norge som samfunn står ovenfor. Regjeringen skriver at omsorgsoppgavene blir flere, men at vi ikke blir flere i yrkesaktiv alder til å utføre dem. For å løse dette peker regjeringen på tre strategier:

- Øk sysselsetting 20-64 år
- Flere eldre i arbeid
- Smartere løsninger

Skole

Den nasjonale bemanningsnormen for lærertetthet i grunnskolen er fastsatt i forskrift til opplæringslova[13] § 12-19.[14] Normen sier at det maksimalt skal være 15 elever per lærer på 1.–4. trinn, og 20 elever per lærer på 5.–10. trinn, målt som gjennomsnitt per skole, basert på lærerårsverk knyttet til ordinær undervisning.

Høsten 2022 mottok departementet en evaluering av normene for lærertetthet, jf. Prop. 57 L (2022-2023), som nå er under oppfølging. Kommunekommisjonen nedsatt i mai 2025 kom med flere forslag i sin rapport[15] i januar 2026. Kommisjonen foreslår at lærernormen i grunnskolen avvikles gjennom å oppheve § 12-19. Begrunnelsen er at det vil gi kommunene større frihet til å fordele ressurser mellom ulike sektorer og til å fordele lærerressursene friere mellom skolene.

Mange kommuner har egne bemanningsplaner eller ressursfordelingsmodeller for skolene. Når slike planer er politisk eller administrativt fastsatt, skal kommunen bemanne skolene i tråd med disse, så langt det ikke strider mot nasjonale krav. Vedvarende avvik fra egne bemanningsplaner kan innebære at forutsetningene for et forsvarlig tilbud ikke er oppfylt. Sandefjord kommune har ikke slike bestemmelser.

Barnehage

Barnehageloven § 10 sier at kommunen har ansvar for at barnehagetilbudet er i samsvar med lov og forskrift. Normer for grunnbemanning og pedagoger er hjemlet i §§ 25 og 26, og stiller krav om at barnehagen skal ha tilstrekkelig bemanning og pedagogisk kompetanse.

Pedagognormen i barnehage følger av forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager. Normen stiller krav om at barnehagene skal ha en grunnbemanning/bemanningstetthet som svarer til minimum 1 ansatt per 6 barn. Dette forutsetter at barna er over tre år. Er barna under tre år, er kravet én ansatt per tre barn.

Normen innebærer også at det stilles krav til utdanningen til pedagogisk leder.

---

[12] Perspektivmeldingen 2024
[13] Forskrift om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringsforskrifta)F03.06.2024 nr 900
[14] Bestemmelsen omtaler «Forholdet mellom talet på lærarar og talet på elevar» og er gitt med hjemmel i opplæringsloven § 14-3. Den viderefører § 14A-1 i den tidligere forskriften.
[15] NOU 2026: 1 En bærekraftig kommunesektor

I henhold til barnehageloven skal pedagogisk leder ha utdannelse som barnehagelærer eller annen treårig pedagogisk utdannelse med videreutdanning i barnehagepedagogikk.[16] Pedagognormen stiller krav om minst én pedagog per sju barn under tre år og minst én pedagog per 14 barn over tre år[17].

Kommunen skal som et minimum sørge for at alle barnehager oppfyller disse normene, når man ser på barn og årsverk over tid.

Sandefjord kommune har på sine nettsider publisert Kompetanseplan for Sandefjordbarnehagene 2025-2026. I planen viser de til regjeringens mål om at minst 50 % av de ansatte i barnehagen skal være barnehagelærere, og at minst 25 % av de ansatte i barnehagen skal være barne- og ungdomsarbeidere.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Kommunen skal planlegge bemanningen i sykehjem, skoler og barnehager slik at tjenestene har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å oppfylle følgende krav:**
  - **Kommunens sykehjem skal ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å oppfylle kravet til forsvarlig drift.**
  - **I skolen skal antall elever per lærer i ordinær undervisning ikke overskride 15 stk. på 1.–4. trinn og 20 stk. på 5.-10. trinn.**
  - **Barnehagen skal ha minst én ansatt per tre barn under tre år og én ansatt per seks barn over tre år.**
  - **Barnehagen skal ha minst én pedagogisk leder per sju barn under tre år og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år.**

Identifiserer og håndterer kommunen avvik mellom planlagt og faktisk bemanning?

