

# FORVALTNINGSREVISJON

## Arbeidsmiljø og sykefravær i barnehagene

Harstad kommune



Rapport 2024

**Forord**

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Harstad kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot *arbeidsmiljø og sykefravær i barnehagene*. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Harstad kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Harstad kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Bodø/Tromsø, 04.01.2024

**Knut Teppan Vik**

*Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor*

**Sandra Fredriksen**

*Prosjektmedarbeider, forvaltningsrevisor*

**Mailen Evjen**

*Prosjektleder, forvaltningsrevisor*

**Knut-Åge Vargren**

*Prosjektmedarbeider, forvaltningsrevisor*

**Astrid Indrebø**

*Prosjektmedarbeider, forvaltningsrevisor*

## SAMMENDRAG

---

KomRev NORD har på bakgrunn av bestilling fra kontrollutvalget i Harstad kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon med tema arbeidsmiljø og sykefravær i barnehagene. Det er følgende tre problemstillinger som vi har svart ut i denne forvaltningsrevisjonen:

1. *Hvordan er omfanget av sykefravær blant ansatte i barnehagene de siste tre årene, og hvilke årsaker kan tenkes å medvirke til sykefraværet?*
2. *Hvordan opplever de ansatte i barnehagen det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet ved sin arbeidsplass?*
3. *Oppfyller Harstad kommune plikten til systematisk helse, -miljø- og sikkerhetsarbeidet i barnehagene?*

Våre undersøkelser under problemstilling 3 som omhandler plikten til systematisk helse, -miljø- og sikkerhetsarbeid retter seg mot enkelte av kommunenes barnehager; Bergsens barnehage og Barnely barnehage som er underlagt enheten Nordhusan barnehager, samt Gullhaugen barnehage og Sletta barnehage som er underlagt enheten Heggen barnehager. Våre undersøkelser under de øvrige problemstillingene omfatter alle de kommunale barnehagene i kommunen.

**Problemstilling 1** er beskrivende. Våre undersøkelser viser at langtidsfraværet utgjør den største delen av sykefraværet ved de kommunale barnehagene i perioden 2020-2022. Fraværet av typene *egenmelding* og *korttidsfravær under 17 dager* fremstår som relativt lavt. Resultatene fra spørreundersøkelsen blant ansatte i barnehagene tyder på at omfanget av sykefravær i noen grad kan ses i sammenheng med forhold på arbeidsplassen. Funn fra spørreundersøkelsen viser også at et stort flertall av respondentene syns arbeidsmengden er høy og bemanningssituasjonen dårlig. Samlet sett indikerer resultatene en opplevelse av utfordringer knyttet til sykdom, vikarmangel, arbeidsbelastning samt ønske om økt bemanning og kompetanse. Resultatene indikerer også, sammen med spørreundersøkelsesresultatene som behandles under problemstilling 2, i noen grad arbeidsmiljørelaterte utfordringer.

**Problemstilling 2** er beskrivende og omhandler de fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet ved arbeidsplassen. Resultatene er innhentet gjennom spørreundersøkelse til ansatte i de kommunale barnehagene, samt to private barnehager. Funnene viser at det er blandede opplevelser og oppfatninger med tanke på det psykososiale arbeidsmiljøet i de kommunale barnehagene. Bemanningssituasjonen og det å få tak i vikarer er gjennomgående trukket frem av respondentene som en faktor som påvirker mange aspekter ved arbeidsmiljøet.

Flertallet av respondentene i de kommunale barnehagene opplever å ha tilstrekkelig kompetanse, opplæring og utstyr/hjelpemidler til å utføre jobben sin. Flesteparten av respondentene opplever også mulighet til å påvirke beslutninger som angår sin arbeidssituasjon og er trygge på at jobben de gjør tilfredsstillende kravene som stilles til den. Enkelte av respondentene uttrykker derimot liten grad av medbestemmelse og at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring. Når det gjelder arbeidsglede, oppfatning av egen arbeidsplass og tilfredshet med arbeidssituasjonen, oppgir flertallet av de ansatte i de kommunale barnehagene at de er tilfredse. Samtidig er det enkelte av respondentene som oppga at de ikke gleder seg til å gå på jobb, samt at de ikke er godt fornøyd med arbeidssituasjonen.

De fleste respondentene svarte med vurderingen «*verken godt eller dårlig*» på spørsmål om den samlede vurderingen av det fysiske arbeidsmiljøet. Forhold knyttet til ventilasjon og



temperatur, fasiliteter og utstyr, ønske om større areal samt støydemping og lysskjerming ble trukket frem som forbedringsområder av respondentene.

Over halvparten av respondentene i de kommunale barnehagene oppga at de i liten eller middels grad opplever å ha blitt gjort kjent med ulykkes- og helsefarer forbundet med arbeidet de utfører av arbeidsgiver.

Ansatte i to private barnehager i kommunen fikk tilsendt spørreundersøkelsen. Elleve personer besvarte alle spørsmålene i spørreskjemaet. Selv om dette er en liten referansegruppe, er det funn som er relevante å bemerke. Samtlige respondenter i private barnehager vurderte det psykososiale arbeidsmiljøet på sin arbeidsplass som godt. Respondentene i de private barnehagene ga også i gjennomsnitt bedre vurdering av den fysiske utformingen av arbeidsplassen enn respondentene i kommunale barnehager. De opplevde også i gjennomsnitt i større grad enn respondentene i de kommunale barnehagene å ha blitt gjort kjent med ulykkes- og helsefarer forbundet med arbeidet de utfører.

**Problemstilling 3** omhandler Harstad kommunes HMS-arbeid og oppfølging av sykemeldte. Arbeidsmiljøloven pålegger Harstad kommune å sikre at hensynet til arbeidstakerens helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt. Kommunen skal sørge for at systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid utføres på alle plan i virksomheten. Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Internkontrollforskriften inneholder krav til det systematiske HMS-arbeidet, og vi har utledet revisjonskriterier fra denne forskriften. **Revisors konklusjon på problemstilling 3 er at Harstad kommune til dels oppfylder plikten til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i barnehagene.**

Harstad kommune har utarbeidet et overordnet internkontrollsystem for HMS. Kommunen har også utarbeidet rutiner for sykefraværsoppfølging. Funnene våre viser at i de undersøkte avdelingene er det noen mangler knyttet til det systematiske HMS-arbeidet. Konklusjon på problemstilling 3 er basert på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

Revisors vurdering er at Harstad kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å ha hovedverneombud i kommunen. Revisjonskriteriet om å ha verneombud i hver virksomhet er vurdert som **oppfylt**.

Når det gjelder revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal påse at verneombudet gjøres kjent med alle yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor sitt område, om yrkeshygiene rapporter og målinger, og om eventuelle feil og mangler er påvist, er dette i **liten grad oppfylt**. Bakgrunnen for vurderingen er at det ikke er nedfelt i overordnede dokumenter at verneombudet skal gis denne informasjonen. Svarene fra spørreundersøkelsen tilsier at det forekommer arbeidsrelatert sykefravær. Det synes å bli gjennomført vernerunder, men det er en svakhet enkelte steder at det ikke skriftliggjøres noe fra disse møtene. Dette svekker verneombudenes mulighet til å ha oversikt over yrkeshygiene og målinger, og om eventuelle feil og mangler på avdelingen.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at kommunen skal gjennomføre årlige vernerunder i hvert sitt verneområde, er **oppfylt**. Det fremkommer i overordnede dokumenter at vernerunder skal gjennomføres, samt hvem som er ansvarlig for gjennomføringen. Ikke alle avdelingene kan dokumentere gjennomføring av vernerunder.

Harstad kommune har knyttet seg til bedriftshelsetjenesten Avonova Helse som leverer forebyggende helsetjenester til kommunens ansatte. Dermed er revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal vurdere å knytte seg til en bedriftshelsetjeneste **oppfylt**.

Revisjonskriteriet om at kommunen skal vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne, vurderer revisor som **oppfylt**. Bakgrunn for vurderingen er at kommunen har utarbeidet overordnede dokumenter som tilsier at de ønsker å fremme fysisk aktivitet blant ansatte. Dokumentet er datert i 2014, revisor har fått opplyst at dokumentet er under revidering pr. i dag. Harstad kommune har treningsavtaler med lokale treningsentre, i tillegg til å ha et bedriftsidrettslag.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal fastsette mål for HMS-arbeidet skriftlig, **til dels er oppfylt**. Vurderingen baserer seg på overordnede dokumenter som kommunen har utarbeidet, som inneholder mål for HMS-arbeidet. I de undersøkte avdelingene er dette ikke ivaretatt i like stor grad.

Når det gjelder at Harstad kommune skal ha skriftlig oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt, har vi vurdert at revisjonskriteriet er **til dels oppfylt**. Bakgrunnen for vurderingen er at det fremkommer fra de overordnede dokumenter at hver enhet skal etablere og følge opp internkontrollsystemet i egen enhet, herunder etablere enhetsvise prosedyrer. Nordhusan barnehager har ivaretatt dette kravet, mens enheten Heggen barnehager ikke har ivaretatt kravet.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal kartlegge farer og problemer skriftlig og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene, **til dels er oppfylt**. Bakgrunnen for vurderingen er at kommunen har overordnede dokumenter som tilsier at risikovurderinger skal gjennomføres på enhetene, men i de undersøkte enhetene er det varierende grad dokumentert risikovurderinger.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal ha rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i samsvar med helse, miljø- og sikkerhetslovgivningen, **til dels er oppfylt**. Bakgrunn for vurderingen er at kommunen har utarbeidet avviksprosedyre som er gjeldende for hel kommunen. Våre informanter ved de undersøkte avdelingene har fortalt om sin praksis når det gjelder avvikshåndtering, og enkelte innrømmer at de kan bli bedre på føring av avvik.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt, og dokumentere det skriftlig, **til dels er oppfylt**. Bakgrunnen for vurderingen er at kommunen har rutine for ledelsens gjennomgang. Denne ble gjennomført på enhetsnivå. Når det gjelder avdelingsnivå i barnehagene, kan ikke revisor se at det er et system for å gjennomføre systematisk gjennomgåelse av internkontrollen der. Funnene som beskrives, gir heller et inntrykk av at deler av internkontrollsystemet sporadisk er gjenstand for evaluering og drøfting.

Revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal sørge for at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte, er etter vår vurdering

**oppfylt.** Dokumentasjonen sier ikke noe om hva innholdet til kurset har vært. Revisor kjenner ikke til innholdet i kursene, dermed knytter vi ett visst forbehold til vurderingen.

Harstad kommune har skriftlige rutiner for oppfølging av sykemeldte, dermed har revisor vurdert revisjonskriteriet om at kommunen bør ha skriftlige rutiner for oppfølging av sykemeldte som **oppfylt**.

Revisor har vurdert at revisjonskriteriet om at Harstad kommune bør tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne som **oppfylt**. Vurderingen er basert på informasjon som lederne på de undersøkte avdelingen har gitt revisor, samt at kommunen har overordnede dokumenter som omtaler tilrettelegging for ansatte.

Revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal ha en oppfølgingsplan for den sykemeldte innen fire uker, har revisor vurdert som **til dels oppfylt**. Vurderingen baseres på fem oppfølgingsplaner som revisor har etterspurt. Kommunen har utarbeidet fire oppfølgingsplaner og kun to av disse er utarbeidet innenfor fristen på fire uker.

Revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte innen sju uker etter at arbeidstaker har vært helt bort fra arbeidet, er i **liten grad oppfylt**. Arbeidsgiver skal dokumentere hvordan bestemmelsene i oppfølgingsmøtet og dialogmøtet har blitt fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt og deltatt i dialogmøte.

Harstad kommune har utarbeidet et overordnet internkontrollsystem for HMS. Kommunen har også utarbeidet rutiner for sykefraværsoppfølging. Funnene våre viser at i de undersøkte avdelingene er det noen mangler knyttet til det systematiske HMS-arbeidet. Derfor anbefaler vi Harstad kommune å sikre at kommunens overordnede HMS-system fullt ut blir integrert i kommunens enheter og følges opp, herunder blant annet:

- Påse at det utarbeides risikovurderinger
- Skriftliggjøre mål for HMS-arbeidet
- Skriftliggjøre oversikt over organisasjon og hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt
- Sikre systematisk gjennomgang av internkontrollen

I tillegg anbefaler vi også at Harstad kommune sikrer at verneombud gjøres kjent med alle yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor sitt område, om yrkeshygieniske og målinger, og om eventuelle feil og mangler er påvist.

Videre anbefaler vi Harstad kommune å utarbeide dokumentasjon på sykefraværsoppfølgingen innenfor gjeldende frister og lagrer dokumentasjonen for ettertiden.

<b>Sammendrag</b> .....	<b>0</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn og bestilling .....	1
1.2 Informasjon om Harstad kommune.....	1
<b>2 Problemstillinger og revisjonskriterier</b> .....	<b>3</b>
2.1 Problemstillinger .....	3
2.2 Revisjonskriterier .....	3
2.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3.....	3
<b>3 Metode, datamateriale og avgrensning</b> .....	<b>7</b>
3.1 Metode og datamateriale .....	7
3.2 Gyldighet og pålitelighet .....	9
<b>4 Omfang av sykefraværet de siste tre årene</b> .....	<b>11</b>
4.1 Omfang av sykefravær .....	11
4.2 Mulige årsaker og medvirkende faktorer til sykefravær .....	15
4.3 Oppsummering .....	20
<b>5 Fysisk og psykososialt arbeidsmiljø</b> .....	<b>22</b>
5.1 Det psykososiale arbeidsmiljøet.....	22
5.2 Det fysiske arbeidsmiljøet i barnehagene.....	28
5.3 Oppsummering .....	32
<b>6 Systematisk HMS-arbeid</b> .....	<b>34</b>
6.1 Hovedverneombud, verneombud og bedriftshelsetjeneste .....	34
6.2 Mål for HMS-arbeidet og organisering .....	39
6.3 Risikovurderinger.....	45
6.4 Avviksbehandling.....	48
6.5 Systematisk gjennomgang av internkontrollen .....	54
6.6 Opplæring i HMS .....	56
6.7 Skriftlige rutiner på oppfølging av sykemeldte.....	57
6.8 Oppfølging av sykemeldte .....	60
6.9 Oppsummering og konklusjon .....	61
<b>8 Uttalelse</b> .....	<b>63</b>
<b>9 Anbefalinger</b> .....	<b>65</b>
<b>10 Referanser</b> .....	<b>66</b>

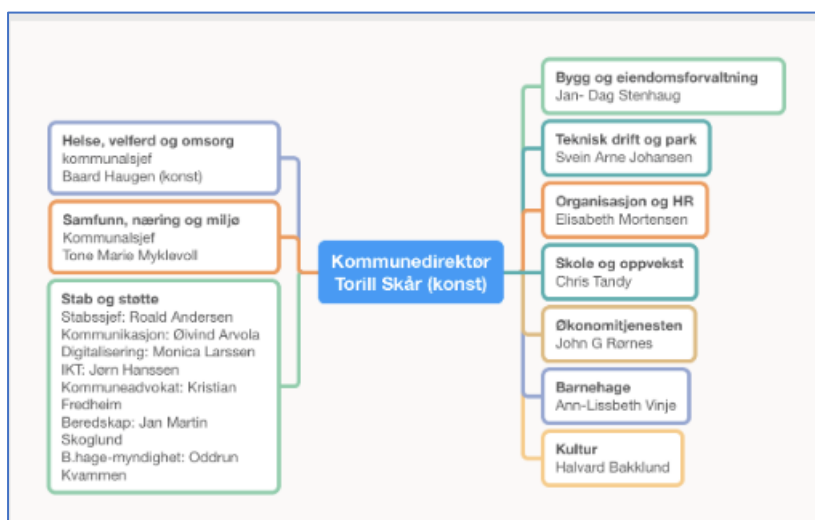
# 1 INNLEDNING

## 1.1 Bakgrunn og bestilling

Forvaltningsrevisjon med temaet arbeidsmiljø og sykefravær er foreslått i bakgrunn i risiko- og vesentlighetsvurdering for Harstad kommune - utarbeidet av NORCE i 2019 etter oppdrag fra K-sekretariatet. Forslaget er begrunnet med høyt sykefravær. Kontrollutvalget vedtok i sak 42/22 i møte 18.10.2022 å bestille forvaltningsrevisjon rettet mot arbeidsmiljø og sykefravær i barnehagene i Harstad kommune. Kontrollutvalget vedtok i sak 46/22 i møte 29.11.2023 KomRev NORDs overordnede prosjektskisse for forvaltningsrevisjonsprosjektet «Arbeidsmiljø og sykefravær i barnehagene». KomRev NORD skrev i tillegg et notat til kontrollutvalget til møte 24.01.2023 om utvelgelsen av barnehager og bakgrunnen for denne.

## 1.2 Informasjon om Harstad kommune

Kommunedirektøren har det øverste ansvaret for den løpende driften i Harstad kommune og er den øverste ansvarlige for administrasjonen. Kommunen har 36 enheter, ledet av hver sin enhetsleder. Det er fire barnehageenheter, 13 skoler, kulturenheten, fem helse- og omsorgsenheter, NAV, BUT (Bygg- og eiendomsforvaltning), fire tekniske enheter, seks stabs- / støtteenheter og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT). Videre er det cirka 82 avdelingsledere fordelt på de 36 enhetene<sup>1</sup>.

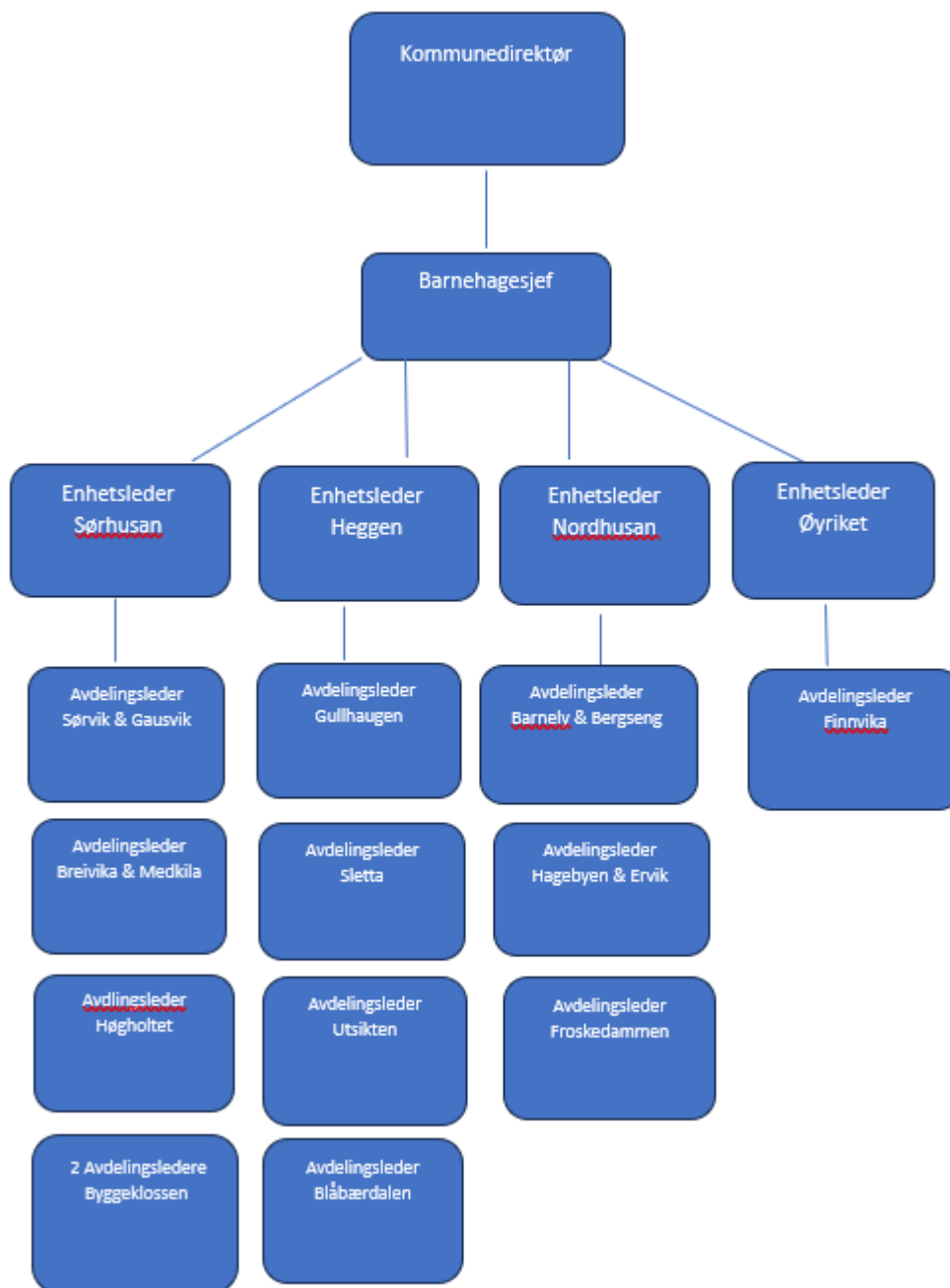


Figur 1 Organisasjonskart over administrasjonen i Harstad kommune. Hentet fra hjemmesiden til kommunen.

Enhet barnehager er inndelt i fire enheter, som videre har flere avdelinger underlagt enhetene. Barnehagesjef er overordnet enhetslederne. Se utklipp nedenfor.

<sup>1</sup> Hentet fra hjemmesiden til Harstad kommune.





Figur 2 Organisasjonskart av barnehagene i Harstad kommune. Utarbeidet av Harstad kommune.

## 2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

### 2.1 Problemstillinger

Med bakgrunn i kontrollutvalgets bestilling har vi utledet følgende problemstillinger:

1. *Hvordan er omfanget av sykefravær blant ansatte i barnehagene de siste tre årene, og hvilke årsaker kan tenkes å medvirke til sykefraværet?*
2. *Hvordan opplever de ansatte i barnehagene det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet ved sin arbeidsplass?*
3. *Oppfyller Harstad kommune plikten til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet i barnehagene?*

### 2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området og utledes med utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtatte problemstillinger. Problemstilling 1 og 2 er beskrivende, og revisor har ikke utledet revisjonskriterier for disse. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier for besvarelse av problemstilling 3 i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v. (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Arbeidstilsynet.no

### 2.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3

Godt arbeidsmiljø handler om å redusere risikoen for farer og ulykker og aktivt ha søkelys på de positive og helsefremmende faktorene i et arbeidsmiljø. Det er flere som har roller og ansvar i arbeidet med arbeidsmiljø, som arbeidsgiver ved ledelsen, verneombud og arbeidstakere.

Arbeidsmiljøloven § 3-1 første ledd sier noe om hva arbeidsgiver skal gjøre for å sikre at hensynet til arbeidstakernes helse, - miljø- og sikkerhetsarbeid (HMS) blir ivaretatt, herunder utføre systematisk HMS-arbeid på alle plan i virksomheten. Dette gjøres i samarbeid med arbeidstakere og deres tillitsvalgte. Arbeidsgiver skal ifølge arbeidsmiljøloven § 3-1 andre ledd bokstav f sørge for at virksomheten arbeider systematisk med forebygging og oppfølging av sykefravær.

Krav til innhold og dokumentasjon av det systematiske HMS-arbeidet er hjemlet i internkontrollforskriften. Av internkontrollforskriften § 4 fremgår det at den ansvarlige for virksomheten skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten og at dette gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter. I tråd med arbeidsmiljøloven § 3-1 andre ledd bokstav f, må arbeidsgiver sørge for at virksomheten arbeider systematisk med forebygging og sykefravær.

I internkontrollforskriften § 5 fremkommer det hva det systematiske HMS-arbeidet skal inneholde og krav til dokumentasjon, herunder skal virksomheten dokumentere følgende:

- a) fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet

- b) ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt
- c) kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen
- d) under planlegging og gjennomføring av endringer i virksomheten, vurdere om arbeidsmiljøet vil være i samsvar med lovens krav, og iverksette de nødvendige tiltak
- e) iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen
- f) foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt

Når det gjelder punkt c om kartlegginger av farer og problemer og risikovurderinger er det omtalt på *arbeidstilsynet.no* at å vurdere risiko er en kontinuerlig prosess. Man må gjøre jevnlig kartlegginger og vurderinger av problemene og farene i virksomheten. Ulykke og dårlig helse kan ødelegge et menneskeliv, og samtidig kan det få konsekvenser for virksomheten, både i form av fravær og produksjonstap. Risikovurderingen må også ta for seg årsaker til muskel- og skjelettplager, samt stress og konflikter. Risikovurderingen skal gjennomføres i samarbeid med arbeidstakerne, verneombud og tillitsvalgte. Det fremkommer på *arbeidstilsynet.no* tre enkle spørsmål som kan stilles og som er kjernen i risikovurderingen:

1. Hva kan gå galt
2. Hva kan gjøres for å forhindre dette?
3. Hva kan vi gjøre for å redusere konsekvensene dersom det skjer?

Punkt e omhandler avviksbehandling. På hjemmesiden til arbeidstilsynet er avvikshåndtering forklart med å oppdage, melde, rette opp og forebygge overtredelser som er fastsatt i HMS-lovgivningen. God avviksbehandling kan bidra med blant annet at virksomheten når målene sine, høyere produktivitet og mindre sykefravær. Et levende avvikssystem er en del av internkontrollen. For at dette skal fungere må arbeidsgiver legge til rette for en HMS-kultur, der det er forventet at arbeidstakere i alle nivå melder ifra om avvik.

Arbeidsgiver skal vurdere i tilknytning til det systematiske HMS-arbeidet, tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakeren, jf. arbeidsmiljøloven § 3-4. Arbeidsgiver skal også vurdere å knytte virksomheten til en bedriftshelsetjeneste godkjent av arbeidstilsynet når risikoforholdene i virksomheten tilsier det. jf. arbeidsmiljøloven § 3-3 første ledd.

Videre står det i arbeidsmiljøloven § 3-5 at arbeidsgiver skal gjennomgå opplæring i HMS-arbeidet. Opplæringsplikten omhandler også verneombud, jf. § 6-5. Alle virksomheter i kommunen skal ha et verneombud og virksomheter som har mer enn ett verneombud skal også ha et hovedverneombud. På arbeidstilsynets hjemmeside står det at den enkelte arbeidsgiver må kunne dokumentere skriftlig at opplæring i HMS er gjennomført. Eksempelvis ved fremleggelse av kursbevis. Dersom opplæringen har foregått ved bedriftsinterne prosesser, må dette dokumenteres skriftlig. Det er en forutsetning at dokumentasjonen angir innholdet av opplæringen som er gjennomført

Ifølge arbeidsmiljøloven § 6-1 skal det ved hver virksomhet velges verneombud. Verneombudets oppgaver er beskrevet i arbeidsmiljøloven § 6-2. Verneombudet skal gjøres kjent med alle yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor sitt område, om yrkeshygiene rapporter og målinger, og om eventuelle feil og mangler som er påvist. Verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. Det skal se til at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt, og at arbeidet blir utført på en slik måte

at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt i samsvar med loven og forskrift. Om verneombudet oppdager at ansatte i virksomheten er utsatt for ulykke- eller helsefare, skal de straks varsle ledelsen. Det er arbeidsgivers ansvar å sørge for et trygt arbeidsmiljø. Dette betyr at arbeidsgiver innen rimelig tid skal rette opp forhold som utsetter arbeidstakerne for fare eller ulykker på jobb.

Verneombudet skal delta aktivt i virksomhetens HMS-arbeid. Og verneombudet skal også tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor eget verneområdet. Dette betyr også at verneombudet skal inkluderes i etablering, utøvelse og vedlikehold av internkontrollsystemet i virksomheten. Verneombudet skal lytte til arbeidskollegene og rådføre seg med dem før løsning blir presentert for arbeidsgiveren og hvis virksomheten har bedriftshelsetjeneste er det også naturlig å samarbeide med dem. Det står videre på hjemmesiden til arbeidstilsynet at konflikter som omhandler arbeidsmiljø bør løses internt i virksomheten.

Ansvar til hovedverneombudet er å samordne verneombudenes virksomhet. Spørsmål som gjelder flere verneområder, skal forelegges hovedverneombudet. Hvis det er spørsmål om hvilket verneombud en sak tilhører, kan dette avgjøres av hovedverneombudet. Utover dette gjelder de regler som er fastsatt for verneombud, tilsvarende for hovedverneombudet.

Harstad kommune har utarbeidet *Internkontroll Helse, miljø og sikkerhet*, av desember 2022. Det fremgår under punkt *Kartlegging, risikovurdering og handlingsplaner* at alle enheter skal gjennomføre vernerunder. Videre står det at all kartlegging skal dokumenteres, og eventuelle avvik eller forbedringsbehov skal følges opp med tiltak.

Arbeidsmiljøloven kapittel 4 omhandler krav til arbeidsmiljøet. I § 4-6 første ledd fremkommer det at for arbeidstakere som har fått redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignede, skal arbeidsgiver så langt det er mulig iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid. Videre står det i tredje ledd at arbeidsgiver er pliktig til å lage en oppfølgingsplan for den sykemeldte innen fire uker. Dette gjelder både om den sykemeldte er delvis eller helt sykemeldt. I fjerde ledd blir dialogmøte omtalt, her skal arbeidsgiver innkalle til møte innen sju uker, med mindre dette er åpenbart unødvendig. Under femte ledd står det at arbeidsgiver skal dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan har vært fulgt opp, herunder dokumentere hvem som har vært innkalt til og deltatt på dialogmøte.

Ifølge arbeidstilsynets hjemmeside skal arbeidsgiver kalle inn arbeidstakeren til et dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen senest sju uker etter at arbeidstakeren har vært borte helt eller delvis fra arbeidet. For arbeidstakere som er helt sykemeldte skal dialogmøte gjennomføres med mindre det er åpenbart unødvendig. For arbeidstakere som er delvis borte fra arbeidet, skal et slikt møte holdes når arbeidsgiveren, arbeidstakeren eller den som har sykemeldt arbeidstakeren anser det som hensiktsmessig. Videre står det at den som har sykemeldt arbeidstakeren skal være med på møtet hvis både arbeidsgiver og arbeidstaker ønsker det. NAV, bedriftshelsetjeneste eller andre relevante aktører skal også kalles inn dersom det er ønskelig for partene.

Arbeidstilsynet vektlegger at arbeidsgiver skal utarbeide en skriftlig rutine for oppfølging av sykemeldte. Det vektlegges også at arbeidsgiver bør komme i gang tidlig med oppfølgingsarbeidet.

På bakgrunn av ovennevnte utleder vi som revisjonskriterier for besvarelse av problemstilling 3 at Harstad kommune:

- skal ha hovedverneombud
- skal ha verneombud ved hver virksomhet i kommunen
- skal gi hovedverneombud og verneombud nødvendig opplæring
- skal påse at verneombudet gjøres kjent med alle yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor sitt område, om yrkeshygieniske rapporter og målinger, og om eventuelle feil og mangler er påvist
- bør gjennomføre årlige vernerunder
- skal vurdere å knytte virksomheten til en bedriftshelsetjeneste

Vi utleder videre som revisjonskriterier at Harstad kommune skal:

- fastsette mål for HMS-arbeidet skriftlig
- ha skriftlig oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt
- kartlegge farer og problemer skriftlig og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
- ha rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i samsvar med helse, miljø-, og sikkerhetslovgivningen
- foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt, og dokumentere det skriftlig
- sørge for at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte
- vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne

Vi utleder videre at i forbindelse med sykefraværsoppfølging at Harstad kommune:

- bør ha skriftlige rutiner for oppfølging av sykemeldte
- bør tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne
- skal lage en oppfølgingsplan for den sykemeldte innen fire uker
- skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte innen sju uker etter at arbeidstaker har vært helt bort fra arbeidet. Arbeidsgiver skal dokumentere hvordan bestemmelsene i oppfølgingsmøtet og dialogmøtet har blitt fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt og deltatt i dialogmøte

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de brukes i.

## 3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

### 3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon<sup>2</sup>.

Harstad kommune ble orientert om oppstart av forvaltningsrevisjon i brev datert 12.12.2022. Oppstartsmøte ble gjennomført per Teams 24.02.2023. og følgende deltakere fra Harstad kommune var til stede:

- Barnehagesjef i Harstad kommune
- Påtroppende avdelingsleder Bergseng barnehage fra mai 2023
- Avdelingsleder Gullhaugen barnehage (Enhet Heggen barnehager)
- Avdelingsleder Barnely og Ervik barnehage (Enhet Nordhusan barnehager)
- Enhetsleder i Nordhusan barnehage
- Avdelingsleder Hageby og Bergseng barnehage – som gikk over til stilling som Enhetsleder Heggen barnehager fra 1. mars
- Avdelingsleder Sletta barnehage

Kontaktpersonene i denne forvaltningsrevisjonen har vært barnehagesjefen. Datainnsamlingen har blitt gjennomført i perioden februar 2023 til august 2023. Revisor har benyttet dokumentanalyse, intervju og spørreundersøkelse som metoder i denne forvaltningsrevisjonen.

*Problemstilling 1* omhandler hvordan omfanget av sykefraværet blant ansatte i barnehagene har vært de siste tre årene og hvilke årsaker kan tenkes å medvirke til sykefraværet. For å besvare denne problemstillingen har vi innhentet og benyttet kommunens sykefraværstatistikk for årene 2020, 2021 og 2022.

I tillegg har revisor brukt spørreundersøkelse for å undersøke ansattes opplevelser knyttet til sykefravær og arbeidsbelastning. Spørreundersøkelsen ble sendt til alle ansatte i barnehagene i Harstad kommune. De private barnehagene fikk også tilbud om å bli med på spørreundersøkelsen. To av disse barnehagene ønsket gi sine ansatte mulighet til å delta. For å besvare *problemstilling 2* om hvordan de ansatte opplever det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet ved sin arbeidsplass, har revisor gjennomført spørreundersøkelse. Spørreundersøkelsen ble gjennomført i juni 2023. Nedenfor beskrives hvordan spørreundersøkelsen ble gjennomført.

#### **Gjennomførelsen av spørreundersøkelsen**

Revisor ba om å få tilsendt en liste med e-postadressene til alle ansatte i alle barnehagene i Harstad kommune. Vi ønsket både heltid, deltidsansatte og vikarer med i undersøkelsen. Revisor mottok en liste med 194 e-poster til ansatte i kommunale barnehager.

På bakgrunn av ønske fra kontrollutvalget om å innlemme private barnehager i undersøkelsen, skrev revisor et orienteringsbrev om undersøkelsen med forespørsel om hvorvidt private barnehager ønsket å la sine ansatte få mulighet til å delta. Vi ba om å få tilsendt e-postadresser til ansatte. Barnehagesjefen sendte ut orienteringsbrevet til alle private barnehager. Revisor

---

<sup>2</sup> RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020



mottok svar fra to private barnehager<sup>3</sup> som ønsket å bli med i spørreundersøkelsen, til sammen 18 ansatte.

Undersøkelsen ble sendt ut til 212 mottakere 31.05.2023 med 14 dagers svarfrist. Det ble sendt ut påminnelse til de som ikke hadde svart innen en uke. Videre ble det sendt ut ny påminnelse etter nærmere to uker til mottakere som fortsatt ikke hadde besvart undersøkelsen. Undersøkelsen ble deretter forlenget med én uke, for å få flere respondenter til å svare. Revisor avsluttet spørreundersøkelsen 21.06.2023. Vi mottok returnmeldinger på enkelte av e-postadressene og ba kontaktpersonen undersøkte om e-postadressene var gyldige. Revisor mottok nye e-postadresser som vi sendte spørreundersøkelsen til.

Da undersøkelsen ble avsluttet hadde 106 respondenter svart, det vil si en samlet responsrate på 50 %. Fra de private barnehagene fikk vi 14 besvarelser<sup>4</sup> fra 18 mottakere; noe som utgjør en responsrate på 78 %. Fra de kommunale barnehagene fikk vi 92 besvarelser<sup>5</sup> fra de 194 mottakerne. Dette utgjør en responsrate på 47 %. Flertallet av de som besvarte undersøkelsen hadde fast stilling. Både i de kommunale og private barnehagene var det det også vikarer/tilkallingsvikarer som besvarte undersøkelsen.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmål om ulike aspekter ved arbeidsmiljøet og om sykefravær. På mange spørsmål ble respondentene bedt om å svare med ett av flere forhåndsoppstilte svaralternativet, eksempelvis å angi hvor enig/uenig respondenten var i en påstand. På enkelte spørsmål hadde respondentene anledning til å utdype svaret sitt ved å skrive kommentarer.<sup>6</sup>

I fremstillingen av resultatene fra spørreundersøkelsen, synliggjør vi hva ansatte i private barnehager har svart og hva ansatte i kommunale barnehager har svart. Det er 13 private barnehager i Harstad, og kun to av disse barnehagene deltok i spørreundersøkelsen. Svarene fra ansatte i de private barnehagene kan ikke anses som representative for alle ansatte i private barnehager, kun for dem som har besvart undersøkelsen. Vi anser det likevel som relevant å skille mellom private og kommunale barnehager i fremstillingen av resultatene fra spørreundersøkelsen, for å kunne belyse eventuelle tydelige forskjeller eller likheter. De to private barnehagene utgjør etter revisors syn en interessant «referansegruppe» i analysene av resultatene fra spørreundersøkelsen blant de ansatte i de kommunale barnehagene.

Under *problemstilling 3* (om systematisk HMS-arbeid) har revisor brukt dokumentanalyse og intervju som metode. Harstad kommune har tolv kommunale barnehager. Det ble ytret ønske fra kontrollutvalget om at problemstilling 3 inkluderer følgende:

- a) Barnehager som kjennetegnes av høyt sykefravær
- b) Barnehager som kjennetegnes av lavt sykefravær

---

<sup>3</sup> Trondenes kulturbarnehage og Løvåsen idrett og friluftsbarnhage.

<sup>4</sup> Herunder elleve *fullstendige* besvarelser.

<sup>5</sup> Herunder 88 *fullstendige* besvarelser.

<sup>6</sup> I spørreundersøkelsen var det i et spørsmål en feil, som gjør at respondentene kan ha blitt usikker/oppfattet spørsmålet på ulike måter. Vi presenterer derfor ikke resultatene på dette spørsmålet, som omhandlet i hvilken grad respondentene opplever at avviksmeldinger bidrar til å forbedre HMS-arbeidet.

I tråd med kontrollutvalgets ønske har vi valgt ut Gullhaugen barnehage (høyt fravær), Bergsens barnehage (høyt fravær), Barnely barnehage (lavt fravær) og Sletta barnehage (lavt fravær) for nærmere undersøkelse<sup>7</sup>.

Bergsens barnehage og Barnely barnehage er underlagt enheten *Nordhusan barnehager*. Gullhaugen og Sletta barnehage er underlagt enheten *Heggen barnehager*. Revisor sendte først ut et dokument med spørsmål som lederne på de ulike avdelingene kunne besvare skriftlig. Deretter intervjuet revisor lederne og verneombudene på to av avdelingene.

Revisor har intervjuet følgende avdelingsledere:

- Tidligere avdelingsleder Bergsens barnehage (nå enhetsleder Heggen barnehager)
- Avdelingsleder Barnely barnehage
- Avdelingsleder Gullhaugen barnehage
- Avdelingsleder Sletta barnehage
- Verneombud Bergsens barnehage
- Verneombud Barnely barnehage

Årsaken til at revisor intervjuet tidligere avdelingsleder på Bergsens barnehage er at nyansatt avdelingsleder skulle starte i sin stilling 1. mai 2023. Tidligere avdelingsleder kjenner avdelingen godt og dermed kan svare på de spørsmålene revisor hadde. Grunnen til at revisor ikke har intervjuet verneombud på alle fire avdelingene, er at da revisor sendte forespørsel per e-post om intervju av fire verneombud, svarte to av verneombudene. Revisor intervjuet disse to og vurderte det dithen at det ikke var nødvendig med mer informasjonsinnhenting fra verneombud.

#### *Dokumentasjon på oppfølging av sykefravær*

Når det gjelder oppfølging av sykefravær, har revisor gjennomgått dokumentasjon på oppfølgingsplaner og dialogmøter. Revisor ba om en liste over sykefravær fra uke 52 i 2022 til og med uke 22 i 2023. Da det var få ansatte med lengre sykefravær i denne perioden, ba revisor om en ny liste for perioden 01.01.2022 frem til 30.06.2023. Listen inneholdt 15 ansatte som hadde fravær i denne perioden. Av disse var det fem ansatte som hadde vært sykemeldt mer enn fire uker. Revisor valgte å inkludere disse fem i undersøkelsesutvalget.

#### *Dokumenter*

Når det gjelder kommunens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet i barnehagene, har vi innhentet relativt omfattende dokumentasjon samt gjennomført intervjuer i våre undersøkelser av dette. Den aktuelle dokumentasjonen blir presentert i kapittel 6.

### 3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem.

---

<sup>7</sup> Henviser til notat til kontrollutvalget datert 07.01.2023.

I tillegg har vi fremlagt datamaterialet for kommunen. Revisor har innarbeidet korrigeringer og supplerende opplysninger fra kommunen i rapporten.

Revisor vurderer at det skriftlige materialet som beskrives i rapporten er relevant for å belyse omfang av og årsaker til sykefravær blant ansatte i barnehagene, jf. problemstilling 1. Revisor har brukt sykefraværstatistikk for perioden 2020, 2021 og 2022. Sykefraværet var inndelt i egenmelding, korttidsfravær (1-16 dager) og langtidsfravær (over 17 dager). I tillegg benytter revisor svar fra spørreundersøkelsen med henblikk på mulige årsaker til sykefraværet. Spørreundersøkelsen ble i juni 2023 sendt til alle ansatte i de kommunale barnehagene samt til ansatte i to private barnehager i Harstad. Spørreundersøkelsen omhandler ansattes opplevelser knyttet til sykefravær og arbeidsbelastning og arbeidsmiljø. Dataene fra undersøkelsen er relative ferske og må anses relevante i sakens anledning. Svarene kommunalt og privat barnehageansatte som valgte å delta i spørreundersøkelsen, kan ikke tillegges representasjonskraft utover respondentene selv. Over halvparten av de kommunalt ansatte som mottok spørreundersøkelsen, besvarte den ikke.

*Problemstilling 2* om opplevd fysisk og psykososialt arbeidsmiljø har revisor besvart med data fra spørreundersøkelsen som ble sendt til ansatte i alle barnehagene i Harstad i juni 2023 og svar fra de private barnehagene som deltok i spørreundersøkelsen. Spørreundersøkelsen omhandler ansattes opplevelser knyttet til sykefravær, arbeidsbelastning og arbeidsmiljø. Dataen fra undersøkelsen er relative ferske og dermed relevante, etter revisors syn. Svarene kommunalt og privat barnehageansatte som valgte å delta i spørreundersøkelsen, kan, som nevnt over, ikke tillegges representasjonskraft utover respondentene selv.