Internkontrollkravet i kommuneloven § 25-1 innebærer at kommunen skal sikre at virksomhetene i kommunen er bemannet i tråd med nasjonale normer og egne planer. Dette betyr at faktisk bemanning over tid må samsvare med sentrale føringer og kommunens egne bemanningsplaner. Avvik fra planlagt bemanning må identifiseres og håndteres.

Kommuneloven § 25-1 pkt. c) presiserer at kommunedirektøren skal følge opp avvik og risiko for avvik. Både konstaterte avvik og risiko for avvik skal følges opp. Oppståtte feil skal korrigeres, og kommunedirektøren må forebygge at nye feil oppstår. Kommunedirektøren må skaffe oversikt over områder i kommunen der det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd. Kommunedirektøren skal vurdere og beslutte hva som konkret skal gjøres for å avdekke avvik og

[16] Kommunen kan gi dispensasjon fra utdanningskravet for inntil et år om gangen, slik at en person som ikke oppfyller utdannelseskravet kan jobbe som pedagogisk leder. Kilde: Utdanningsdirektoratet.no.
[17] 4. Tilstrekkelig bemanning | udir.no

risiko for avvik, og på hvilken måte oppfølgingen av avvik og risiko for avvik skal gjøres. (Prop. 46 L (2017-2018).

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Kommunen skal ha rutiner og tiltak for å identifisere avvik mellom planlagt og faktisk bemanning og disse rutinene og tiltakene skal følges opp.**
- **Kommunen skal ha rutiner og tiltak for å følge opp avvik mellom planlagt og faktisk bemanning og disse rutinene og tiltakene skal følges opp.**

Har kommunen tiltak for å sikre at sykefravær blir forebygd og fulgt opp i samsvar med gjeldende krav?

Registrering av fravær
I henhold til folketrygdloven § 25-2 er arbeidsgiver pliktig til å føre statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom. Dette er også omtalt i arbeidsmiljøloven § 5-1 fjerde ledd. I NAVs veileder for føring av statistikk over sykefravær og fravær på grunn av barns sykdom fremgår det at fravær grunnet barns sykdom skal registreres særskilt og ikke regnes med som «sykefraværsdager». I forskrift om føring av statistikk ved sykefravær og fravær ved barns sykdom § 4 første ledd bokstav a, b og c blir det spesifisert hvilke opplysninger som skal registreres:

a. Mulige dagsverk fordelt etter kjønn i registreringsperioden
b. Antall fraværstilfeller ved egen sykdom eller barns sykdom, fordelt etter kjønn
c. Antall fraværsdager i det enkelte fraværstilfeller skal registreres etter fraværets varighet:
    - inntil tre dager (vanligvis egenmelding)
    - fire dager til og med 16 dager (arbeidsgiverperioden) og
    - mer enn 16 dager (fravær utover arbeidsgiverperioden og maks inntil 52 uker)

Videre står det at langtidsfravær over åtte uker bør spesifiseres særskilt. Ved deltidsstilling multipliseres antall sykedager med brøken eller %satsen for stillingen. Feriedager regnes ikke med i mulige dagsverk. Sykefravær under ferieavvikling der det ikke skal ytes sykepenger fra arbeidsgiver eller trygden skal ikke tas med. Registreringsperioden som skal føres er kvartalsvis, og på bakgrunn av kvartalsstatistikken utarbeides det årsstatistikk, jf. § 5 i forskriften.

I § 2 i forskriften står det at formålet med føring av statistikk er å sette søkelyset på sykefraværet på arbeidsplassen. Statistikken skal bidra til at arbeidsgiver og arbeidstaker kan iverksette og evaluere tiltak for å redusere sykefraværet.

Godt arbeidsmiljøarbeid handler om å redusere risikoen for farer og ulykker og aktivt ha søkelys på de positive og helsefremmede faktorene i et arbeidsmiljø. Det er flere som har roller og ansvar i arbeidet med arbeidsmiljø herunder sykefraværsarbeid; arbeidsgiver v/ledelsen, verneombud og arbeidstakerne.

Organisering av og opplæring i sykefraværsarbeidet
Både arbeidsgiver og arbeidstakere har ansvar i arbeidet med å sikre godt arbeidsmiljø. Kommunen må ha tydeliggjort hvilke roller de ulike aktørene har i sykefraværarbeidet og sørge for at de får tilstrekkelig opplæring i sine roller, jf Internkontrollforskriften § 5 første ledd nr. 5. Krav til opplæring av arbeidstakere og deres representanter følger også av forskrift om organisering, ledelse og medvirkning.

Mål, risikovurderinger og tiltak
Arbeidsmiljøloven § 3-1 første ledd pålegger arbeidsgiver å drive systematisk HMS-arbeid i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. Etter § 3-1 andre ledd bokstav f skal det systematiske HMS-arbeidet omfatte forebygging og oppfølging av sykefravær.

Arbeidsgiver skal videre fastsette mål for HMS-arbeidet, ha oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet, samt kartlegge farer og problemer, vurdere risiko og utarbeide planer og tiltak for å redusere risiko, jf. arbeidsmiljøloven § 3-1 andre ledd bokstav a–c. Dette tilsier at kommunen også må arbeide systematisk med arbeidsmiljøforhold som kan bidra til helseplager og sykefravær.

Kommunen skal dessuten overvåke og gjennomgå HMS-arbeidet for å sikre at det fungerer som forutsatt, jf. § 3-1 andre ledd bokstav h. Internkontrollforskriften § 5 stiller krav om skriftlig dokumentasjon av blant annet mål, ansvarsfordeling, risikovurderinger, planer og tiltak.

Oppfølging av sykefravær
Ifølge arbeidsmiljøloven § 4-6 første ledd skal arbeidsgiver, så langt det er mulig, sette i verk nødvendige tiltak for at arbeidstakere skal kunne beholde eller få et passende arbeid hvis arbeidstaker har fått redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende. Arbeidstaker skal helst få anledning til å fortsette i det vanlige arbeidet sitt, eventuelt etter særskilt tilrettelegging av arbeidet eller arbeidstida, endringer i arbeidsutstyr, gått gjennom arbeidsrettede tiltak eller lignende. Bestemmelsen tar særlig sikte på å få sykmeldte arbeidstakere tilbake i arbeid og gir arbeidsgiver en tilretteleggingsplikt når arbeidstaker underveis i arbeidsforholdet får redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende. Arbeidsevnen kan ha blitt redusert på grunn av fysiske, psykiske eller sosiale forhold, eller sammensatte forhold, og bestemmelsen gjelder uavhengig av om endringen i helsetilstand har sammenheng med arbeidsforholdene eller ikke, jf. Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) pkt. 7.3.7 s. 103. Lovforarbeidene presiserer at det ikke trenger å dreie seg om en funksjonshemming, men f.eks. en forbigående sykdom med tilretteleggingsbehov.

Arbeidstaker plikter å medvirke ved utarbeidelse og gjennomføring av oppfølgingsplaner, jf. arbeidsmiljøloven § 2-3 ledd 2 bokstav f. Arbeidstaker skal også delta i dialogmøte og andre oppfølgingsmøter som arbeidsgiver kaller inn til, jf. arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd.

Senest fire uker etter at arbeidstaker har blitt helt eller delvis borte fra arbeidet, skal arbeidsgiver, i samråd med arbeidstaker, utarbeide en oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid, jf.

arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje ledd. Oppfølgingsplanen skal inneholde en vurdering av arbeidstaker sine arbeidsoppgaver og arbeidsevne. Planen skal også inneholde aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, aktuelle tiltak med bistand fra myndighetene og en plan for videre oppfølging. Arbeidsgiver skal sørge for at planen blir formidlet til sykemelder så snart den er utarbeidet, og senest etter fire uker.

Innen sju uker skal arbeidsgiver kalle inn arbeidstaker til et dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen, jf. arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd. Femte ledd presiserer at arbeidsgiver skal kunne dokumentere hvordan reglene om oppfølgingsplan og dialogmøte har blitt fulgt opp, blant annet hvem som har blitt kalt inn til og hvem som har deltatt i dialogmøtet.

Dersom sykemeldingen fortsetter i 26 uker, vil NAV kalle inn arbeidsgiver, arbeidstaker og sykemelder til et dialogmøte 2, jf. folketrygdloven § 8-7a. Det er mulig å framskynde dialogmøtet dersom én av partene ønsker det, og partene kan i tillegg be NAV om å kalle inn til et dialogmøte 3. Alle parter har plikt til å delta på dialogmøtene.