*I problemstilling 3* om systematisk HMS-arbeider anser vi å ha relevant og tilstrekkelig data ved at vi har innhentet og benyttet informasjon av dokumenter kommunen har utarbeidet for arbeidet med HMS og sykefraværsoppfølging. Vi har innhentet slike dokumenter som er overordnet for Harstad kommune, og altså gjeldende for alle etater i kommunen og slik dokumentasjon gjeldende for de reviderte enheter. I tillegg har vi innhentet opplysninger fra avdelingsledere på de reviderte enheter, verneombud på Bergseng barnehage og verneombud på Barnely barnehage. Vi vurderer dem som relevante informanter, da de i kraft av sine stillinger har roller og ansvar innenfor tema for denne forvaltningsrevisjonen. Alle informanter har flere års erfaring i sine stillinger og verv.

I tillegg har revisor gjennomført stikkprøver med henblikk på oppfølging av langtidssykemeldte ved barnehagene. Ved å gjennomgå oppfølgingsplaner og referat fra dialogmøter som er utarbeidet i et sykefraværsløp kan vi undersøke om Harstad kommune har overholdt frister og har utarbeidet dokumentasjon i tråd med regelverket. Revisor mener utvalget er relevant, da det er innhentet i nærliggende tidsperiode. Stikkprøver er generelt kun egnet til å gi indikasjoner med tanke på kommunens praksis på det undersøkte området.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

## 4 OMFANG AV SYKEFRAVÆRET DE SISTE TRE ÅRENE

*Hvordan er omfanget av sykefraværet blant ansatte i barnehagene de siste tre årene, og hvilke årsaker kan tenkes å medvirke til sykefraværet?*

### 4.1 Omfang av sykefravær

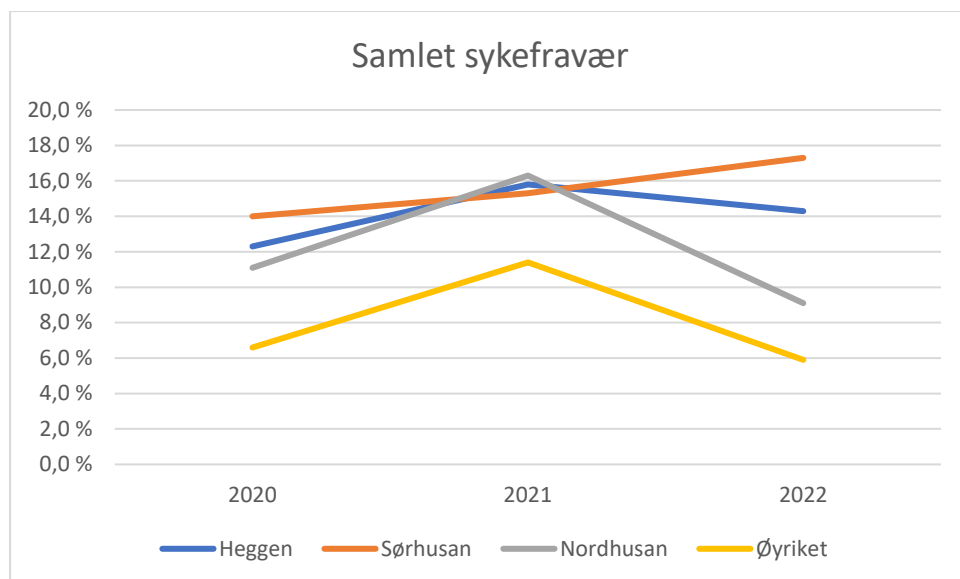
I *Årsmelding for 2022* for Harstad kommune fremgår at Harstad kommune har hatt som mål å ha sykefravær som er 7,8 prosent eller lavere. Det totale sykefraværet i kommunen var 11,5 prosent i 2022 og 10,1 prosent i 2021. Korttidsfraværet var de to årene henholdsvis 3 % og 2,3 %. Langtidsfraværet var 8,5 % i 2022 og 7,8 % i 2021.

Med bakgrunn i kommunens sykefraværstatistikk for barnehagene, har revisor sett på utviklingen i sykefravær i perioden 2020 til og med 2022. Avdelingene som er underlagt de ulike enhetene, vises i tabellen nedenfor. Byggekllossen barnehage ble underlagt Sørhusan barnehage 01.11.2022. I presentasjonen av statistikken har vi lagt Byggekllossen barnehage under Sørhusan barnehager alle tre årene. Når det gjelder Sørvik barnehage, har vi kun tall for 2020. Årsaken er at Sørvik barnehage ble lagt ned da, og kommunen bygger nå ny barnehage i Sørvik. Ny barnehage i Sørvik vil være klar til drift 01.02.2024. Samtidig skal Fauskevåg barnehage legges ned.

*Tabell 1 Oversikt over barnehage-enhetene og avdelingene som er underlagt dem.*

Enhet Sørhusan	Enhet Heggen	Enhet Nordhusan	Enhet Øyriket
Avdeling Sørvik	Avdeling Gullhaugen	Avdeling Barnely	Avdeling Finnvika
Avdeling Gausvik	Avdeling Sletta	Avdeling Bergseng	
Avdeling Breivika	Avdeling Utsikten	Avdeling Hagebyen	
Avdeling Medkila	Avdeling Blåbærdalen	Avdeling Ervik	
Avdeling Høgholtet		Avdeling Froskedammen	
Avdeling Byggekllossen			

Diagrammet nedenfor viser det samlede sykefraværet per enhet for perioden 2020-2022. Det samlede sykefraværet for Heggen vises i blått, for Sørhusan i oransje, for Nordhusan i grått og for Øyriket i gult.

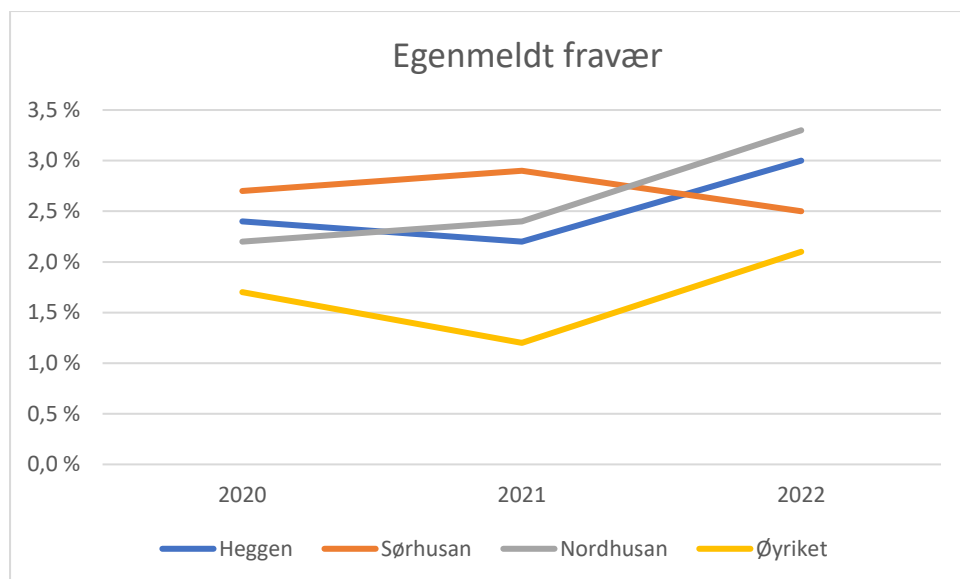


Figur 3 Samlet sykefravær for barnehageenhetene, 2020-2022

Diagrammet viser variasjon mellom enhetene når det gjelder omfanget av sykefravær i treårsperioden. Øyriket har alle tre årene hatt et lavere samlet sykefravær enn de øvrige enhetene. Ved Sørhusan har det totale sykefraværet steget i treårsperioden, og denne enheten hadde det høyeste sykefraværet i 2022 (17,3 %). Ved de tre andre enhetene har det vært en reduksjon i sykefraværet fra 2021 til 2022. Nordhusan (9,1 %) og Øyriket (5,9 %) hadde relativt lavt sykefravær i 2022. Kun Øyriket hadde lavere sykefravær enn kommunens samlede mål om sykefravær på 7,8 prosent eller lavere i 2022. Revisor presiserer at Finnvika er eneste barnehage under enhet Øyriket, mens de andre enhetene har flere avdelinger.

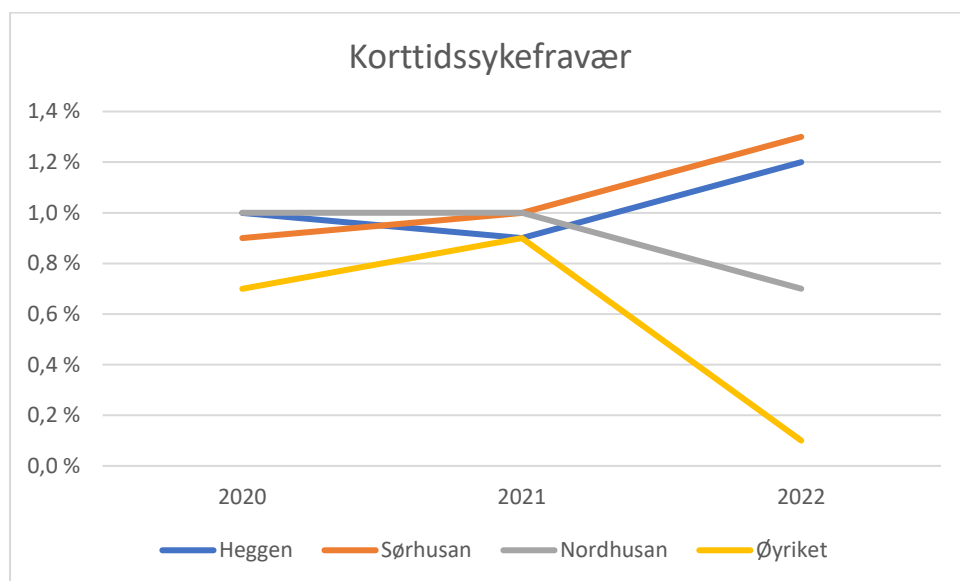
Det samlede sykefraværet består av egenmeldt fravær, korttidsfravær (sykefravær innenfor arbeidsgiverperioden på 17 dager) og langtidsfravær (sykefravær utover arbeidsgiverperioden på 17 dager). I det videre fremstiller vi sykefraværstatistikk fordelt på disse tre kategoriene av fravær per enhet.

Diagrammet nedenfor viser egenmeldt fravær målt som andel av avtalte dagsverk per enhet i perioden 2020-2022. Øyriket hadde det laveste egenmeldte fraværet alle tre årene. Både Øyriket, Heggen og Nordhusan hadde en økning i egenmeldt fravær fra 2021 til 2022, mens Sørhusan hadde en reduksjon. Revisor gjør oppmerksom på at det ikke er store økninger – for Nordhusan var det eksempelvis en økning fra 2,4 % i 2021 til 3,3 % i 2022.



Figur 4 Egenmeldt fravær i barnehageenhetene, 2020-2022

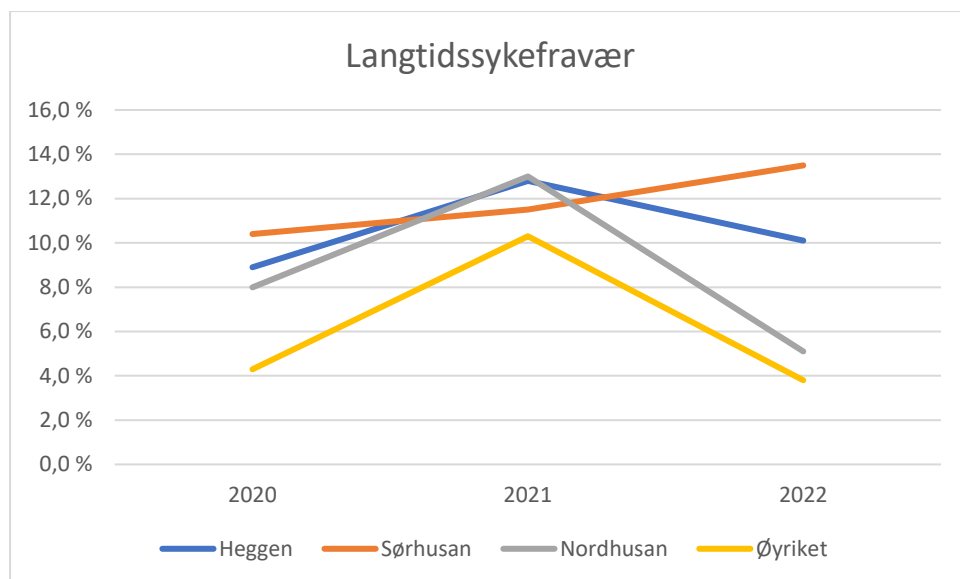
Korttidssykefraværet var relativt lavt ved i alle fire enhetene de tre årene. Som det fremgår av diagrammet, var det en reduksjon i dette for Øyriket fra 2021 til 2022, men revisor gjør oppmerksom på at størrelsene her er små, og at reduksjonen var på 0,8 prosentpoeng – fra 0,9 % i 2021 til 0,1 % i 2022.



Figur 5 Korttidssykefravær for barnehageenhetene, 2020-2022.

Diagrammet nedenfor viser langtidsfraværet ved de fire enhetene for årene 2020 til 2022. Tre av enhetene hadde reduksjon i langtidsfraværet fra 2021 til 2022. Denne reduksjonen var størst for Nordhusan (fra 13,0 % i 2021 til 5,1 % i 2022) og Øyriket (fra 10,3 % i 2021 til 3,8 % i 2022). Sørhusan hadde økning i langtidsfraværet fra 2021 til 2022 og hadde det høyeste langtidssykefraværet av enhetene i 2022 (13,5 %).





Figur 6 Langtidssykefravær i barnehageenhetene, 2020-2022

Sykefraværstistikken viser at for alle enhetene er det langtidssykefravær som utgjør størstedelen av sykefraværet. Både langtidssykefraværet og det samlede sykefraværet er redusert fra 2021 til 2022 for tre av enhetene, mens det for Sørhusan har økt.

I det videre presenterer vi sykefraværstetikk internt i de fire enhetene – per avdeling. Tallene som presenteres for avdelingene er samlet *sykefravær*.

#### Heggen barnehager

Heggen barnehager består av de fire avdelingene Gullhaugen, Sletta, Blåbærdalen og Utsikten. I tillegg har enheten en administrasjonsavdeling. Avdelingene Gullhaugen og Utsikten har gjennomgående hatt høyere fravær enn avdelingene Blåbærdalen og Sletta gjennom de tre årene.

Tabell 2 Samlet sykefravær i Heggen barnehager per avdeling, 2020-2022

	2020	2021	2022
Gullhaugen	19,7 %	20,9 %	16,6 %
Sletta	3,8 %	10,0 %	2,9 %
Blåbærdalen	7,4 %	9,0 %	10,5 %
Utsikten	15,0 %	21,4 %	18,9 %
Heggen administrasjon	10,0 %	15,3 %	16,9 %

#### Sørhusan barnehager

Enheten Sørhusan barnehager består av de syv avdelingene som fremgår av tabell 3 nedenfor. Sørvik barnehage ble som nevnt lagt ned i 2020, og derfor inngår kun tall for 2020 for denne avdelingen.

Oversikten i sykefravær viser at det ikke er en entydig utvikling i sykefraværet i avdelingene. For av avdelingene (Breivika, Høgholtet, Gausvik og Byggekllossen) har de hatt en økning i samlet sykefravær i perioden. Det samme gjelder administrasjon Byggekllossen. Avdelingene Medkila og Fauskevåg har hatt reduksjon i det samlede fraværet i perioden. Tabellen viser også

at det for det enkelte år har vært store variasjoner mellom avdelingene i omfanget av fravær – og også for enkelte avdelinger fra år til år.

Tabell 3 Samlet sykefravær i Sørhusan barnehager per avdeling, 2020-2022

	2020	2021	2022
Breivika	11,9 %	14,0 %	17,5 %
Medkila	18,7 %	14,1 %	7,7 %
Høgoltet	15,7 %	16,0 %	26,2 %
Sørvik	5,1 %	-	-
Fauskevåg	29,0 %	16,6 %	9,1 %
Gausvik	3,2 %	10,9 %	14,3 %
Adm. Sørhusan	10,6 %	1,4 %	5,2 %
Byggekllossen	12,7 %	18,6 %	20,7 %
Adm. Byggekllossen	1,7 %	4,2 %	4,7 %

#### Nordhusan barnehager

Tabell 4 viser samlet fravær for de fem barnehageavdelingene som tilhører enheten samt enhetens administrasjonsavdeling.

Tallene i tabellen viser at det for flere avdelinger har vært relativt store variasjoner i det samlede fraværet mellom år. Eksempelvis var fraværet ved Ervik barnehage i 2020 på 4,2 % og økte til 30,8 % året etter. Avdelingen Barnely fremstår med relativt lavt fravær for hele treårsperioden.

Tabell 4 Samlet sykefravær i Nordhusan barnehager per avdeling, 2020-2022

	2020	2021	2022
Froskedammen	18,4 %	13,3 %	12,3 %
Bergseng	19,2 %	20,6 %	5,5 %
Ervik	4,2 %	30,8 %	13,5 %
Hagebyen	10,8 %	22,8 %	9,3 %
Barnely	4,7 %	7,6 %	5,1 %
Nordhusan administrasjon	2,3 %	9,5 %	7,4 %

#### Øyriket barnehager

Det er kun en avdeling i enheten; Finnvika barnehage. Disse tallene er derfor tilsvarende tallene som tidligere er presentert for det samlede sykefraværet ved enheten.

Tabell 5 Samlet sykefravær i Øyriket barnehager per avdeling, 2020-2022

	2020	2021	2022
Finnvika	6,6 %	11,4 %	5,9 %

## 4.2 Mulige årsaker og medvirkende faktorer til sykefravær

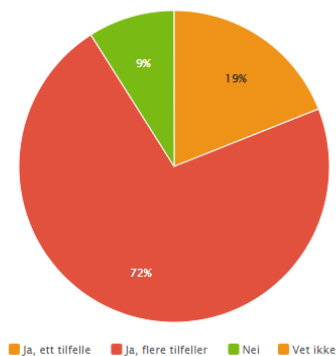
For å kartlegge mulige årsaker og medvirkende faktorer til sykefravær, stilte vi de ansatte i barnehagene spørsmål om hvorvidt de har hatt sykefravær de siste to årene. Om de hadde hatt det, fikk de oppfølgingsspørsmål om dette. De fikk også spørsmål om blant annet opplevd arbeidsmengde, bemanningssituasjon og medbestemmelse på arbeidsplassen. I det videre presenteres resultatene fra spørreundersøkelsen. Som redegjort for i kapittel 3, fremstilles resultatene for kommunale barnehager og private barnehager i hvert sitt diagram.

### Sykefravær

Revisor stilte i spørreundersøkelsen spørsmål om respondentene hadde vært sykemeldt de siste to årene. Svarfordelingen i henholdsvis *kommunale barnehager* og *private barnehager* er gjengitt i sektordiagrammene under.

Sektordiagram 1: Kommunale barnehager

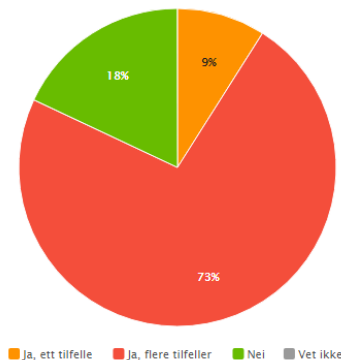
Har du hatt sykefravær de siste to år?



Antall respondenter: 88

Sektordiagram 2: Private barnehager

Har du hatt sykefravær de siste to år?



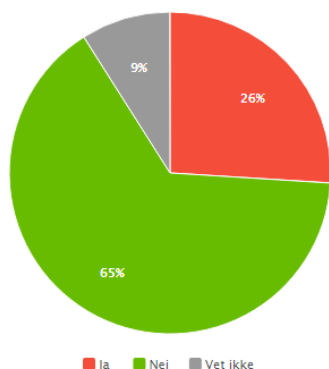
Antall respondenter: 11

91 % av respondentene i de kommunale barnehagene har hatt ett eller flere tilfeller med sykefravær i løpet av de siste to årene. Av disse har 72 % hatt mer enn ett tilfelle med sykefravær. Andelen respondenter som ikke hadde hatt sykefravær de to siste årene (fremstilt i grønt i diagrammet) var noe høyere i de private barnehagene enn i de kommunale. Vi minner imidlertid om at kun to private barnehager inngår i referansegruppen.

De respondentene som svarte at de har hatt sykefravær de siste to år, fikk mulighet til å svare på om sykefraværet var arbeidsrelatert. Svarfordelingen presenteres nedenfor.

Sektordiagram 3: Kommunale barnehager

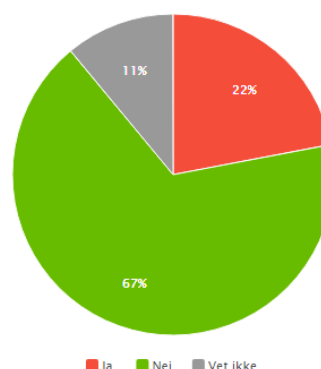
Er det forhold på arbeidsplassen som har vært årsak til sykefraværet?



Antall respondenter: 80

Sektordiagram 4: Private barnehager

Er det forhold på arbeidsplassen som har vært årsak til sykefraværet?



Antall respondenter: 9

Som det fremgår av diagrammene over, svarte flertallet av respondentene som hadde hatt sykefravær de siste to årene, at dette ikke hadde sin årsak i forhold på arbeidsplassen. I de

kommunale barnehagene oppga om lag en fjerdedel av respondentene at årsaken til sykefraværet var forhold på arbeidsplassen.

Respondentene hadde i spørreundersøkelsen mulighet til å gi en kommentar til arbeidsrelatert sykefravær. Punktlisten nedenfor viser oppsummeringen av kommentarene fra respondenter i kommunale barnehager:

- Høy belastning med lite personal og mange barn over lengre tid.
- Arbeidsbelastning, arbeidsmengde, stress og lite personal kan føre til fysisk og psykisk utmattelse.
- Sykdom og utbrenthet på grunn av mangel på personal og smitte i jobben.
- Migrene og hodepine relatert til arbeidspress, dårlig luft og stress.
- Arbeidsrelatert sykefravær på grunn av mobbing og trakassering på arbeidsplassen.

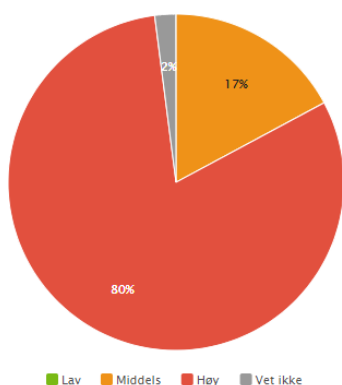
Kommentar fra respondent i privat barnehage omhandlet bemanningssituasjon og utfordringer med å få tak i vikarer, som medfører belastning over tid.

### Arbeidsmengde

På spørsmål om «*hvilket alternativ som beskriver best din arbeidsmengde*» svarte flertallet av respondentene i de kommunale barnehagene – 80 % - at de hadde høy arbeidsmengde. Ingen av respondentene har oppgitt arbeidsmengden som lav. Også flertallet av respondentene i private barnehager opplever arbeidsmengden som høy.

Sektordiagram 5: Kommunale barnehager

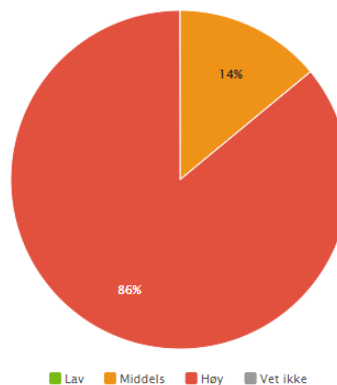
Hvilket alternativ beskriver best din opplevde arbeidsmengde?



Antall respondenter: 92

Sektordiagram 6: Private barnehager

Hvilket alternativ beskriver best din opplevde arbeidsmengde?

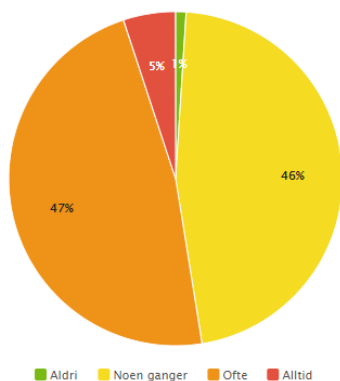


Antall respondenter: 14

Respondentene som oppga at de opplevde arbeidsmengden som *høy*, fikk oppfølgingsspørsmål om de har opplevd den høye arbeidsbelastningen som belastende. Av resultatene fremgår det at 93 % av respondentene i de kommunale barnehagene svarte at de *noen ganger* eller *ofte* har opplevd den høye arbeidsmengden som belastende. Det var 5 % som svarte at de *alltid* opplever den som belastende.

Sektordiagram 7: Kommunale barnehager

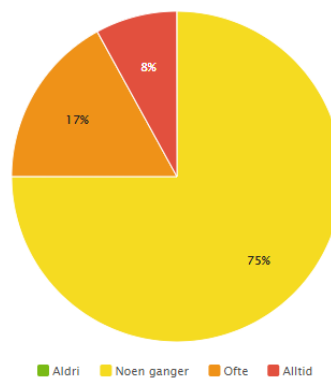
Har du opplevd den høye arbeidsmengden som belastende?



Antall respondenter: 74

Sektordiagram 8: Private barnehager

Har du opplevd den høye arbeidsmengden som belastende?

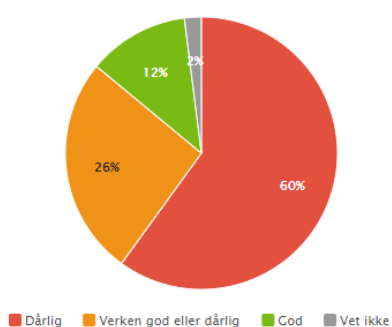


Antall respondenter: 12

Revisor spurte om hvordan respondentene opplevde bemanningssituasjonen. Revisor presiserte at med bemanningssituasjon mentes det tilstrekkelig antall ansatte (med riktig kompetanse) til å gjøre en forsvarlig jobb. Her svarte flertallet av respondentene fra kommunale barnehager – 60 % - at de opplever bemanningssituasjonen som *dårlig*. Det var også respondenter (12 %) som oppga å oppleve den som *god*. Resultatene som er presentert i diagram 9 og 10 indikerer at respondentene fra de private barnehagene opplever bemanningssituasjonen ved sin arbeidsplass som noe bedre enn respondentene fra de kommunale barnehagene.

Sektordiagram 9: Kommunale barnehager

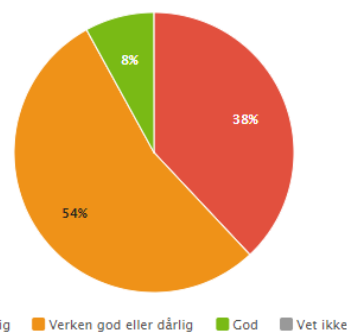
Hvordan opplever du bemanningssituasjonen ved din arbeidsplass? Med "bemanningssituasjonen" mener vi om det er tilstrekkelig antall ansatte (med den riktige kompetansen) til å gjøre en forsvarlig jobb.



Antall respondenter: 92

Sektordiagram 10: Private barnehager

Hvordan opplever du bemanningssituasjonen ved din arbeidsplass? Med "bemanningssituasjonen" mener vi om det er tilstrekkelig antall ansatte (med den riktige kompetansen) til å gjøre en forsvarlig jobb.



Antall respondenter: 13

Respondentene kunne utdype svarene sine om de ønsket. Det var 49 respondenter som benyttet denne muligheten. Revisor har oppsummert hovedtrekkene i kommentarene, og disse viser at det er uttrykt bekymring og frustrasjon knyttet til bemanningssituasjon og hvordan det påvirker kvaliteten i tjenestene og arbeidsbelastningen til dem som er på jobb. Revisor har laget en punktliste som oppsummerer kommentarene fra respondentene i de kommunale barnehagene:

- Hyppig sykdom og mangel på vikarer:
  - Respondentene opplever gjentatte perioder med høy sykdomsrate blant de ansatte, både generelt på arbeidsplassen og spesifikt på deres avdeling.
  - Mangelen på tilgjengelige vikarer gjør det ekstra belastende.

- Kvalifiserte ansatte og kompetanse:
  - Det nevnes at det er utfordrende å rekruttere kvalifisert personell til stillingene.
  - Noen har også påpekt at bruk av ufaglærte vikarer går ut over kvaliteten i barnehagen og skaper ekstra arbeidsbyrde for de fast ansatte.
- Lav bemanning og stor arbeidsmengde:
  - Flere gir uttrykk for at bemanningen er for lav i forhold til arbeidsmengden og kravene som stilles. Dette resulterer i lengre arbeidsdager og mer stress.
  - Mange av respondentene uttrykker ønske om høyere bemanning for å kunne oppfylle kravene fra ledelsen, gi tilstrekkelig oppmerksomhet til barna og unngå helsebelastninger på grunn av høyt arbeidspress.
  - Flere uttrykker bekymring for at barna får for lite oppmerksomhet og tid på grunn av høyt fravær og underbemanning.
  - Flere gir uttrykk for at den høye arbeidsbelastningen, stresset og mangel på bemanning har negativ innvirkning på deres egen helse og velvære.

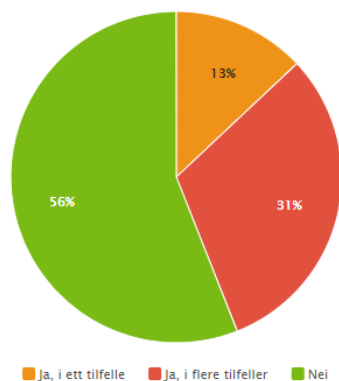
Samlet sett gir kommentarene et bilde av en arbeidssituasjon preget av utfordringer knyttet til sykdom, vikarmangel, arbeidsbelastning og behov for økt bemanning og kompetanse.

#### *Behandling av ansatte*

På spørsmål om de har observert at noen ansatte har blitt behandlet urettferdig på arbeidsplassen de siste to årene, oppga flertallet av respondentene at de ikke har observert det. I overkant av hver fjerde respondent fra kommunale barnehager hadde observert dette ved *ett tilfelle* (13 %) eller *ved flere tilfeller* (31 %).

*Sektordiagram 11: Kommunale barnehager*

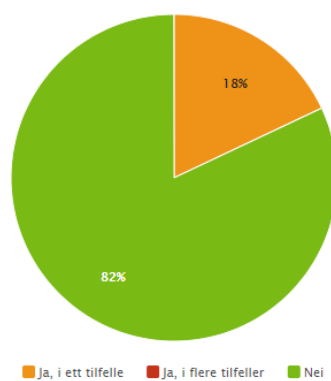
Har du lagt merke til om noen ansatte har blitt urettferdig behandlet på din arbeidsplass i løpet av de to siste årene?



Antall respondenter: 91

*Sektordiagram 12: Private barnehager*

Har du lagt merke til om noen ansatte har blitt urettferdig behandlet på din arbeidsplass i løpet av de to siste årene?



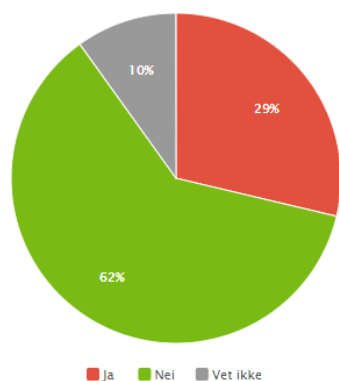
Antall respondenter: 11

Vi spurte også om de selv har opplevd å bli urettferdig behandlet på arbeidsplassen i løpet av de siste to årene.



Sektordiagram 13: Kommunale barnehager

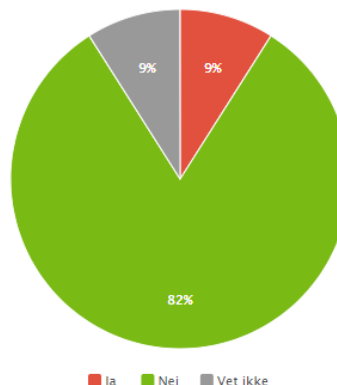
Har du opplevd å bli urettferdig behandlet på din arbeidsplass i løpet av de to siste årene?



Antall respondenter: 91

Sektordiagram 14: Private barnehager

Har du opplevd å bli urettferdig behandlet på din arbeidsplass i løpet av de to siste årene?



Antall respondenter: 10

Respondentene hadde anledning til å legge til kommentar til disse to spørsmålene om de ønsket dette. Det var ni respondenter som ga utdypende kommentarer. Kommentarene fra respondenter i kommunale barnehager er oppsummert i en punktliste nedenfor:

- Kommunikasjon og misforståelser:
  - Manglende innsats for å løse misforståelser. Folk antar i stedet for å kommunisere.
- Fysiske og psykiske utfordringer i arbeidet:
  - Erfaring med fysisk aggresjon og utfordrende atferd fra enkeltbarn.
  - Negative opplevelser knyttet til enkeltperson på arbeidsplassen.
  - Opplevelse av manglende forståelse for fysisk og psykisk arbeidsbelastning.
- Trakassering:
  - Tilfelle med trakassering. Respondenten skriver at dette ble tatt hånd om.
- Ledelsesbehandling og overkjøring:
  - Kollegaer behandlet dårlig av øverste leder. Manglende tillit til ansatte. Følelse av å bli overkjørt i beslutninger.
- Enkelte respondenter utdypet i kommentar at de ikke har opplevd å bli urettferdig behandlet

Samlet sett viser kommentarene at enkelte respondenter opplever fysiske og psykiske utfordringer i arbeidet, og opplevelser av varierende behandling fra ledelsen og mellom kollegaer.

### 4.3 Oppsummering

Fremstillingene i dette kapittelet viser langtidsfraværet utgjør den største delen av sykefraværet ved de kommunale barnehagene i Harstad i perioden fra og med 2020 til og med 2022. Fraværet av typene «egenmelding» og «korttidsfravær under 17 dager» fremstår relativt lavt.

Harstad kommune har hatt som mål å ha sykefravær som er lavere enn 7,8 %, og de tre største barnehageenhetene har hatt større sykefravær enn dette i den ovennevnte perioden.

Resultatene fra vår spørreundersøkelse blant ansatte i barnehagene tyder på at omfanget av sykefravær i noen grad kan ses i sammenheng med forhold ved arbeidsplassen. Revisor registrerer at et stort flertall av respondentene synes å anse arbeidsmengden som høy og bemanningssituasjonen som dårlig. Samlet indikerer resultatene opplevelse av utfordringer knyttet til sykdom, vikarmangel, arbeidsbelastning samt ønske om økt bemanning og kompetanse. Resultatene indikerer også – sammenholdt med resultatene som presenteres i kapittel 5 nedenfor - i noen grad arbeidsmiljørelaterte utfordringer.

## 5 FYSISK OG PSYKOSOSIALT ARBEIDSMILJØ

*Hvordan opplever de ansatte i barnehagene det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet ved sin arbeidsplass?*

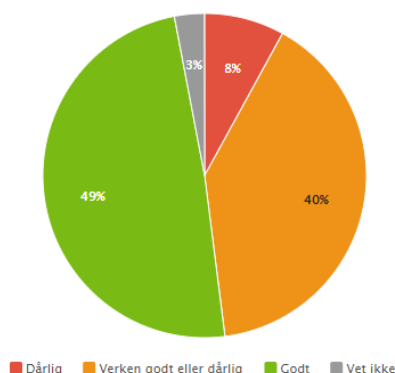
For å kartlegge hvordan ansatte i barnehagene opplever det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet, har vi stilt spørsmål om dette i spørreundersøkelse til de ansatte. Funnene vi presenterer i dette kapitlet er utelukkende basert på data innhentet gjennom denne spørreundersøkelsen, som ble gjennomført i juni 2023. I kapittel 4 presenterte vi også data innhentet gjennom spørreundersøkelsen, og disse er også relevante for respondentenes opplevelser av sitt arbeidsmiljø.

### 5.1 Det psykososiale arbeidsmiljøet

Respondentene fikk spørsmål om hvordan de, alt i alt, opplever det psykososiale arbeidsmiljøet på sin arbeidsplass. Om lag halvparten av respondentene fra de kommunale barnehagene svarte at de opplever det som *godt*, mens 40 % opplever det som *verken godt eller dårlig*. Også svaralternativet *dårlig* ble benyttet. Samtlige respondenter fra de to private barnehagene oppga å oppleve det psykososiale arbeidsmiljøet som *godt*.

Sektordiagram 15: Kommunale barnehager

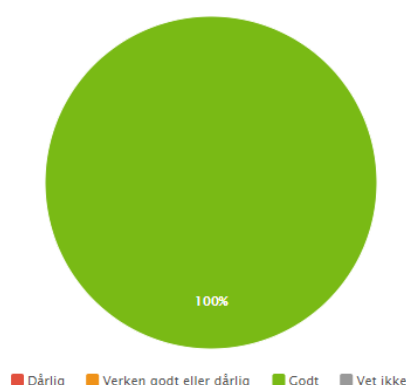
Alt i alt, hvordan opplever du det psykososiale arbeidsmiljø på din arbeidsplass?



Antall respondenter: 91

Sektordiagram 16: Private barnehager.

Alt i alt, hvordan opplever du det psykososiale arbeidsmiljø på din arbeidsplass?



Antall respondenter: 11

Respondentene fikk videre spørsmålet «Hva kan gjøre det psykososiale arbeidsmiljøet ved din arbeidsplass bedre?» med mulighet til å legge inn kommentar. Det var 31 respondenter som kommenterte spørsmålet. I det videre er en oppsummering av kommentarene fra ansatte i kommunale barnehager:

- Økt samarbeid og kommunikasjon:
  - Mer tid sammen på møter og fellestreff.
  - Åpenhet om hvordan ting går på jobb. Snakke om ting som er vanskelige.
  - Bruke avdelingsmøter og personalmøter til å diskutere arbeidsmiljø, tilbakemeldinger og rolleavklaringer.
  - Kommunisere mer åpent og ærlig.

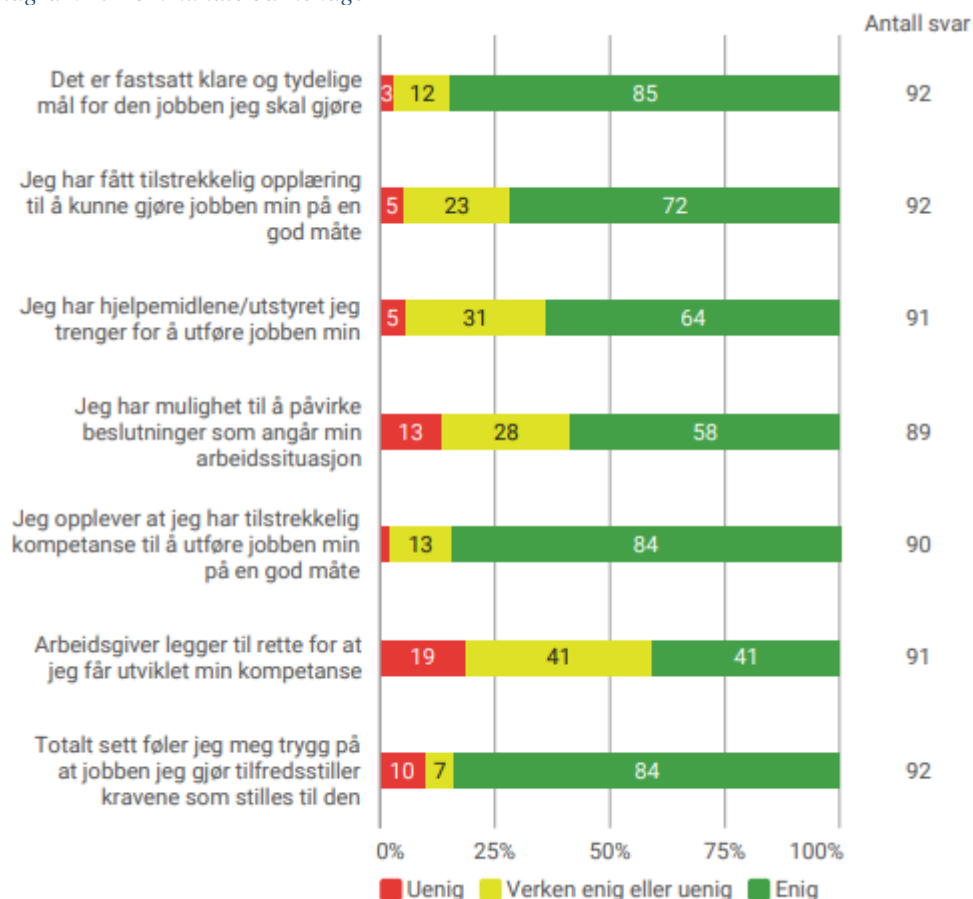
- Bedre forståelse for hverandres utfordringer. Ikke snakke negativt om ansatte som har fravær.
  - Være positive, unngå baksnakking og konflikter. Skape en følelse av å være en familie og et team.
  - Fokus på å spille hverandre gode.
- Ledelse og kommunikasjon mellom ansatte og ledelse:
    - Tydelig ledelse som stoler på ansattes kompetanse.
    - Felles forståelse og enighet om hvordan man ønsker å ha det.
    - Styrke tillit og kommunikasjon mellom ansatte og ledelse.
    - Bedre planlegging og tilrettelegging slik at gjennomføringen går bedre.
    - Unngå detaljstyring og forskjellsbehandling.
    - Finne løsninger på laveste nivå. Gi tilbakemeldinger direkte til ledere eller kollegaer for å løse problemer.
    - Redusere trakassering og mobbing ved å flytte involverte.
  - Bemanning og kompetanse:
    - Ansette flere med kompetanse innen barnehagefeltet.
    - Ha tilstrekkelig bemanning for å håndtere oppgaver og gi barna et godt tilbud. Vil også bidra til å redusere arbeidspress og stress.
    - Bedre opplæring og oppfølging av vikarer
  - Sosiale aktiviteter og samarbeid:
    - Mulighet for sosiale aktiviteter utenom arbeidstid.
    - Bedre mulighet for å bli kjent med kollegaer.
    - Styrket samarbeid og mindre "surk" (negativitet).

Som det fremgikk av diagrammet, oppga samtlige respondenter i private barnehager at de samlet sett opplever det psykososiale arbeidsmiljøet på sin arbeidsplass som godt. Kommentarer fra respondenter i private barnehager om hva som kan bidra til bedre arbeidsmiljø omhandlet forhold som godt humør, omsorg og å være et medmenneske.

### **Kompetanse, opplæring, medbestemmelse, hjelpemidler og mål for arbeidet:**

I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å oppgi hvor enig eller uenig de var i syv påstander om deres arbeidshverdag. Disse omhandlet klare og tydelige mål for jobben de skal gjøre, om det er gitt opplæring, om nødvendige hjelpemidler/utstyr er tilgjengelig, mulighet til å påvirke beslutninger som påvirker egen arbeidssituasjon, kompetanse og om respondentene totalt sett føler seg trygg på at jobben de gjør tilfredsstillende som stilles til den. Svarene fra respondentene i kommunale barnehager er presentert i diagram nedenfor.