Det følger av internkontrollforskriften § 4 og 5, at kommunen må utarbeide rutiner for hvordan sykmeldte skal følges opp.

På bakgrunn av dette har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Kommunen skal føre kvartalsvis sykefraværsstatistikk. Fravær skal føres på kjønn og varighet, sistnevnte fordelt på**
    - **inntil tre dager,**
    - **fire dager til og med 16 dager,**
    - **mer enn 16 dager**

- **Kommunen skal ha skriftlig oversikt over ansvar og roller i sykefraværsarbeidet**
- **Kommunen skal ha skriftlig oversikt over roller og ansvar i sykefraværsarbeidet, og tiltak for å sikre at dette er kjent**
- **Kommunen skal fastsette mål for HMS-arbeidet, herunder arbeidet med å forebygge og følge opp sykefravær, vurdere risiko og utarbeide planer og tiltak for å redusere risiko for sykefravær.**
- **Kommunen skal ha rutiner for oppfølging av sykmeldte**
- **Kommunen skal følge opp sykmeldte i tråd med lovkrav og kommunens egne rutiner.**
- **Kommunen skal ha tiltak som bidrar til at ansatte med redusert arbeidsevne kan beholde, eller få et annet passende, arbeid.**

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartsbrev 16.12.25. Oppstartsmøte ble holdt 12.01.26 med kommunedirektør og kommunalsjefene for KBU, HSO og Organisasjon og HR. I møtet presenterte vi prosjektplanen med problemstillinger, kilder for revisjonskriterier og plan for gjennomføringen.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi vil også beskrive hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamlingen og rapportskriving er gjort i perioden februar til august 2026.

Dokumentgjennomgang

Vi har hatt tilgang til kommunens internkontrollsystem Compilo. Dette er et elektronisk verktøy hvor det ligger reglement, rutiner, prosedyrer og annen dokumentasjon innenfor de ulike tjenesteområdene. Vi har også hatt tilgang til Visma Enterprise Ressursstyring (VER). Vi har undersøkt:

- Administrativ organisering
- Sykefraværsstatistikk
- Mal for lokal handlingsplan for HMS
- HMS handlingsplaner
- Retningslinje for oppfølging av sykefravær i Sandefjord kommune
- Risikovurderinger
- Møtepresentasjoner fra HR-forum
- Kommunens regneark for planlegging av lærertetthet

En svakhet ved dokumentgjennomgang av rutiner, er at rutiner etc. ikke nødvendigvis blir brukt eller samsvarer med praksis. Det mener vi at vi har kompensert for ved å også hente inn data gjennom intervjuer, stikkprøvekontroll og spørreundersøkelser.

Intervjuer

Intervjuer kan fortelle om styrende dokumenter og rutiner blir fulgt opp i praksis og også gi informasjon om andre forhold som er relevante for det som undersøkes.

For å undersøke praksis nærmere har vi valgt ut ni enheter som vi har sett nærmere på; tre barnehager, tre skoler og tre sykehjem. De tre barnehagene ble valgt tilfeldig. Når det gjelder skole tok hensyn til seksjonsleders innspill om at vi burde ta med en stor skole, og så ønsket vi både barnetrinnet og ungdomstrinnet representert. Ellers valgte vi tilfeldig. Innen sykehjem, var det ikke så mange å velge mellom. Vi tok hensyn til seksjonslederens ønske om å skåne ett av sykehjemmene, ettersom de nylig hadde hatt tilsyn fra Arbeidstilsynet (om HMS, arbeidsmiljø og bemanning). Vi har intervjuet følgende ansatte:

- Hovedverneombud
- Organisasjons- og HR-sjef

- Styrer ved Haukerød barnehage
- Verneombud ved Haukerød barnehage
- Tillitsvalgt, Fagforbundet ved Haukerød barnehage
- Tillitsvalgt, Utdanningsforbundet ved Haukerød barnehage

- Styrer ved Ringkollen barnehage
- Verneombud ved Ringkollen barnehage
- Tillitsvalgt, Utdanningsforbundet ved Ringkollen barnehage
- Tillitsvalgt, Fagforbundet ved Ringkollen barnehage