Diagram 1: Kommunale barnehager



Svarfordelingen viser hvor stor andel av respondentene som sa seg *uenig*, *verken enig eller uenig* og *enig* i de syv påstandene som fremgår av diagrammet. Som det fremgår av diagrammet, var flertallet av respondentene enige i seks av påstandene. Når det gjelder påstanden om at «Arbeidsgiver legger til rette for at jeg får utviklet min kompetanse», fordelte majoriteten av respondentene seg mellom alternativene *verken enig eller uenig* og *enig*. Omtrent hver femte respondent sa seg også uenig i denne påstanden.

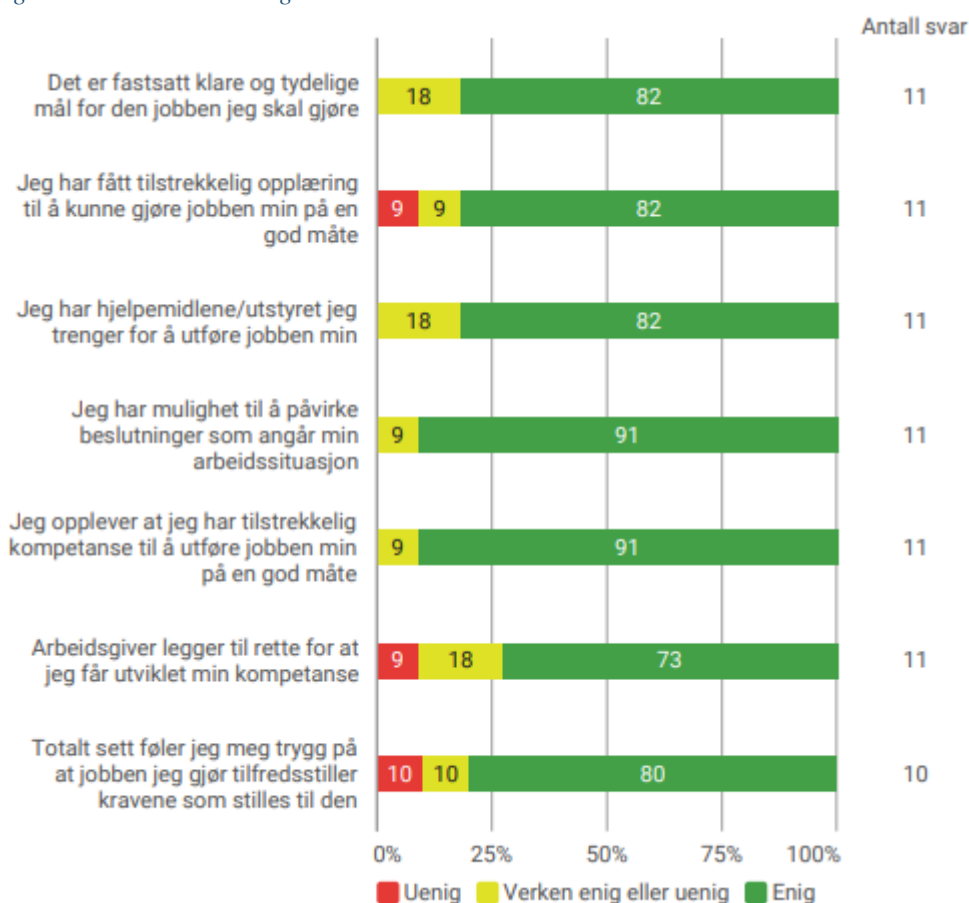
På alle de syv påstandene er alle svaralternativene benyttet. Selv om flertallet av respondentene er enige i de fleste påstandene, er det altså også respondenter som ikke er det. Det tilsier at det er enkelte ansatte i barnehagene som ikke opplever at det er fastsatt klare og tydelige mål for jobben, at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring, at de ikke har tilstrekkelige hjelpemidler/utstyr, ikke opplever tilstrekkelig mulighet for medvirkning og ikke opplever å ha tilstrekkelig kompetanse og mulighet til å utvikle den. En tiendedel av respondentene oppgir også å ikke være trygge på at jobben de gjør tilfredsstillende kravene som stilles til den.

Respondentene hadde anledning til å gi utdypende kommentarer til spørsmålene sine. Elleve respondenter i kommunale barnehager benyttet denne muligheten. Tre av respondentene viste til personalmangel. En av disse viste til at personalmangel gjør at man ikke får gjort alle oppgaver på tilfredsstillende måte. De to andre viste til at personalmangel går utover kompetanseutvikling og at det går utover plantid og fører til avlysninger av pedagogiske aktiviteter. En respondent viste også til at lokalene ikke gir mulighet for å ha plantid i fred og ro. To kommentarer omhandlet digital kompetanse/digitale systemer. En av disse gjaldt ønske om økt digital kompetanse, mens den andre viste til at det mangler informasjon i

brukerveiledning til nye saksbehandlingssystemer. En respondent oppga å ha tilstrekkelig kompetanse, men viste til at videreutdanning ikke gir økt lønn, noe som er et irritasjonsmoment. En respondent oppga at arbeidsgiver legger til rette for videreutdanning. En respondent oppga å ikke ha fått veiledning, mens en annen respondent uttrykte ønske om økt kompetanse. En respondent oppga å ha konstant dårlig samvittighet fordi det ikke er tid til å gjøre alt som kreves.

I diagram 2 nedenfor presenteres svarfordelingen på tilsvarende spørsmål til de ansatte i private barnehager. Som det fremgår av diagrammet, har det klare flertallet av respondentene oppgitt at de er *enig* i de syv påstandene. Andre svaralternativer er også i bruk, noe som viser at det også blant respondentene i de private barnehagene er noe ulike oppfatninger, selv om det klare flertallet er enige i påstandene. Det var en respondent i private barnehager som valgte å utdype svarene sine gjennom kommentar og vedkommende oppga å ha en fantastisk arbeidsplass, med medarbeidere som gjør hverandre gode.

Diagram 2: Private barnehager



### Medarbeidersamtale:

Respondentene fikk i spørreundersøkelsen spørsmål om de hadde fått tilbud om medarbeidersamtale i løpet av 2022. Det var 92 respondenter i kommunale barnehager som besvarte spørsmålet. Av disse svarte 63 % at de hadde fått tilbud om slik samtale, mens 36 % svarte at de ikke hadde fått det.<sup>8</sup> Blant de som hadde fått tilbud om samtale, var det ikke alle

<sup>8</sup> Svaralternativet *vet ikke* ble benyttet av en respondent.



som hadde gjennomført samtale. Av de 92 respondentene hadde 53 % fått tilbud og gjennomført samtale.

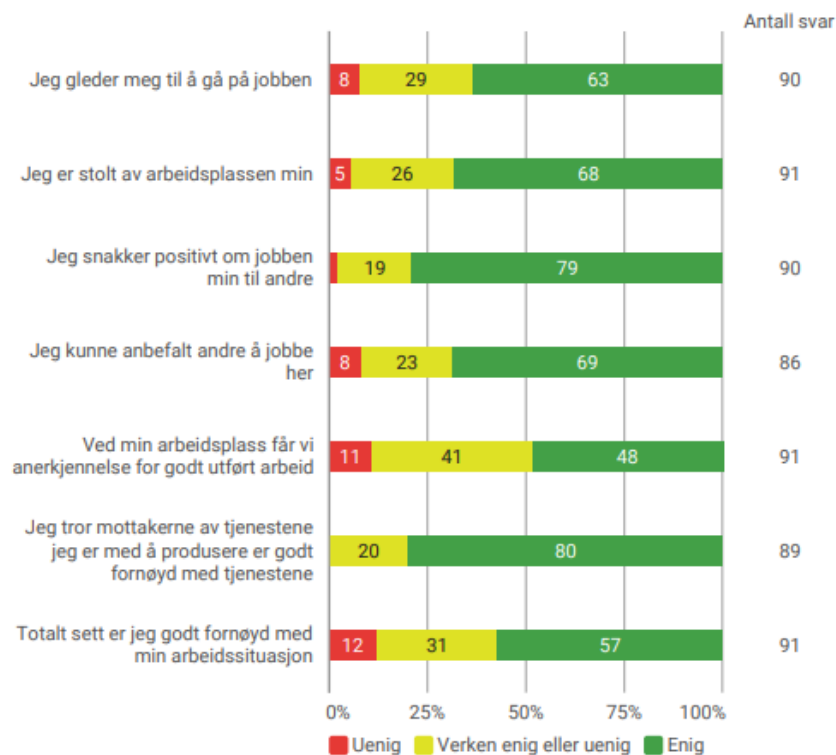
Respondentene hadde mulighet til å utdype svaret gjennom fritekstkommentar, noe 16 respondenter gjorde. Av disse var det flere som oppga årsak til at de ikke hadde fått tilbud om/gjennomført samtale. I flere tilfeller skyldtes det forhold som gjorde det naturlig at samtale ikke var avholdt; tilsatt på slutten av året, hadde vært i permisjon o.l. Enkelte av disse viste til at det var gjennomført oppfølgingssamtaler i prøvetiden. Det var også flere som viste til personalmangel som årsak til at samtale ikke var avholdt. I noen tilfeller var det planlagt, men ble avlyst. Også endring i ledelsen ble oppgitt som årsak. Noen respondenter viste til at det ikke er medarbeidersamtale hvert år, og en oppga å ikke ha hatt medarbeidersamtale på flere år. En respondent uttrykte opplevelse av at medarbeidersamtalen har liten funksjon i ettertid. En respondent oppga å ikke savne slik samtale. Vedkommende viste til god kommunikasjon med leder, og muligheten til å ta opp ulike ting løpende ved behov.

Det var elleve respondenter i de private barnehagene som besvarte spørsmål om medarbeidersamtale. Av disse svarte 45 % at de ikke hadde fått tilbud om medarbeidersamtale i 2022. Øvrige respondenter hadde fått tilbudet, og 36 % hadde gjennomført slik samtale. En respondent utdypet svaret gjennom kommentar, og vedkommende oppga at medarbeidersamtale utgikk på grunn av lederskifte.

### Arbeidsglede, oppfatning av egen arbeidsplass og tilfredshet med arbeidssituasjon:

Respondentene ble bedt om å ta stilling til syv påstander om egen arbeidsplass og arbeidssituasjon. I diagram 3 nedenfor fremgår hvordan respondentene i kommunale barnehager fordelte seg på svaralternativene *uenig*, *verken enig eller uenig* og *enig* for hver av de syv påstandene.

Diagram 3: Kommunale barnehager



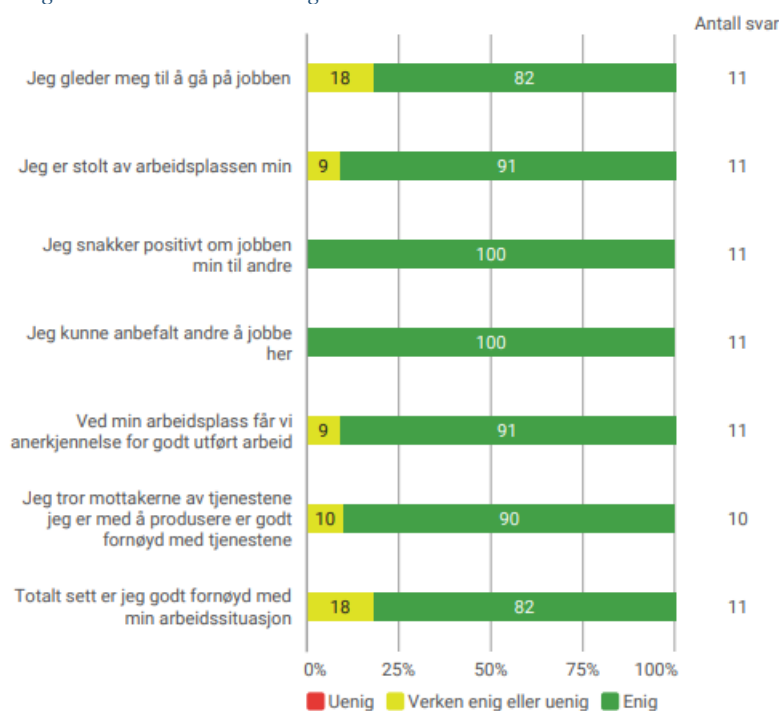
Som det fremgår av diagrammet, var flertallet av respondentene *enig* i seks av de syv påstandene. På påstanden «Ved min arbeidsplass får vi anerkjennelse for godt utført arbeid» var *enig* det hyppigst valgte svaralternativet, men en stor andel (41 %) valgte svaralternativet *verken enig eller uenig*.

For de fleste påstandene er alle svaralternativer i bruk. Det viser at det er noe ulike oppfatninger blant de ansatte. Selv om flertallet av respondentene gleder seg til å gå på jobben og er stolte av arbeidsplassen sin, er det også respondenter som har oppgitt det motsatte. Tilsvarende gjelder for flere av påstandene respondentene ble bedt om å ta stilling til. Påstanden med høyest gjennomsnittsskår blant respondentene er «Jeg tror mottakerne av tjenestene jeg er med på å produsere er godt fornøyd med tjenestene». Når det gjelder hvor fornøyde respondentene totalt sett er med sin arbeidssituasjon, svarte flertallet av respondentene at de er *enige* i påstanden. Her er det imidlertid også en betydelig andel av respondentene som ikke har sagt seg helt enige eller er uenige.

Respondentene hadde anledning til å utdype svarene sine i kommentarer, noe elleve av respondentene i kommunale barnehager gjorde. Også her ble bemanningssituasjon trukket frem av flere – herunder utfordringen med å få tak i ansatte, vikarer og riktig kompetanse. En respondent viste til at det ikke er samsvar mellom krav og ressurser. En annen respondent opplyste å være veldig fornøyd med å jobbe i barnehage, men at en ikke er fornøyd med arbeidssituasjonen når en hele tiden ser at en ikke strekker til. Flere oppga å være stolte over arbeidsplassen sin og jobben de gjør. To respondenter viste til at det forbedringspotensial når det gjelder tilbakemeldinger og anerkjennelse. En respondent oppga å være fornøyd med det meste, med unntak av lønn. Det var en respondent som viste til at jobben er fysisk tung og at det kjennes på kroppen.

Svarfordelingen for respondentene i de private barnehagene på de samme spørsmålene presenteres i diagram nedenfor.

Diagram 4: Private barnehager



Som det fremgår av diagrammet, var flertallet av respondentene i private barnehager *enige* i de syv påstandene. På fem av påstandene oppga et mindretall av respondentene å være *verken enig eller uenig*. Ingen respondenter oppga å være *uenig* i noen av de syv påstandene. Det var ingen av respondentene i private barnehager som benyttet muligheten til å utdype svarene sine i kommentar.

### Beskyttelse mot uheldige belastninger:

Vi stilte spørsmålet: «I hvor stor grad opplever du at din arbeidsgiver påser at du som arbeidstaker beskyttes mot trakassering, trusler, vold eller uheldige belastninger i din arbeidshverdag»»

Det var 91 respondenter i kommunale barnehager som besvarte spørsmålet. Av disse svarte 10 % *vet ikke*. Om lag halvparten svarte i de *i stor grad* opplever dette, mens om lag en tredjedel *i middels grad* opplever det. Svaralternativet *i liten grad* ble benyttet av 9 % av respondentene. Svarene indikerer at det er respondenter som vurderer at arbeidsgiver kan gjøre mer for å beskytte arbeidstakerne mot trakassering, trusler vold og andre uheldige belastninger i arbeidshverdagen.

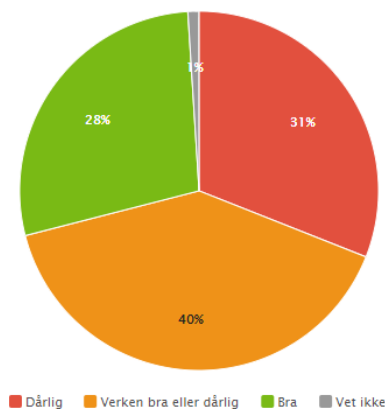
Blant respondentene i private barnehager svarte flertallet at de *i stor grad* opplever at arbeidsgiver påser at de beskyttes mot uheldige belastninger i sin arbeidshverdag. Ingen respondenter benyttet svaralternativet *i liten grad*, mens om lag en tredjedel benyttet svaralternativet *i middels grad*.<sup>9</sup>

## 5.2 Det fysiske arbeidsmiljøet i barnehagene

Revisor spurte respondentene om hvordan de ville vurdere inneklimaet på sin arbeidsplass. I kommunale barnehager fordelte respondentene seg forholdsvis likt på de tre svaralternativene *bra*, *verken bra eller dårlig* og *dårlig* – med flest respondenter på svaralternativet i midten (40 %). Dette viser varierende opplevelser av inneklimaet av respondentene fra kommunale barnehager. Revisor har ikke informasjon om hvilke barnehager respondentene tilhører, og derfor ikke kjennskap til om noen barnehager skiller seg positivt eller negativt ut på dette spørsmålet. Andelen respondenter som svarte med svaralternativet *bra*, var noe høyere for private barnehager enn kommunale.

Sektordiagram 17: Kommunale barnehager

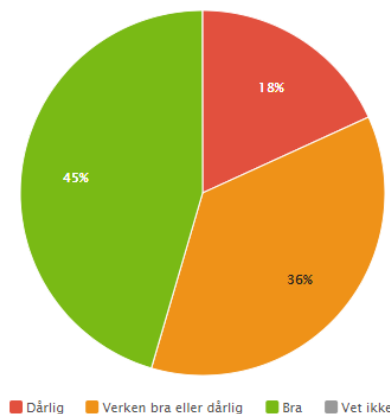
Hvordan vil du vurdere inneklimaet på din arbeidsplass?



Antall respondenter: 90

Sektordiagram 18: Private barnehager

Hvordan vil du vurdere inneklimaet på din arbeidsplass?



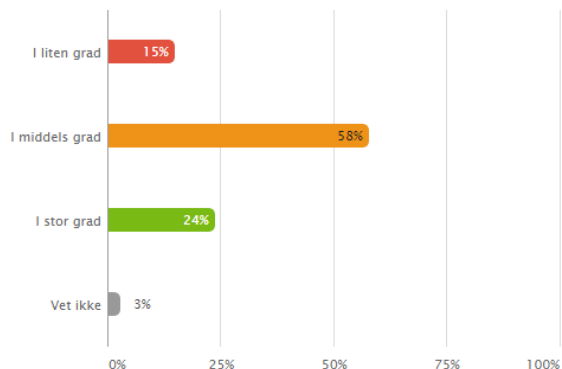
Antall respondenter: 11

<sup>9</sup> Det var elleve som besvarte spørsmålet, og en av disse benyttet svaralternativet «vet ikke».

Videre ble respondentene spurt om i hvor stor grad de opplevde at arbeidsplassen er utformet fysisk på en slik måte at uheldige fysiske belastninger og/eller skader forebygges. Flertallet av respondentene i kommunale barnehager svarte med svaralternativet *i middels grad*.

Diagram 5: Kommunale barnehager

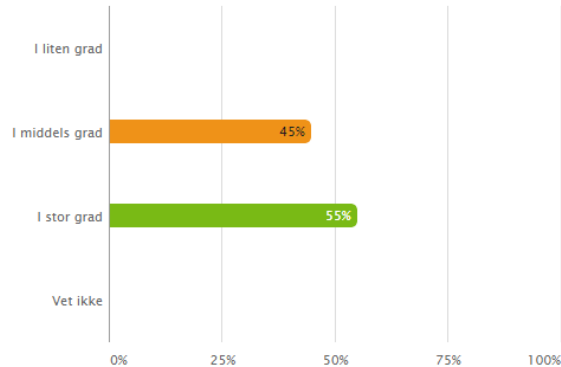
I hvor stor grad opplever du at din arbeidsplass er utformet fysisk på en slik måte at uheldige fysiske belastninger og/eller skader forebygges?



Antall respondenter: 89

Diagram 6: Private barnehager

I hvor stor grad opplever du at din arbeidsplass er utformet fysisk på en slik måte at uheldige fysiske belastninger og/eller skader forebygges?

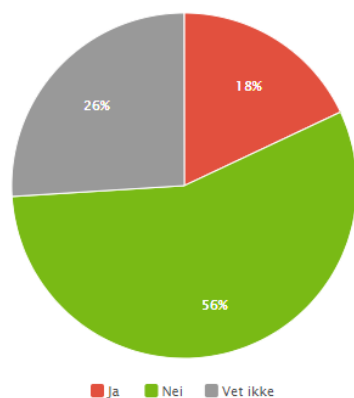


Antall respondenter: 11

Vi stilte også spørsmål om det finnes sider ved det fysiske arbeidsmiljøet den ansatte opplever som uforsvarlig. Som det fremgår av diagrammene nedenfor, svarte flertallet av respondentene i både kommunale og private barnehager *nei* på dette spørsmålet. Samtidig svarte om lag en femtedel av respondentene i kommunale barnehager *ja*, mens om lag en fjerdedel av respondentene i private barnehager svarte *ja*.

Sektordiagram 19: Kommunale barnehager

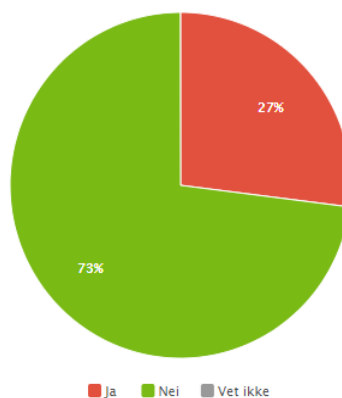
Finnes det sider ved det fysiske arbeidsmiljøet som du opplever som uforsvarlige?