- Styrer ved Tuften barnehage
- Verneombud ved Tuften barnehage
- Tillitsvalgt, Utdanningsforbundet ved Tuften barnehage
- Representant, Fagforbundet ved Tuften barnehage

- Rektor ved Bugården ungdomsskole
- Verneombud ved Bugården ungdomsskole
- Klubbleder, Utdanningsforbundet ved Bugården ungdomsskole
- Tillitsvalgt, Fagforbundet ved Bugården ungdomsskole

- Rektor ved Gokstad skole
- Verneombud ved Gokstad skole
- Tillitsvalgt for assistenter og fagarbeidere ved Gokstad skole
- Tillitsvalgt for lærere og ledere ved Gokstad skole

- Rektor ved Unneberg skole
- Avdelingsleder ved Unneberg skole
- Verneombud ved Unneberg skole
- Tillitsvalgt ved Unneberg skole

- Enhetsleder ved Andebu bo- og behandlingssenter
- Verneombud ved Andebu bo- og behandlingssenter
- Plasstillitsvalgt og hovedtillitsvalgt, Delta ved Andebu bo- og behandlingssenter
- Plasstillitsvalgt ved Andebu bo- og behandlingssenter

- Enhetsleder ved Kamfjordhjemmet bo- og behandlingssenter
- Verneombud ved Kamfjordhjemmet bo- og behandlingssenter
- Plasstillitsvalgt, Fagforbundet ved Kamfjordhjemmet bo- og behandlingssenter

- Enhetsleder ved Soletunet bo- og behandlingssenter
- Verneombud ved Soletunet bo- og behandlingssenter
- Tillitsvalgt, Norsk Sykepleierforbund ved Soletunet bo- og behandlingssenter
- Tillitsvalgt, Fagforbundet ved Soletunet bo- og behandlingssenter

Intervjuobjektene er valgt ut fordi de arbeider i de utvalgte undersøkelsesenhetene. Vi ønsket å ha både ledelsens og de ansattes perspektiv, og la til grunn at verneombud og tillitsvalgte ville gi et godt bilde på det. Vi har også intervjuet personer med bredere kjennskap til det området revisjonen omhandler, slik som HR-sjef og hovedverneombud.

Alle intervjuene ble gjort i Microsoft Teams. Verneombud og tillitsvalgte ved de nærmere undersøkte enhetene ble intervjuet i grupper. Alle intervjuene ble transkribert med Microsoft Teams transkriberingsverktøy.

Vi har også hatt kontakt på telefon og epost med:

- seksjonslederne for henholdsvis bo- og behandlingssenter, skole og barnehage.
- En rådgiver i avdelingen Heltidskultur og ressursstyring, også kalt ressursstyringsenheten
- En rådgiver og en stabssjef i KBU.

Det er brukt semistrukturerte intervjuguider tilpasset dem vi har intervjuet. En semistrukturert intervjuguide innebærer at noen faste spørsmål er definert på forhånd, men at det også er mulig med oppfølgingsspørsmål under intervjuet. Flere av de faste spørsmålene er felles for dem vi har intervjuet. Dette er gjort for å få informasjon om samme tema fra flere. Informasjon fra intervju er nedtegnet i referat og referatene har i ettertid blitt verifisert av intervjuobjektene.

Det er flere utfordringer med å benytte intervju i datainnsamlingen. For eksempel kan ledende spørsmål eller mangelfull intervjuguide hindre at problemstillingene blir godt belyst. Det kan også være at kilden ikke gir frie eller fullstendige svar på spørsmålene våre. På den andre side er metoden nyttig fordi den gir mulighet for frie og utfyllende svar og til å stille oppfølgingsspørsmål.

Stikkprøvekontroll

For å få ytterligere informasjon om praksis rundt faktisk bemanning har vi gjennomført en stikkprøvekontroll.

At stikkprøvekontrollen dreide seg om de to første ukene i november 2025, er fordi sykefraværet ofte er høyest på høsten og særlig i november.

For at stikkprøvekontrollen skulle være gjennomførbar, har det vært nødvendig å gjøre forenklinger, som medfører at nyanser går tapt:

I stikkprøvekontrollen har vi forsøkt å telle uforutsett fravær, ikke planlagt fravær. Planlagt fravær er f.eks. ferie. Planlagt ferie er noe arbeidsgiver har plikt til å legge til rette for, og bør derfor ikke inngå i en slik telling som skal belyse uforutsett fravær.