Antall respondenter: 89

Sektordiagram 20: Private barnehager

Finnes det sider ved det fysiske arbeidsmiljøet som du opplever som uforsvarlige?



Antall respondenter: 11

Respondentene kunne utdype svaret gjennom kommentarer, noe elleve respondenter gjorde. Kommentarer fra ansatte i kommunale barnehager er oppsummert nedenfor:

- Ventilasjon, temperatur og støy:
  - Dårlig luft, trekkfulle vinduer, manglende solskjerming og kalde gulv. Kan ikke åpne vinduene på sommeren fordi det kan føre til klemskader hos barn.

- Problemer med ventilasjonsanlegget over flere år. Ventilasjonssystemet fører til dårlig inneklime og luftveisplager.
  - Utfordring med at det enten er for varmt eller for kaldt.
  - Personalet forteller om tørre øyne, hud, tett nese og hodepine.
  - Støyproblemer som kan skade hørselen.
- Utforming og sikring:
    - Dårlig gjerde rundt uteområdet. Skarpe kanter. Lett å klatre over.
    - Snø som kommer inn i barnehagens område ved brøyting skaper sikkerhetsrisiko. Barn kan klatre over.
    - Behov for bedre utemiljøsikring i forbindelse med aking
- Diverse:
    - Barnehagen er ikke optimalt tilpasset barnas behov. Små rom, og mange regler for byggets utforming.
    - Ønske om bedre bemanning slik at barna kan deles inn i mindre grupper.
    - Behov for nye stallebord på avdelingene.

Respondenter fra private barnehager kommenterte behov for bedre lyddemping for å forbedre arbeidsmiljøet.

Respondentene fikk også spørsmålet «Alt i alt, hvordan opplever du det fysiske arbeidsmiljøet på din arbeidsplass?» Det hyppigst valgte svaralternativet blant respondentene i kommunale barnehager var *verken godt eller dårlig* (46 %). Svaralternativet *godt* ble benyttet av 43 % av respondentene, mens 9 % opplever det fysiske arbeidsmiljøet som *dårlig*.<sup>10</sup>

Det var elleve respondenter i private barnehager på dette spørsmål. Av disse vurderte flertallet (55 %) det fysiske arbeidsmiljøet som *godt*, mens 45 % vurderte det som *verken godt eller dårlig*.

Respondentene fikk videre spørsmålet «Hva kan gjøre det fysiske arbeidsmiljøet ved din arbeidsplass bedre?», med mulighet til å skrive en kommentar. Det var 22 respondenter som besvarte spørsmålet. Nedenfor er en oppsummering av kommentarene fra ansatte i kommunale barnehager:

- Romforbedringer:
  - Bedre plass/rom for kontortid og avlastning.
  - Bedre solskjerming
  - Forbedring av lyddemping i bygget.
  - Støydempende tiltak som gardiner, tepper og gymmadrasser.
  - Etterisolering av pauserom for å redusere støy fra utsiden.
  - Generelt behov for større areal.
- Ventilasjon og temperatur:
  - Bedre ventilasjon og temperaturkontroll.
  - Forbedret klimaanlegg og luftkvalitet.

---

<sup>10</sup> Det var totalt 89 respondenter på dette spørsmålet i kommunale barnehager. 2 % av disse valgte svaralternativet *vet ikke*.

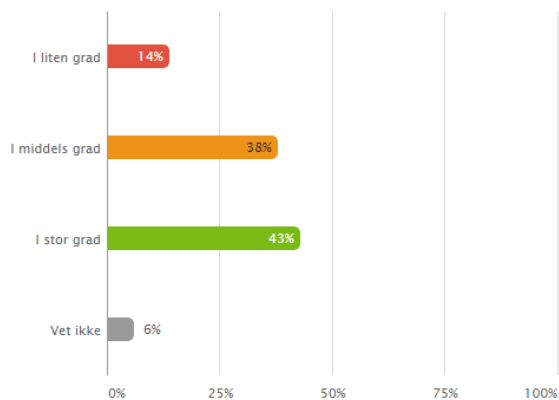
- Løse problemer med kald trekk og dårlig luft.
  - Skifte av vinduer for bedre isolasjon og lufting. Vinduer med barnesikring for trygg lufting.
- Fasiliteter og utstyr
    - Bedre kontorarbeidsplasser for pedagoger. Større PC-skjermer.
    - Ergonomisk tilpassede bord og stoler. Bord og stoler som passer for både barn og personale.
    - Ønskelig med heve-senke bord til stell
    - Bedre garderober og toalettforhold.
    - Forbedret oppvaskmaskin og utstyr i kjøkkenet.
    - Hørselsvennlig dekketøy
  - Nybygg og større areal:
    - Forventet bedre arbeidsmiljø med nytt bygg.

Kommentarer fra respondentene fra private barnehager omhandlet orden og ryddighet for bedre bruk av hjelpemidler og tilrettelegging av lekeplass og avdeling for de minste barna.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene videre spørsmål om de opplever at arbeidsgiver har gjort de kjent med ulykkes- og helsefarer forbundet med arbeidet som blir utført. Svarfordelingen blant respondentene i henholdsvis kommunale og private barnehager fremgår av figurer nedenfor. Svarfordelingen viser at respondentene har noe ulike opplevelser av hvorvidt de har blitt gjort kjent med dette av arbeidsgiver.

Diagram 7: Kommunale barnehager

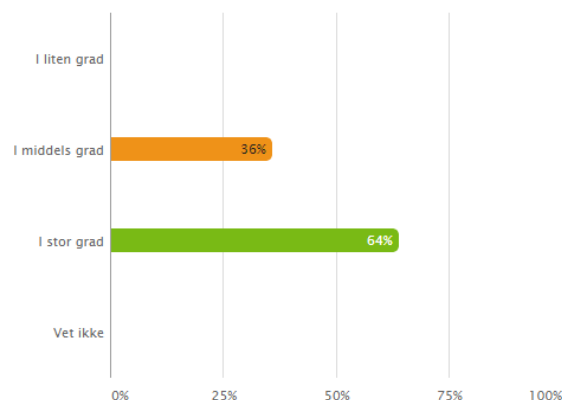
I hvor stor grad opplever du at arbeidsgiver har gjort deg kjent med ulykkes- og helsefarer forbundet med arbeidet du utfører?



Antall respondenter: 88

Diagram 8: Private barnehager

I hvor stor grad opplever du at arbeidsgiver har gjort deg kjent med ulykkes- og helsefarer forbundet med arbeidet du utfører?



Antall respondenter: 11

Det var en respondent fra kommunale barnehager som utdypet svaret under dette spørsmålet. Vedkommende opplever ikke arbeidet som helsefarlig, og det har ikke vært tema i personalgruppen. En respondent fra private barnehager kommenterte at det er økonomi som stopper utbedring og bedre tilrettelegging.

Avslutningsvis i spørreundersøkelsen stilte revisor et åpent spørsmål om respondentene hadde noe mer de ønsket å formidle om arbeidsmiljøet. Det var totalt elleve respondenter som valgte

å kommentere dette spørsmålet. Hovedtrekkene i svarene fra respondentene i de kommunale barnehagene er oppsummert i det videre.

Respondentene legger vekt på at å jobbe med arbeidsmiljøet har effekt. Her nevnes bedre kommunikasjon, det å prate sammen kan bidra til positivitet. Med å ha fokus på arbeidsmiljøet mener flere at dette kan bidra til å få ned sykefraværet blant personalet. Videre nevnes rolleavklaring som kan bidra til forutsigbare dager. Det er flere som nevner at de ønsker økt bemanning i barnehagen. Det er tydelig at respondentene som har svart at økt grunnbemanning vil styrke arbeidsmiljøet og minske sykefraværet.

Flere respondenter skriver at de synes arbeidsmiljøet er godt og at avdelingen har arbeidet systematisk med arbeidsmiljøet over flere år. Samtidig er det andre som skriver at det er vanskelig å bygge et godt arbeidsmiljø, da det er mange personalendringer. Enkelte respondenter opplever dårlig lederskap, men til tross for dårlig ledelse er arbeidsmiljøet bra i avdelingen. Videre nevner enkelte at de trenger flere og stabile ansatte og mindre barnegrupper, for at de ansatte skal kunne gjøre en bra jobb.

Blant respondentene i private barnehager, ble høyt sykefravær knyttet til manglende bemanning trukket frem. Økte krav uten økte ressurser i barnehagen ble også nevnt.

### 5.3 Oppsummering

Svarene som presenteres i fremstillingene ovenfor, indikerer blandede opplevelser og oppfatninger med henblikk på det psykososiale arbeidsmiljøet i de kommunale barnehagene. Blant respondentene formidles forbedringsbehov relatert til samarbeid og kommunikasjon, ledelse, bemanning og kompetanse. Bemanningssituasjonen i barnehagene, herunder utfordringer med å få ansatte med riktig kompetanse, få tak i vikarer mv., er gjennomgående trukket frem av respondentene som en faktor som påvirker mange aspekter ved arbeidsmiljøet.

Flertallet av respondentene i de kommunale barnehagene opplever å ha tilstrekkelig kompetanse, opplæring og utstyr/hjelpemidler til å utføre jobben sin. Flertallet opplever også å ha mulighet til å påvirke beslutninger som angår sin arbeidssituasjon og er trygge på at jobben de gjør tilfredsstillende kravene som stilles til den. Samtidig gjelder ikke dette alle respondentene – enkelte har gjennom spørreundersøkelsen uttrykt blant annet liten grad av medbestemmelse og at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring.

På spørsmål om arbeidsglede, oppfatning av egen arbeidsplass og tilfredshet med arbeidssituasjon, indikerer svarene at flertallet av de ansatte i de kommunale barnehagene er tilfredse. Samtidig er det enkelte respondenter som oppga at de ikke gleder seg til å gå på jobb, og at de totalt sett ikke er godt fornøyde med sin arbeidssituasjon.

Når det gjelder det fysiske arbeidsmiljøet, har respondentene i kommunale barnehager varierte opplevelser av dette. Det hyppigst valgte svaralternativet på spørsmål om den samlede vurderingen av det fysiske arbeidsmiljøet var *verken godt eller dårlig*. Forhold knyttet til ventilasjon og temperatur, fasiliteter og utstyr, ønske om større areal samt støydempering og lysskjerming ble trukket frem som forbedringsområder av respondentene.

I underkant av en femtedel av respondentene fra kommunale barnehager svarte *ja* på spørsmålet om det finnes sider ved det fysiske arbeidsmiljøet som de opplever som uforsvarlige. Også her problemer med ventilasjon og temperaturregulering trukket frem av respondentene. I tillegg ble manglende sikring av området for barna trukket frem, som at gjerde har skarpe kanter og

er enkelt å klatre over, at barn kan klatre over brøytekanter, og at det ikke er tilstrekkelig sikring i forbindelse med aking.

Over halvparten av respondentene i de kommunale barnehagene oppga at de i liten eller middels grad opplever å ha blitt gjort kjent med ulykkes- og helsefarer forbundet med arbeidet de utfører av arbeidsgiver.

Ansatte i to private barnehager i kommunen fikk tilsendt spørreundersøkelsen. Det er elleve respondenter fra private barnehager. Selv om dette er en liten referansegruppe, er det funn som er relevante å bemerke. Samtlige respondenter i private barnehager vurderte det psykososiale arbeidsmiljøet på sin arbeidsplass som godt. Respondentene i de private barnehagene ga også i gjennomsnitt bedre vurdering av den fysiske utformingen av arbeidsplassen enn respondentene i kommunale barnehager. De opplevde også i gjennomsnitt i større grad enn respondentene i de kommunale barnehagene å ha blitt gjort kjent med ulykkes- og helsefarer forbundet med arbeidet de utfører.



## 6 SYSTEMATISK HMS-ARBEID

*Oppfyller Harstad kommune plikten til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i barnehagene?*

### 6.1 Hovedverneombud, verneombud og bedriftshelsetjeneste

#### Revisjonskriterier

##### Harstad kommune:

- skal ha hovedverneombud
- skal ha verneombud ved hver virksomhet i kommunen
- skal påse at verneombudet gjøres kjent med alle yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor sitt område, om yrkeshygieniske rapporter og målinger, og om eventuelle feil og mangler er påvist
- bør gjennomføre årlige vernerunder
- skal vurdere å knytte virksomheten til en bedriftshelsetjeneste
- skal vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne

#### Revisors funn

##### Innledning

På hjemmesiden til Harstad kommune er det en link til en database som heter *Kvalitetshåndbok*. Her kan man søke på dokumenter som kommunen har utarbeidet. Inne i databasen kan en trykke på linken «HMS» - som viser dokumenter som omhandler helse- miljø og sikkerhetsarbeid.

##### Hovedverneombud og verneombud:

Harstad kommune har et hovedverneombud. Hovedverneombudet har hatt stillingen siden 2009. Den gangen var stillingsprosenten 20 prosent. Denne har økt gjennom årene, og i dag har hovedverneombudet 100 % stilling som ombud.

I kvalitetshåndboken ligger dokumentet *Oversikt over verneombud for den enkelte støtte- og tjenesteenhet*, datert 23.05.2018. Dokumentet viser:

- Tjeneste- og støtteenheter
- Ledere
- Verneombud
- Mail-adresse til verneombud og hovedverneombud

Listen inneholder 75 navn og kontaktinformasjon til verneombud i de ulike verneområdene.

Hovedverneombudet opplyser at han har ansvaret om å inndele verneområder og sikre at det er verneombud i hvert område. Det er også hans ansvar å oppdatere dokumentet *Oversikt over verneombud for den enkelte støtte- og tjeneste*.

Kommunen gjennomfører årlig *Verneombudets dag*. Det er hovedverneombudet som er ansvarlig for å arrangere denne. I 2023 var tema *vold og trusler*. Hovedverneombudet opplyser

også at han kan samle enkelte verneombud fra samme område for å ha et tema som er relevant for spesielt denne gruppen.

På spørsmål fra revisor om hvordan kommunikasjonen er mellom hovedverneombud og verneombudene, opplyser hovedverneombudet at det er noe varierende. Noen verneombud er han ofte i kontakt med, mens andre ikke fullt så mye. Han forteller videre at han har jobbet mye med å styrke arbeidet med HMS-gruppene. Dette for å styrke verneombudets jobb, da det er lettere å være verneombud når disse gruppene fungerer. Hovedverneombudet har laget en liste med tema som er naturlig å ta opp i en HMS-gruppe. Disse fremgår av utklippet nedenfor.

Tema HMS-grupper		
Avviksbehandling	Risikovurderinger	Bedriftsidrettslag,
Brannvern	IA-arbeid/sykefravær	Medarbeiderundersøkelser
Byggesaker	Vernerunder/kartlegginger	Etikk
Arbeidsmiljøfaktorer	Vold/trusler	Stoffkartotek
Internkontroll	Opplæring av nyansatte	
Handlingsplaner	AKAN-arbeid	
Retningslinjer	Arbeidsmiljøtiltak	

Figur 7 Tema for HMS-grupper som hovedverneombudet har skissert til vernerundene. Kilde: Harstad kommune

### Verneombud skal gjøres kjent med arbeidsrelatert fravær

Verneombudene som revisor har snakket med, opplyser at det ikke er et system at verneombud får informasjon fra ledere om arbeidsrelatert sykefravær blant ansatte.

I rutinen *Nærvær ved fravær* som er kommunens rutine ved sykefravær,<sup>11</sup> er det angitt tema som skal gjennomgås i møte med den sykemeldte og arbeidstaker. Ett av disse temaene er avklaring av hvorvidt sykefraværet er arbeidsrelatert eller ikke.

I kommunens dokument *HMS – systembeskrivelse og organisering*, datert 23.04.2023, står det under punktet «verneombud» at verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesse i arbeidsmiljø saker og delta i enhetens/avdelingens HMS-gruppe. Videre står det at verneombudets arbeidsoppgaver er fastsatt i arbeidsmiljøloven § 6-2, samt *Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning* kap.3.

Revisor finner ingen overordnede dokumenter som sier noe om at verneombudet skal bli varslet ved arbeidsrelatert sykdom.

Vi viser til funn presentert i kapittel 4 ovenfor, der 26 % av respondentene fra kommunale barnehager svarte «ja» på spørsmålet om hvorvidt sykefraværet var arbeidsrelatert.

<sup>11</sup> Rutinen blir nærmere omtalt under problemstilling 2.

Revisor spurte de fire lederne på de undersøkte avdelingene om de har dialog med verneombud om arbeidsrelatert sykefravær. På det svarte to avdelinger at de ikke har opplevd arbeidsrelatert sykefravær, og to avdelinger svarte ja på det spørsmålet.

### **Vernerunder**

Det fremkommer i dokumentet *Internkontroll Helse, miljø og sikkerhet*, av desember 2022, under punkt *Kartlegging, risikovurdering og handlingsplaner* at alle enheter skal gjennomføre vernerunder. Videre står det at all kartlegging skal dokumenteres, og eventuelle avvik eller forbedringsbehov skal følges opp med tiltak.

Revisor har undersøkt om det er gjennomført vernerunder i de fire barnehagene som er med i denne undersøkelsen.

### **Bergseng barnehage**

Tidligere avdelingsleder opplyser til revisor at de har gjennomført vernerunder, og da deltar avdelingsleder og verneombud, SU-leder (som er en forelder) og vaktmester. Hun opplyser videre at de har hatt mest fokus på barnas sikkerhet i barnehagen, noe de har sett i ettertid. Vernerunden har likevel også dreid seg om inneklima og brannsikkerhet. Revisor har etterspurt dokumentasjon, men har ikke mottatt dette. Slik revisor forstår det, er ikke vernerundene dokumentert skriftlig. Revisor har mottatt en kvitteringsliste der datoer for vernerundene er gjennomført. Her står det datoer fra 2018 til 2022.

Bergseng barnehage har gjennomført HMS-møter (HMS-gruppen). Revisor har mottatt dokumentasjon på referat fra møter avdelingen har gjennomført i 2019, 2021 og 2022. I møtene har verneombud deltatt.

### **Barnely barnehage**

Avdelingsleder opplyser at vernerundene blir dokumentert, og at det er avdelingsleder om kvitterer ut for tiltakene som er blitt utført i etterkant av vernerundene. Revisor etterspurte dokumentasjon på vernerunde de siste tre årene, og mottok dokumentasjon på vernerunde gjennomført på følgende datoer:

- 19.06.2023
- 16.08.2021
- 04.02.2020
- 06.06.2019

Slik revisor forstår det, er det ikke gjennomført vernerunde i 2022.

Barnely barnehage har gjennomført HMS-møter (HMS-gruppen). Revisor har mottatt innkalling til møte på følgende datoer:

- 04.01.2023
- 26.01.2022
- 10.03.2022
- 11.11.2022
- 23.09.2021
- 13.12.2021

**Gullhaugen barnehage**

Revisor har etterspurt dokumentasjon på vernerunder de siste tre årene og mottatt for følgende datoer:

- 18.05.2021
  - Deltakere var konstituert leder, verneombud, vaktmester, SU-leder og bedriftshelsetjenesten
- 07.06.2022
  - Deltakere var avdelingsleder, verneombud og vaktmester

Når det gjelder HMS-møter har revisor mottatt innkallingene til møte 18.10.2022 og 23.11.2021 ved Gullhaugen barnehage.

**Sletta barnehage**

Sletta barnehage har gjennomført vernerunder og dokumentert disse de siste årene. Revisor har mottatt dokumentasjon for følgende datoer:

- 08.06.2022
- 25.05.2021
- 24.08.2020

Revisor har også mottatt referat fra HMS-møter som har blitt gjennomført på avdelingen, henholdsvis 08.02.2022 og 24.11.2020.

**Bedriftshelsetjeneste**

Harstad kommune samarbeider med bedriftshelsetjenesten *Avonova Helse* om levering av forebyggende helsetjenester for sine ansatte. Informasjon om bedriftshelsetjenesten fins i kvalitetshåndboken på hjemmesiden til kommunen. I *Årsrapport 2022 for Harstad kommune AS- Rapport fra Avonova* opplyses det om bistanden kommunen har fått fra bedriftshelsetjenesten, blant annet følgende:

- Bistått i arbeidsmiljøprosess ved ulike avdelinger
- Bistått med veiledning og rådgivning i arbeidsmiljø i ulike avdelinger
- Rådgivning i forbindelse med vernerunder gjennomført i Heggen barnehage
- Bedriftsjordmor har bistått 11 avdelinger innen helse og omsorg, barnehage og skole med oppfølging av gravide arbeidstakere
- Avonova har holdt HMS-kurs for ledere
- «Med mer - listen er ikke uttømmende»

Under punktet Anbefalte aktiviteter anbefaler bedriftshelsetjenesten at Harstad kommune prioriterer følgende områder i sitt HMS-arbeid:

- Internkontroll
- Sykefravær
- Arbeidsmiljø
- AKAN

Videre står det blant annet i rapporten at Harstad kommune har et høyt sykefravær, som ligger over egne måltall innen flere sektorer. Dette påvirker kvalitet i tjenestene, arbeidsmiljøet, enkeltpersoner «bak statistikken/tallene» og kommuneøkonomien. Når det gjelder arbeidsmiljø, skriver Avonova at det er behov for å øke kompetansen i Harstad kommune rundt hva

arbeidsmiljø handler om og hvilke faktorer man må sette søkelys på for å bygge gode arbeidsmiljø og forebygge konflikter.

### **Fysisk aktivitet**

Harstad kommune har utarbeidet dokumentet *Tilrettelegging for fysisk aktivitet*, datert 24.04.2014 (det står det skal revideres 31.12.2015). Under punktet *Formål* står det «å fremme og øke bevisstheten om hvor viktig fysisk aktivitet er for enhver arbeidstaker, og hvordan en eventuelt kan legge til rette for dette i det systematiske HMS arbeidet».

Under punktet *Ansvar/Myndighet* står det at enhetslederne må dokumentere at fysisk aktivitet er tatt inn som vurderingstema i enhetens systematiske HMS-arbeid. Vurderingen skal skje i samarbeid med enhetens ansatte og verneombud, står det videre. Kvalitetsmålene er følgende:

- Oppfylle arbeidsgivers plikt i henhold til Arbeidsmiljøloven
- Omfatte alle ansatte, men det er ingen krav til deltakelse
- Dokumentert
- Alle tiltak evalueres til på forhånd fastsatt tid
- Bidra til større trivsel og bedre arbeidsmiljø
- Forebygge inaktivitet

Ovennevnte dokument er under revidering, opplyser barnehagesjefen.

I tillegg har kommunen utarbeidet dokumentet *Eksempler på å fremme fysisk aktivitet i arbeidslivet*, datert 24.04.2014. Her er det flere punkter som beskriver eksempler på fysisk aktivitet, herunder *Generelle tiltak som stimulerer til fysisk aktivitet og tiltak i arbeidstiden som stimulerer til fysisk aktivitet*.

Revisor har fått opplyst at dokumentet er under revisjon. Harstad kommune har treningsavtaler med lokale treningsentre, i tillegg til å ha et bedriftsidrettslag.

### **Revisors vurderinger**

Revisor vurderer revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal ha et hovedverneombud som **oppfylt**.

Revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal ha verneombud i hver virksomhet i kommunen vurderes som **oppfylt**. Bakgrunnen for vurderingen er oversikten revisor har mottatt som beskriver navn og kontaktinformasjon på verneombud i verneområdene til kommunen.

Revisor har vurdert at revisjonskriteriet om at kommunen skal påse at Harstad kommune skal påse at verneombudet gjøres kjent med alle yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor sitt område, om yrkeshygieniske rapporter og målinger, og om eventuelle feil og mangler er påvist **i liten grad er oppfylt**. Bakgrunnen for vurderingen er at det ikke er nevnt i overordnede dokumenter at verneombudet skal gis denne informasjonen. Svarene fra spørreundersøkelsen tilsier at det fins arbeidsrelatert sykefravær. Det synes å bli gjennomført vernerunder, men det er en svakhet enkelte steder at det ikke skriftliggjøres noe fra disse møtene. Dette svekker verneombudenes mulighet til å ha oversikt over yrkeshygieniske og målinger, og om eventuelle feil og mangler på avdelingen.

Revisjonskriteriet om at det bør gjennomføres vernerunder, er etter revisors syn **oppfylt** ved flere av avdelingene (barnehagene). Det fremkommer i overordnede dokumenter at

vernerunder skal gjennomføres, samt hvem som er ansvarlig for gjennomførelsen. Ikke alle avdelingene kan dokumentere gjennomføring av vernerunder. Gullhaugen og Sletta barnehage har gjennomført og dokumentert vernerunder relativt nylig. Barnely har dokumentert vernerunder de siste årene utenom 2022, mens Bergseng barnehage ikke har *dokumentert* vernerunder de siste årene. HMS- gruppene ivaretar mange oppgaver knyttet til HMS-arbeid, og ser ut til å være ett bidrag i dette arbeidet, i tillegg til verneombud.

Harstad kommune bruker bedriftshelsetjenesten Avonova Helse som leverer forebyggende helsetjenester for sine ansatte. Dermed vurderes revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal vurdere å knytte seg til en bedriftshelsetjeneste som **oppfylt**.

Når det gjelder revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne, vurderer revisor dette som **oppfylt**. Bakgrunn for vurderingen er at kommunen har utarbeidet overordnede dokumenter som tilsier at de ønsker å fremme fysisk aktivitet blant ansatte. Dokumentet er datert i 2014, og revisor har fått opplyst at det er under revidering i pr. i dag.

## 6.2 Mål for HMS-arbeidet og organisering

### Revisjonskriterier

#### Harstad kommune skal:

- fastsette mål for HMS-arbeidet skriftlig
- ha skriftlig oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt

### Revisors funn

#### *Mål for HMS-arbeidet*

Når det gjelder fastsetting av mål for HMS-arbeidet, har kommunen utarbeidet *Internkontroll HMS*, desember 2022. Sistnevnte dokument inneholder *Mål for det systematiske HMS-arbeidet* i kommunen. Det står at internkontrollsystemet er inndelt i to nivåer. Nivå 1 er kommundirektørens styringsdel innen det systematiske HMS-arbeidet, og gjelder hele organisasjonen. Her legges rammene for det systematiske HMS-arbeidet i enhetene. Nivå 2 er enhetsvise prosedyrer. Alle enhetene skal etablere og vedlikeholde et internkontrollsystem for HMS ved sin enhet. Enhetsvise HMS-prosedyrer skal være tilpasset enhetens særegenheter og arbeidsmiljøforhold. Disse skal være lett tilgjengelig i avdelingen/enheten.

Videre er det i dokumentet en rekke henvisninger til andre relevante prosedyrer, herunder:

1. Organisering av HMS-arbeidet
  - a. Henviser til dokumentet HMS-systembeskrivelse og organisering
2. Forbedringsarbeid og avviksbehandling
  - a. Henviser til avviksprosedyre
3. Opplæring
  - a. Henviser til Kartlegging, risikovurdering og handlingsplan
4. Kartlegging, risikovurdering og handlingsplaner
  - a. Alle enheter skal gjennomføre årlige vernerunder, samt alle enheter skal gjøre risikovurderinger

5. Godt arbeidsmiljø forebygger sykefravær
  - a. Henviser til arbeidsmiljøportalen.no
6. Inkluderende arbeidsliv
  - a. Henviser til oppfølging av arbeidstakere med helseproblemer (Nærvær ved fravær)
7. AKAN
  - a. Henviser til AKAN-retningslinjer for forebygging og oppfølging av rus og avhengighet i Harstad kommune
8. Håndtering kjemikaler og farlig biologisk materiale
  - a. Henviser til Håndtering av kjemikaler og farlig biologisk materiale
9. Brannsikkerhet
  - a. Sjekkliste for rutinemessig kontroll av brannsikkerhet som en del av vernerunden
10. Varsling av kritikkverdige forhold
  - a. Henviser til Varsling av kritikkverdige forhold

Videre er det opplistet kontaktinformasjon til viktige enheter.

Ansvar og arbeidersoppgaver knyttet til HMS, fremkommer i dokumentet *HMS-systembeskrivelse og organisering*, sist revidert 23.04.2021. Det står at *formålet* med dokumenter er å bidra til at Harstad kommune jobber systematisk med HMS-arbeid på alle nivåer i organisasjonen i tråd med internkontrollforskriften.

Under punktet *Ansvar og organisering* står det blant annet:

- Kommunedirektør
  - Har det overordnede ansvar for at det er etablert internkontrollsystem innenfor HMS.
- **Enhetsleder**
  - **Har ansvar for å etablere og følge opp internkontrollsystemet i egen enhet, herunder etablere enhetsvise prosedyrer. Disse skal være tilpasset enhetens særegenheter, risikoforhold og arbeidsmiljø. Videre står det at prosedyrene skal legges inn i kvalitetshåndboken tilgjengelig for ansatte, verneombud og tilsynsmyndigheter.**
- HMS-grupper
  - Det skal være etablert HMS-grupper i alle enheter som skal ha følgende funksjoner representert:
    - Enhetsleder/avdelingsleder
    - Verneombud
    - Plasstillsvalgt
    - Eventuelt representant fra de øvrige ansatte
  - Videre vises det til de oppgavene som HMS-gruppen har. Eksempelvis:
    - IA-arbeid/sykefravær
    - Risikovurderinger
    - Vernerunder/gjennomgang av kartlegginger
    - Opplæring av nyansatte
    - Arbeidsmiljøtiltak
    - Medarbeiderundersøkelse /10 faktor
    - Stoffkartotek
    - AKAN
- Arbeidsmiljøutvalget
  - AMU skal bidra til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i Harstad kommune og medvirke gjennom innføring, oppfølging og revisjon av internkontroll. Videre står det at AMU`s beslutningsmyndighet kan i prinsippet begrense arbeidsgivers styringsrett.

Om det er arbeidsmiljøtiltak som utvalget finner nødvendig å gjennomføre, kan det pålegge arbeidsgiver å iverksette disse.

- HMS-rådgiver
  - Er koordinator og pådriver i HMS-arbeidet, og har fri og uavhengig stilling. Rådgiveren skal medvirke til at kommunens mål for HMS ivaretas. Videre står det at HMS-rådgiver har ansvar å holde internkontrolldokumenter oppdatert i kvalitetshåndboken. Videre vises de til områder HMS-rådgiver skal bistå arbeidsgiver.
- Verneombud
  - Det skal velges verneombud og varaverneombud for alle verneområder. Det står videre at verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesse i arbeidsmiljø saker og delta i enhetens/avdelingens HMS-gruppe.
- Miljøfyrtåransvarlig
- Bedriftshelsetjeneste
  - Bedriftshelsetjenesten skal hjelpe enheten med å nå sine mål for HMS.
- Arbeidstakerne
  - Arbeidstakerne skal medvirke ved gjennomføringen av de tiltak som blir satt i verk for å skape et sunt og trygt arbeidsmiljø, og delta i det organiserte verne- og miljøarbeidet i virksomheten.
- Leverandører

Nedenfor vil revisor beskrive det de ulike avdelingene har dokumentert av mål, ansvarsfordeling og organisering på sin avdeling.

### **Bergseng barnehage og Barnely barnehage**

Dokumentet som er omtalt nedenfor, gjelder både for **Bergseng barnehage** og **Barnely barnehage**

Nordhusan barnehager har utarbeidet *Strategi for et godt arbeidsmiljø i Nordhusan barnehager, 2021-2022*. Dette er en tiltaksplan etter 10 faktor-modellen<sup>12</sup> for et høyt frisknærver står det på dokumentet. Under punktet *Mål for vår strategi* er følgende oppsummert:

- *I Nordhusan skal ledelsen og alle ansatte forplikte seg til å være pådriver for et godt arbeidsmiljø, med kollegial atferd, inkludering og imøtekommenhet. Kollegial adferd handler blant annet om ærlighet og åpenhet og viser til et fellesskap som verdsetter normer og en forståelse for de ulike yrkesrollene i barnehagen.*
- *Alle kjenner sitt ansvar for egen og kollegers arbeidssituasjon og arbeidsmiljø*
- *Vi skal sammen jobbe for å redusere sykefraværet til 6 prosent innen 2023. Det er en halvering av sykefraværet i 2018.*

I *Kvalitetshåndboken* på hjemmesiden til kommunen finner revisor en *virksomhetsplan* som er utarbeidet for enheten Nordhusan barnehager. Det fremkommer mål for *organisasjonen/personell* blant annet, der følgende punkter er nevnt:

- Halvere sykefraværet fra 2018 til 6 prosent i en femårsperiode

---

<sup>12</sup> 10-faktor er et digitalt utviklingsverktøy som brukes av kommunale og private virksomheter. Medarbeiderundersøkelsen er i tråd med KS arbeidspolitiske satsing «Skodd for framtida». Hentet fra [KF - Medarbeiderundersøkelse | 10FAKTOR](#)



- Relevant kompetanse i personalet
- God ledelse
- Redusere risiko
- God organisering

Videre er målene brutt ned til delmål, og det fremkommer hvem som er ansvarlig for gjennomførelsen.

Det fins ikke tilsvarende virksomhetsplan på hjemmesiden for enheten Heggen barnehager, som Gullhaugen og Sletta barnehage er underlagt.

### **Gullhaugen barnehage og Sletta barnehage**

Når det gjelder mål for HMS-arbeidet, henvises det til Harstad kommunes overordnede dokumenter som er nevnt innledningsvis i kapitlet. Avdelingene har ikke utarbeidet egne dokumenter på mål for HMS-arbeidet.

#### *Formaliserte ansvars- og oppgavefordeling på HMS-området*

##### **Enhetene/avdelingene**

Revisor har mottatt dokumentet *Ansvars- og arbeidsdeling ledere i barnehagen*, datert 29.11.2017. Dokumentet viser ansvarsfordelingen på ulike områder. Når det gjelder **HMS**, er fordelingen følgende:

- Enhetsleder
  - Overordnede ansvar for internkontrollarbeidet
  - HMS-gruppe enhetsnivå
  - Skademelding personal
  - Forsikring/erstatning
  - Rapportering HMS-arbeid i enheten
- Avdelingsleder
  - HMS- og internkontrollarbeid på barnehagenivå
  - HMS-gruppe barnehage
  - Vernerunder
  - Skademelding personal
  - HMS-rapportering enhetsleder
- Pedagogisk leder
  - Følge opp handlingsplaner, rutiner o.l. i tråd med HMS og internkontrollplaner
- Barnehagelærer
  - Følge opp handlingsplaner, rutiner o.l. i tråd med HMS og internkontrollplaner

Revisor har fått opplyst at dokumentet er under revisjon, men at det i dag brukes aktivt i enhetene og er tilgjengelig i kvalitetshåndboken.

### **Bergsens barnehage og Barnely barnehage**

Nordhusan har utarbeidet dokumentet *Strategi for et godt arbeidsmiljø i Nordhusan barnehager, 2021-2022*. Under punktet *Innhold og organisering av HMS arbeidet i Nordhusan barnehager* beskriver enheten mandatet til HMS-gruppene i Harstad kommune:

- De skal medvirke ved utforming, gjennomføring og oppfølging av HMS-arbeid og delta i det organiserte verne- og miljøarbeidet i virksomheten
- De skal aktivt medvirke ved gjennomførelsen av de tiltak som blir iverksatt for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø

- De skal straks underrette arbeidsgiver og verneombud og i nødvendige utstrekning andre arbeidstakere når arbeidstakeren blir oppmerksom på feil eller mangler som kan medføre for liv eller helse, og vedkommende ikke selv kan rette på forholdet
- De skal sørge for at arbeidsgiver eller verneombudet blir underrettet så snart arbeidstaker blir kjent med at det forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen
- Melde avvik, påse at alle har kompetanse på å melde avvik. Opprettholde rutiner og oppfølging av avvik. Det står at i dette ligger det å melde avvik, behandle, evaluere avvik en gang i måneden.

Videre står det at medlemmene i HMS-gruppen har ansvar for ovennevnte og de har et overordnede ansvar for å arbeide for et godt arbeidsmiljø for alle, herunder:

- Plikt til implementering av strategien og nå målene i den
- Være med å drøfte barnehagenes mulighet for tilrettelegging
- Være aktiv og komme med innspill på hvordan vi skal nå målene
- Være en god leder i kartlegging av arbeidsmiljøet og «ta tempen» på arbeidsmiljøet og den enkelte kollegas helse og trivsel

I avdelingen **Bergsens barnehage** består HMS-gruppen av:

- Enhetsleder
- Avdelingsleder
- Verneombud fra Hagebyen
- Plasstillitsvalgt fra fagforbundet og tillitsvalgt fra utdanningsforbundet

I avdeling **Barnely barnehage** består HMS-gruppen av:

- Enhetsleder
- Avdelingsleder
- Verneombud fra Barnely
- Plasstillitsvalgt fra fagforbundet og tillitsvalgt fra utdanningsforbundet

Alle HMS-gruppene har fast møte hvert kvartal, og ved behov kalles det inn til flere møter.

Tidligere avdelingsleder ved Bergsens har opplyst at det høsten 2022 ble etablert en felles HMS-gruppe for hele enheten, men at en nå har gått tilbake til tidligere organisering med en HMS-gruppe pr. avdeling.

Revisor har mottatt dokumentet *HMS-arbeid i Nordhusan barnehager – Felles HMS-gruppe*. Dokumentet er udatert. Dokumentet viser rollene i HMS-gruppen i Nordhusan barnehager og viser til foreløpig mål som er kompetanseheving og felles forståelse av hva *Et godt arbeidsmiljø* og *En bra dag på jobben* er. Det vises til hva HMS-gruppen skal arbeide med:

- Systematisk HMS arbeid
- Beredskap
- Avvik
- Strategi for et godt arbeidsmiljø
- En bra dag på jobb
- Planlegging, organisering og gjennomføring
- Kompetanseplan
- Æ e mæ

Avdelingsleder i Barnely barnehage forteller at vår 2022 hadde Barnely barnehage et eget møte i HMS-gruppen. Fra høsten 2022 hadde de felles HMS-møte med hele enheten.

### **Gullhaugen barnehage og Sletta barnehage**

Revisor har mottatt dokumentet *Organisasjonskart Heggen barnehager (Blåbærdalen, Utsikten, Gullhaugen, Sletta barnehager)*. Dokumentet er udatert. Dokumentet viser til stillingsbetegnelse med navn og kontaktinformasjon på ansatte ved enheten Heggen barnehager, i tillegg til tillitsvalgte og verneombud på enheten. Dokumentet viser ikke arbeidsfordeling eller roller knyttet til HMS-arbeidet på avdelingene, så vidt revisor kan se.

Heggen barnehager har utarbeidet års-hjul som viser ulike aktiviteter for enheten i løpet av året. Revisor har gjennomgått *Årshjul barnehageåret 2022/2023*, og det fremkommer at alle barnehagene skal gjennomføre tre HMS-møter gjennom barnehageåret. Det fremkommer også at avdelingene skal gjennomgå prosedyrer, HMS-perm og beredskapsperm ved starten av barnehageåret.

Revisor mottok fra avdelingsleder **Gullhaugen barnehage** en oversikt over saker som skal tas opp på HMS-møtene.

1. Sykefravær, jobbnærvær, handlingsplan, tilrettelegging- hva kan vi gjøre hos oss, tiltak- hva fungerer/fungerer ikke
2. Miljøfyrtårn
3. Arbeidsmiljøarbeid – hvordan har vi det?
4. Felles risikoanalyser – interne vurderinger
5. Avvik, melder vi? Status på huset
6. Prosedyrer vi trenger å gå gjennom, årshjul og endringer
7. Vernerunder og barns miljørettete sjekklister: hvor er vi?
8. Eventuelt

Slik revisor forstår det er det frem til i dag er HMS-møtene i Heggen barnehager avdelingsvis og ikke per enhet. Både Gullhaugen barnehage og Sletta barnehage har tre HMS-møter i året, får revisor opplyst. Jf. kapittel 6.1 i rapporten.

### **Revisors vurderinger**

Revisor har vurdert revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal fastsette mål for HMS-arbeidet skriftlig, som **til dels oppfylt**. Vurderingen baserer seg på overordnede dokumenter som kommunen har utarbeidet som inneholder mål for HMS-arbeidet. Avdelingsvis er dette ikke ivarettatt i like stor grad. Gullhaugen barnehage og Sletta barnehage har ikke utarbeidet mål for HMS-arbeidet, mens Nordhusan barnehager som Bergseng og Barnely er underlagt, har utarbeidet mål for enheten.

Når det gjelder at Harstad kommune skal ha skriftlig oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt vurderer revisor at revisjonskriteriet er **til dels oppfylt**. Bakgrunnen til vurderingen er at det fremkommer fra de overordnede dokumenter at hver enhet skal etablere og følge opp internkontrollsystemet i egen enhet, herunder etablere enhetsvise prosedyrer. Nordhusan barnehage som Bergseng og Barnely er underlagt har utarbeidet dokumenter som gir en oversikt over organisasjonen, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt. Heggen barnehager som Gullhaugen og Sletta barnehage er underlagt, har ikke en tilsvarende oversikt.

### 6.3 Risikovurderinger

#### Revisjonskriterier

##### Harstad kommune skal:

- kartlegge farer og problemer skriftlig og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene

#### Revisors funn

##### Overordnede dokumenter for kommunen

I dokumentet *Internkontroll, Helse, miljø og sikkerhet*, av desember 2022 (nevnt under punkt 6.2) står det under punkt *Kartlegging, risikovurdering og handlingsplaner*, at som en del av det systematiske HMS-arbeidet, skal alle enheter gjøre risikovurderinger av arbeidsoppgaver og kjente risikofaktorer. Videre henvises det til *mal for risikovurdering*, som ligger i kvalitetshåndboken. Det står også i dokumentet at all kartlegging skal dokumenteres og eventuelle avvik eller forbedringsbehov skal følges opp med tiltak. Videre henvises det til dokumentet *Kartlegging, risikovurdering og handlingsplan*, datert 19.04.2023. Under punktet *Beskrivelser/Aktivitet* står det at risikovurdering er et verktøy for å identifisere uønskede hendelser og risikoen for at disse skal inntreffe. For å ivareta sikkerheten skal ansatte gjøres kjent med gjeldende risikoforhold og tilhørende tiltak. Tilnærmingen er både gjennom *vernerunder, medarbeidersamtaler og medarbeiderundersøkelser* som kan bidra til kartlegging ved utfordringer i arbeidsmiljøet. **Det fremkommer at risikovurdering skal gjennomføres i samarbeid med arbeidstakerne og verneombud.** Videre skal dette resultere i en handlingsplan med bakgrunn av kartlegging og risikovurderinger. Mål og tiltak skal innarbeides i enhetens årlige virksomhetsplan.

Revisor vil beskrive i det følgende hva de enkelte enhetene/avdelingene har utarbeidet på dette området.

##### Bergseng barnehage

Tidligere avdelingsleder opplyser at gjennomføringen av risikoanalyser er beskrevet i årshjulet som er en del av strategien til Nordhusan barnehager. Det følger av årshjulet at det skal planlegges risikovurderinger i januar måned, og de ansvarlige er enhetsleder og avdelingsleder. Det henvises også til *Beredskapsplan for Bergseng barnehage*, da revisor etterspurte risikovurdering fra barnehagen.