Stikkprøvekontroll i sykehjem og barnehage

Fra kommunen har vi fått tilgang til VER og vi har fått forklart muntlig hva kodene i dette systemet betyr. Vi fikk også oversendt vaktplaner og vikaroversikter, Vi har funnet antall planlagte vakter, fravær og vikarer og vi har registrert de tilfellene hvor vikaren ikke har hatt tilsvarende eller mer utdanning enn den som skulle hatt vakten. Altså kompetanseforskjellen. Vi har systematisert og sammenstilt tallene i tabellform. En avdeling kan, eksempelvis, ha planlagt for et dagskift med fire sykepleiere og seks fagarbeidere, til sammen ti vakter. Dersom to personer er borte uten at det er hentet inn erstattere, teller vi det som to udekkede vakter og summerer til slutt alle udekkede vakter for de to ukene. I mange tilfeller erstattes den som skulle hatt vakten med en vikar. I de tilfellene teller vi ingen udekkede vakter, men det kan være at erstatteren har lavere kompetanse. Det vil i så fall være kompetanseforskjell fra planlagt kompetanse.

Noen vakter er så lange som 16 timer. Dersom det er en person som erstatter, har vi regnet det som én erstatning selv om erstatteren bare har jobbet for eksempel 7,5 time. Dersom det er ingen som erstatter fravær på lange vakter som for eksempel 16 timer har vi regnet det som én udekket vakt, ikke to.

Vi har registrert at det ved enkelte anledninger har vært flere på jobb enn det er planlagt for, altså at det ble satt inn mer bemanning enn registrert antall fraværende. Dette er få tilfeller, og er ikke tatt med i analysen. Men hvis det i Visma (under person og grupper) er oppført et ekstravaktbehov, kombinert med at denne oppføringen har fått vakter i turnusen og det satt inn vikar for ekstravaktbehov, så har vi tatt det med i tellingen.

Lønnet tillitsvalgtsarbeid har vi eller ikke definert som uforutsett fravær.

Når vi vurderer kompetanseforskjell, har vi registrert kompetansenivået på den som skulle hatt vakten og på den som gikk inn og tok vakten. Er kompetansen lavere, så har vi registrert det som en kompetanseforskjell. Vi har ikke vurdert om stillingen til den som i utgangspunktet skulle hatt vakten krever noen spesiell kompetanse. En identifisert kompetanseforskjell betyr ikke nødvendigvis at det er satt inn en vikar som har så lav kompetanse at vedkommende ikke bør

gjøre jobben. Kompetanseforskjell innebærer bare lavere kompetanse enn den som skulle hatt vakten.

Enhetslederne i sykehjem og barnehage har fått anledning til å uttale seg om hvorvidt de synes at stikkprøvekontrollen ga et riktig bilde av situasjonen.

Ulempen med stikkprøvekontroll er at den gir et begrenset bilde av praksis. Samtidig gir den et dypdykk innenfor det undersøkte området.

Stikkprøvekontroll i skole

Data til stikkprøvekontrollen i skole ble innhentet på en helt annen måte enn for barnehage og sykehjem. Det var stabssjefen i KBU som innhentet informasjonen fra de tre skolene og videreformidlet det til revisjonen.

I vår forenkling av data, har vi telt hele dager, mens skolene teller timer. Dette medfører at noen nyanser ikke kommer med, noe som kan ha skapt en viss unøyaktighet.

Spørreundersøkelse

For å innhente erfaringer og vurderinger av forhold som omfattes av revisjonen, gjennomførte vi en spørreundersøkelse i Questback. Undersøkelsen ble sendt til alle ansatte i kommunalområdene Helse, sosial og omsorg (HSO) og Kunnskap, barn og unge (KBU), totalt 5 440 mottakere. Respondentene ble bedt om å vurdere forhold ved egen avdeling. Begrepet «avdeling» er benyttet fordi det kan brukes på tvers av tjenestestedene i begge kommunalområdene. Hva som utgjør en avdeling, kan likevel variere. Ved større skoler kan det for eksempel være et trinn, mens hele skolen kan utgjøre én avdeling ved mindre skoler.

Totalt besvarte 1 536 ansatte undersøkelsen, som gir en samlet svarprosent på 27 %. Av respondentene arbeidet 61 % i KBU og 39 % i HSO. Svarprosenten var høyere blant lederne enn blant ansatte samlet. I KBU besvarte 64 % av lederne undersøkelsen, mens tilsvarende svarprosent i HSO var 40 %.

Antallet svar gir et bredt erfaringsgrunnlag og gjør det mulig å belyse variasjoner i vurderinger mellom kommunalområder, tjenesteområder og respondentgrupper. Den samlede svarprosenten på 27 % innebærer imidlertid at resultatene må tolkes med varsomhet. Det kan ikke utelukkes at de som har svart, vurderer forholdene annerledes enn de som ikke har svart. Resultatene fra spørreundersøkelsen er derfor brukt som supplerende informasjon og vurdert sammen med øvrig dokumentasjon, intervjuer og stikkprøvekontroller.

Vurdering av metodegrunnlaget

Undersøkelsen bygger på dokumentgjennomgang, intervjuer, spørreundersøkelse og stikkprøvekontroller. Samlet gir dette grunnlag for å vurdere kommunens rutiner og systemer, og for å belyse hovedtrekk i praksis. Det er likevel noen begrensninger som må tas hensyn til ved tolkning av funnene.

Den nærmere undersøkelsen av praksis omfatter ni enheter: tre barnehager, tre skoler og tre sykehjem. Dette omfatter tre av kommunens fire sykehjem, men bare tre av 27 skoler og tre av 22 kommunale barnehager. Funnene fra de undersøkte enhetene kan derfor ikke uten videre generaliseres til alle kommunens enheter, særlig ikke for skoler og barnehager.

Stikkprøvekontrollen av faktisk bemanning er avgrenset til de ni enhetene i en kort periode i november 2025. Kontrollen kan derfor ikke, uten videre, brukes til å fastslå det samlede omfanget av fravær, udekkede vakter eller kompetanseforskjeller over tid. Ved sykehjemmene og barnehagene var det nødvendig å sammenstille informasjon fra flere systemer og dokumenter. Ulik registreringspraksis og mangelfull dokumentasjon kan ha påvirket hvor sikkert faktisk bemanning kunne fastslås. En registrert kompetanseforskjell betyr dessuten bare at erstatteren hadde lavere formell kompetanse enn den som opprinnelig var planlagt, og innebærer ikke nødvendigvis at bemanningen var uforsvarlig.

Spørreundersøkelsen ble sendt til 5 440 ansatte, og 1 536 svarte. Selv om antallet respondenter, i seg selv, er relativt høyt så innebærer svarprosenten på 27 % at resultatene må tolkes med varsomhet, fordi det ikke kan utelukkes at de som svarte, vurderer forholdene annerledes enn de som ikke svarte. Spørreundersøkelsen er derfor brukt som supplerende informasjon, sammen med øvrige datakilder.

Samlet vurderer vi at datagrunnlaget er tilstrekkelig til å vurdere kommunens rutiner, systemer og hovedtrekk i praksis. Funn fra de enkelte enhetene og stikkprøveperiodene må likevel forstås som indikasjoner på praksis, og ikke som en fullstendig kartlegging av forholdene i alle kommunens tjenester.

Oppsummeringsmøte og høring

Vi har konsultert administrasjonen og sørget for at fakta i rapporten er korrekt framstilt. Rapporten er sendt kommunedirektøren til uttalelse, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen ligger i vedlegg 1.

Personopplysninger

I denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen. Vi har, i stikkprøvekontrollen, også behandlet opplysninger om ansattes utdannelse, kompetansenivå og tilstedeværelse i en periode på 2 uker. For de ansatte som ikke var til stede på jobb, har vi også lest om årsaken til fraværet, slik som ferie, egenmelding, sykemelding og permisjon.

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.[18]

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetsstyring som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetsstyring.[19] Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetsstyringssystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

[18] God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

[19] ISQM 1 og 2 er internasjonale standarder for kvalitetsstyring og oppdragskontroll for revisjonsforetak som utfører revisjon eller forenklet revisorkontroll av regnskaper, eller andre attestasjonsoppdrag eller beslektede tjenester.

På vakt for fellesskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?
Ta kontakt med oss:
Telefon: 33 07 13 00
E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no

26: 3907 405