Beredskapsplanen er basert på lokal ROS-analyse, står det innledningsvis i dokumentet. Denne lokale risikoanalysen som det henvises til, er ikke skriftliggjort, opplyser tidligere avdelingsleder. Hun opplyser videre at de ansatte har arbeidet med et prosjekt som heter «*En bra dag på jobben*»<sup>13</sup>.<sup>14</sup> Dette er et prosjekt der de har fokusert på utfordringene/risikofaktorene med det å jobbe i bransjen barnehage, som på en måte er en risikoanalyse forteller tidligere

<sup>13</sup> «En bra dag på jobben» er et pilotprosjekt der målsetningen var å skape et verktøy for å gjøre det enklere å ta tak i relevante arbeidsmiljøutfordringer på ulike arbeidsplasser, slik at medarbeidere og ledelse sammen kan skape gode prosesser i det forebyggende arbeidsmiljøet. Hentet fra hjemmesiden til Statens arbeidsmiljøinstitutt. [En bra dag på jobb - Om prosjekt - STAMI](#)

<sup>14</sup> Dette prosjektet ble også gjennomført i Hageby barnehage opplyste tidligere avdelingsleder på Bergseng barnehage.

avdelingsleder. Videre forteller hun hvordan prosjektet har blitt gjennomført. STAMI<sup>15</sup> har utviklet ulike små videoer som er relevant for arbeidet i barnehagene. Personalgruppen har gjennomgått disse i felleskap. Deretter har de diskutert i personalgruppen om hvordan dette kan relateres til avdelingen for deretter å sette inn tiltak i avdelingen, der de så at det var behov. Dette arbeidet startet november 2021 opplyser tidligere avdelingsleder. Eksempler på tema personalgruppen har gjennomgått:

- Situasjoner der barn utøver vold
- Smitte og hygiene
- Ubekvemme løft og arbeidsstillinger
- Emosjonelle krav

Beredskapsplanen inneholder *Varslingsliste for Bergseng barnehage*. Det er utarbeidet ulike tiltakskort som forklarer hvilke tiltak som skal gjøres i en gitt situasjon. De ulike scenarioene som er beskrevet, er som følger:

- Lokal kriseledelse- gjelder alle alvorlige hendelser
- Instruks ved ulykker
- Brann i barnehagen
- Barn som forsvinner fra barnehagen
- Barn som forsvinner på tur
- Barn som ikke blir hentet i barnehagen
- Rus og utilregnelig atferd i bringe- og hentesituasjoner
- Vold i barnehagen – fysiske personskader
- Livstruende hendelse eller trusselsituasjon med våpen
- Trusler i barnehagen – verbale angrep og skremmende handlinger
- Alvorlig ulykke/dødsfall som skjer i barnehagen
- Alvorlig ulykker/dødsfall som skjer på fritiden for barn

### **Barnely barnehage:**

Barnely barnehage henviser til *Beredskapsplan for Barnely barnehage*, da revisor etterspurte oversikt over risikovurderingene som har blitt gjort på avdelingen. Revisor har ikke mottatt ros-analyser som er gjennomført utover beredskapsplanen. Beredskapsplanen for Barnely er identisk som Bergseng sin beredskapsplan- det eneste som er forskjell er kontaktinformasjon til avdelingsleder og verneombud. Barnely barnehage har også benyttet seg av programmet *En bra dag på jobben*, som STAMI har utviklet og som beskrevet ovenfor. Dette arbeidet startet i 2021.

Det vises til *Årshjul for HMS og miljøfyrtårn i Nordhusan barnehage*, udatert. Under punktet *Daglige gjøremål* står det: Risikovurdering i forhold til antall voksne, uteområdet, turer og lignede.

### **Gullhaugen barnehage og Sletta barnehage:**

Heggen barnehager har utarbeidet en felles risikovurdering som gjelder alle avdelingene som er underlagt Heggen, herunder **Gullhaugen barnehage** og **Sletta barnehage**. Denne er datert vår 2020, slik revisor forstår har det ikke blitt utarbeidet ny risikovurdering siden. Nedenfor vises et utklipp fra risikovurderingen:

---

<sup>15</sup> Statens Arbeidsmiljøinstitutt.

Risikovurdering : Felles risikovurderinger for Heggen barnehager										
Dato: Vår 2020										
Deltakere: HMS-gruppene i Heggen barnehager										
Nr	Arbeidsoppgave, arbeidssted	Uønsket hendelse	Utløsende årsak	Eksisterende risikoreducerende tiltak	Historie	Beskrivelse av konsekvens	K	S	Risiko	Foreslåtte nye tiltak
		Hva kan skje? En uønsket hendelse kan medføre tap av liv og helse	En uønsket hendelse kan ha flere årsaker. Her beskrives hva som er årsakene til at den uønskede hendelsen kan oppstå.	Tiltak som allerede er iverksatt for å redusere risikoen	Har det tidligere vært avvik/plager/sykdommer/skader/fravær/turnover på grunn av dette?	Hvilke helseskader/sykdommer/plager kan den uønskede hendelsen gi?	Konsekvens	Sannsynlighet	S*K	Forslag noteres og kan overføres til handlingsplan
1	Fravær: - sykefravær, barn sykdom, permisjoner, - timefravær	Uforsvarlig bemanning. Stress. Utbrenthet. Slitasje, ingen som åpner på morgenen, kommunikasjonssvikt, manglende kontroll, informasjonssvikt (medisiner, mat ol)	Ustabilitet i personalgruppa. Usikre barn. Tilknytningsvansker for de minste barna. Barna får ikke et godt nok pedagogisk tilbud. Økt arbeidspress	Omdisponere personale - se hele huset under ett. Sjekke om det er mulig å overføre personale fra annen Heggenbarnehage. Rekruttering av vikarer.	Fravær pga for stort press på enkeltpersonale.	Utbrenthet, stress, fysiske slitasjeskader	3	5	15	Søke hjelp fra 3.part for å arbeide med arbeidsmiljø. Ekstra vikarer ved behov. Rekrutteringsarbeid
2	Ferie Avspasering	Personalet ønsker å ta ut en del ferie / avspasering i løpet av året, vanskelig å organisere pga at det blir færre folk på jobb	Færre ansatte på jobb. Stress, utbrenthet.	Lage klare ferierutiner. Hvordan vil den enkelte barnehage ha sine ferierutiner. Legge ferier til de mest roilige periodene på året, eller at personalet har valgfrihet over en del av ferien og får ta den når de ønsker. Få forutsigbarhet i ferieavviklingen	Mye sykefravær i tillegg til at noen avviker ferie gir stor arbeidsbelastning på de som er igjen. I tillegg er det vanskelig å få vikarer ved sykdom	Stress, psykisk og fysisk belastning	2	3	6	
3	Organisering ved mye fravær av fast personale	Ikke nok mange fast ansatte på jobb. Arbeidsoppgaver blir ikke utført. Krevende å organisere dagen	Uforutsigbarhet. Mange vikarer, lite flyt i arbeidet. Mye veiledning av nye vikarer. Stress. Økonomi. Unntak fra bemanningsnormen	God opplæring / veiledning av nye vikarer. Lage planer og aktiviteter som er i samsvar med bemanning på huset. Gode rutiner ved fravær.	Ved fravær hos fast personale og nye vikarer er det for lite tid til veiledning av nye vikarer	Stress, psykisk og fysisk belastning	2	3	6	
4	Smitte/hygiene	Ved smittsomme sykdommer sprer smitte seg raskt om vi ikke setter inn tiltak for å forhindre det	Smittsomme sykdommer	Rutiner for informasjon ved smittsomme sykdommer, og retningslinjer som gjelder. Gode rutiner for vask av leker og utstyr. Gode rutiner for håndvask. Følge	Vi har i perioder med smittsomme sykdommer stort fravær både i barnegruppene og personalgruppene	Psykisk og fysisk belastning.	3	2	6	

Figur 8 Utklipp fra risikovurdering for Heggen barnehage vår 2020.

På spørsmål fra revisor om **Gullhaugen barnehage** har utarbeidet risikovurdering, mottok revisor dokumentet *Risikovurderinger arbeidsoperasjoner/aktiviteter*. Dokumentet er udateret. Dokumentet inneholder risikovurderinger for både Gullhaugen barnehage og Sletta barnehage. Nedenfor vises det til utklipp som viser hvilke overskrifter dokumentet har:

1	2	3	4	5	6	7
Arbeidsoppgave / kjent risiko	Beskrivels e	Fare Moment	Mulige helseskader/andre konsekvenser	Verneutstyr	Iverksatte tiltak/ Vernetiltak	Risiko etter tiltak

Figur 9 Utklipp som viser overskrifter i dokumenter Risikovurderinger arbeidsoperasjoner/aktiviteter.

Tema i dette dokumentet er blant annet:

1. Fysisk arbeidsmiljø
2. Støy
3. Utemiljø
4. Informasjonssikkerhet
5. Lekeapparater

Listen er ikke uttømmende.

I tillegg har revisor mottatt *Risikovurdering av Sletta barnehage*. Dokumentet er udateret. Avdelingsleder opplyser at dokumentet er dynamisk, dermed er det ikke datert. Hun opplyser til revisor at verneombudet er med på utarbeidelsen av analysen. I tillegg har det blitt tatt opp på personalmøter. Risikovurderingene er tilgjengelig for de ansatte i vernepermen, der de viktigste prosedyrene ligger, forteller avdelingsleder i Sletta barnehage. Nedenfor er utklipp av overskriftene i risikovurderingen.

Risikovurdering av Sletta barnehage										
Dato:										
Deltakere:										
Nr	Arbeidsoppgave, arbeidssted	Uønsket hendelse	Utløsende årsak	Eksisterende risikoreducerende tiltak	Historie	Beskrivelse av konsekvens	K	S	Risiko	Foreslåtte nye tiltak
		Hva kan skje? En uønsket hendelse kan medføre tap av liv og helse	En uønsket hendelse kan ha flere årsaker. Her beskrives hva som er årsakene til at den uønskede hendelsen kan oppstå.	Tiltak som allerede er iverksatt for å redusere risikoen	Har det tidligere vært avvik/plager/sykdommer/skader/forfall/turnover på grunn av dette?	Hvilke helseskader/sykdommer/plager kan den uønskede hendelsen gi?	Konsekvens	Sannsynlighet	S*K	Forslag noteres og kan overføres til handlingsplan

Figur 10 Utklipp av overskriftene i Sletta barnehage sin risikovurdering.

Tema som blir beskrevet er blant annet:

1. Fravær, sykefravær, barn sykdom, permisjoner og timefravær
2. Ferie og avspasering
3. Organisering ved mye fravær av fast personale
4. Smitte/hygiene.
5. Støy

Listen er ikke uttømmende.

I årsrapporten til Harstad kommune 2022 sak 078/23 står det under punktet *Beredskap*, at det er gjennomført møter med samtlige kommunale barnehager, unntatt Lundenes for å operasjonalisere barnehagenes beredskapsplaner. I møtene deltok ledelse, verneombud og tillitsvalgte.

### Revisors vurdering

Revisor vurderer revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal kartlegge farer og problemer skriftlig og på denne bakgrunnen vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene, som **til dels oppfylt**. Vurderingen baseres på følgende: Kommunen har overordnede dokumenter som tilsier at risikovurderinger skal gjennomføres på enhetene. I de undersøkte enhetene er det i varierende grad dokumentert risikovurderinger. Bergseng og Barnely har ikke dokumentert risikovurderingene som er bakgrunnen til beredskapsplanene deres. Heggen barnehager har utarbeidet en risikovurdering i 2020, men de har ikke utarbeidet en av nyere dato. Gullhaugen og Sletta barnehage har en felles risikovurdering som er udatert, og Sletta barnehage har en egen risikovurdering som også er udatert.

### 6.4 Avviksbehandling

#### Revisjonskriterier

##### Harstad kommune skal:

- ha rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i samsvar med helse, miljø-, og sikkerhetslovgivningen

### Revisors funn

Harstad kommune har utarbeidet skriftlig rutine på avviksbehandling som gjelder for hele kommunen *Avviksprosedyre*, datert 24.05.2022. Under punktet *Formål* beskrives det at avvikssystemet skal føre til positive konsekvenser for den enkeltes arbeidshverdag og virksomheten som helhet ved å gi en oversikt over kommunens utfordringer/risiko og bidra til

forbedring av tjenester og arbeidsmiljø. Videre beskrives det hvordan avvik skal rapporteres i praksis. Under punktet *Ansvar/myndighet* beskrives følgende:

- Kommunedirektør
  - Har det administrative ansvaret for systemet og skal sørge for at det etterleves
- Enhetsleder
  - Har ansvar for å gjøre kjent med avvikssystemet og å bruke avviksmeldingene til forbedring av tjenester og arbeidsmiljø
- Verneombud eller hovedverneombudet
  - Kan melde saker av vesentlig betydning for arbeidsmiljøet til arbeidsmiljøutvalget og eventuelt arbeidstilsynet dersom arbeidsgiver ikke imøtekommer krav om tiltak
- Personvernombud og/eller kommuneadvokat
  - Skal bistå saksbehandling ved brudd på personopplysningssikkerheten og vurdere behov for å melde videre til Datatilsynet
- IKT-sikkerhetsutvalg
  - Skal vurdere aktuelle avvik og sikkerhetsutfordringer og fremme forbedringstiltak for informasjonssikkerhet
- Kvalitetsråd<sup>16</sup>
  - Skal jevnlig gjennomgå systemet for å påse at det fungerer i tråd med prosedyren og behandle eventuelle klager på avviksbehandling

Videre står det under punktet *Evaluering* at hver enhet skal gjennomgå avvikene minimum en gang i halvåret. Gjennomgangen bør skje på personalmøter, HMS-grupper eller i egne møter. Avvik skal også være fast tema på ledermøter. Videre står det at det må avsettes tid til diskusjon og arbeid med forbedringer. Dette skal dokumenteres ved referat at slike møter er avholdt. Det fremgår at avviksregistrering skal være tema på ledelsens gjennomgang. Farer og problemer som fremkommer i avviksbehandlingen må sees i sammenheng med enhetens risikovurdering.

Systemet som kommunen bruker til avvikshåndtering, heter EK3.

### **Bergseng barnehage:**

Når det gjelder praksis for avviksbehandling, opplyser tidligere avdelingsleder at det er den ansatte som oppdager avviket som skal registrere det. Men om den ansatte ikke er «trygg nok på dataen» til å registrere det selv, blir avviket formidlet til nærmeste leder, som registrerer avviket i avvikssystemet digitalt. Videre er det avdelingsleder som behandler avviket. Det gjøres ved at avdelingsleder snakker med den som har registrert avviket. Etter at de blir enige, lukkes det. Hvis avviket berører andre ansatte i avdelingen, blir det tatt opp med personalgruppen også. Da blir det diskutert hva som skal gjøres for å forbedre dette, slik at det ikke skjer igjen. Tidligere avdelingsleder opplyser at det er viktig at ansatte vet hvordan å føre avvik. Personalgruppen har hatt opplæring på personalmøter om å føre avvik. Avvikene blir også tatt opp i HMS-møtene, opplyser tidligere avdelingsleder.

Videre opplyses det at avvikene gjennomgås på ledermøter i november og mai, samt i forbindelse med års-rapporteringen i februar. Revisor har sett at dette også fremkommer i årshjulet som Bergseng barnehage har utarbeidet.

---

<sup>16</sup> Revisor har fått opplyst fra kommunen at kvalitetsråd består av kvalitetsrådgiver, HMS-rådgiver og hovedverneombud. Kvalitetsrådet overvåker innkomne avvik og tar kontakt med melder eller saksbehandler i alvorlige saker for å bistå saken. Kvalitetsrådet holder seg også oppdatert på trender og utvikling i avvikssystemet og rapporterer videre til AMU.



**Barnely barnehage:**

Avdelingsleder opplyser til revisor at enhetsledere, avdelingsledere og verneombud hadde opplæring i mai 2023 på avviksbehandling. Hun forteller videre at praksis ved avviksføring er at når avdelingsleder mottar avviket, kontakter hun den som har registrert avviket, for å få informasjon om hendelsesforløpet. Deretter evaluerer avdelingsleder hva som skal gjøres i etterkant. Hun sier videre at det kommer an på alvorlighetsgraden om avviket blir gjennomgått på personalmøte. Om det er en mindre alvorlig hendelse, blir rutinene gjennomgått, for å unngå at det skjer igjen. Videre sier hun at de er bevisst på å redusere avvikene. På spørsmål fra revisor om det blir rapportert på avvik til enhetsleder, opplyser avdelingsleder at avvikene blir registrert i avvikssystemet, slik at enhetsleder har tilgang til avvikene.

**Gullhaugen barnehage:**

Avdelingsleder i Gullhaugen barnehage opplyser at de «har ikke vært så gode på å skrive avvik», men når de har hatt fokus på å skrive avvik, har det resultert i flere avvik. Videre sier hun at dette er et område de trenger å jobbe videre med. I praksis blir avvikene registrert elektronisk i avvikssystemet til kommunen. Det er den ansatte som oppdager avviket som skal skrive det forteller avdelingsleder, men det kan være at enkelte ansatte trenger hjelp til å registrere avvik. Prosessen videre er at avdelingsleder behandler avviket, enkelte ganger sammen med pedagogisk leder for å finne frem til tiltak. Hun forteller videre at om det er større avvik, blir de gjennomgått sammen med personalet. Avdelingsleder påpeker at avviksbehandling er noe hun er opptatt av. Det er et viktig utviklingspotensial i å bruke avvikene i forbedringsarbeid. Hvis hun kommer bort i saker som er utfordrende å løse, konsulterer hun enhetsleder i Heggen barnehager.

**Sletta barnehage:**

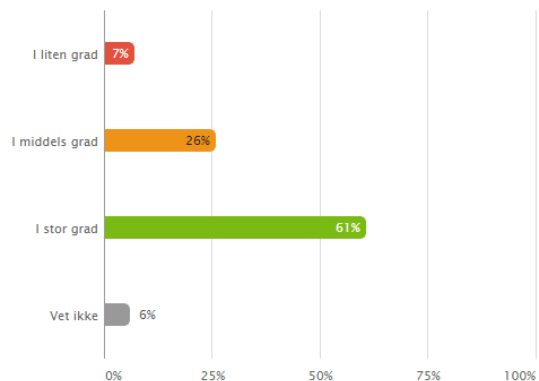
Avdelingsleder i Sletta barnehage opplyser at det fins en oversikt over avvik som er registrert på avdelingen, men at det er ikke mange avvik som har blitt registrert. Grunnen er at det er en liten avdeling. Det er ikke alle som er like trygg med å registrere avvikene på PC, slik at ansatte skriver avvikene på papir. Deretter registrerer pedagogisk leder eller avdelingsleder avvikene digitalt. Den som har registrert avviket, skal bli med på å løse avviket og lage tiltak. Videre opplyser avdelingsleder at avvikene blir gjennomgått på avdelingsmøtene, som blir gjennomført ukentlig.

*Funn fra spørreundersøkelsen:*

Mottakerne av spørreundersøkelsen fikk spørsmål om hvorvidt de opplever at det ved deres arbeidsplass er lagt til rette for å melde om kritikkverdige forhold. Et flertall av respondentene fra kommunale barnehager – og alle respondentene fra private barnehager – valgte svaralternativet *i stor grad*. En betydelig minoritet på ca. en tredjedel av respondentene fra kommunale barnehager svarte imidlertid at de *i middels* eller *i liten grad* opplever at det ved deres arbeidsplass er lagt til rette for at de kan melde fra om kritikkverdige forhold.

Figur 5: Kommunale barnehager

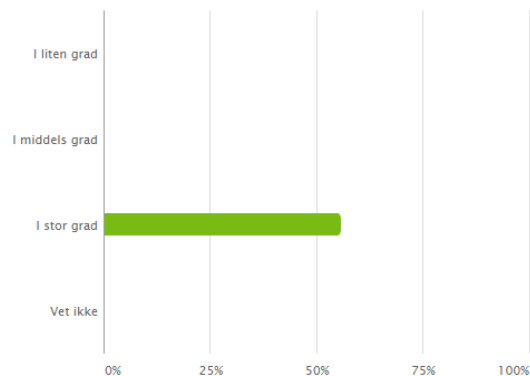
I hvor stor grad opplever du at det ved din arbeidsplass er lagt til rette for at du kan melde fra om kritikkverdige forhold?



Antall respondenter: 88

Figur 6: private barnehager

I hvor stor grad opplever du at det ved din arbeidsplass er lagt til rette for at du kan melde fra om kritikkverdige forhold?



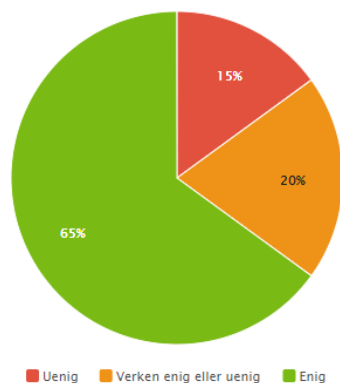
Antall respondenter: 11

Respondentene kunne gi utfyllende kommentarer til svarene sine, og 15 respondenter gjorde det. Flere viste til at de er kjent med varslingsrutiner og avvikssystemet, og at det gis opplæring i dette. Noen av respondentene beskrev ledelsen som lyttende, og at de opplever at det er mulig å si ifra om det meste. Andre opplever at det er vanskelig å ta opp ting med øverste ledelse, for eksempel fordi leder er lite tilgjengelig eller fordi de opplever at de ikke blir trodd. En av respondentene trakk frem at det fort blir sett på som illojalt å melde fra om HMS-avvik. En annen framhevet at de mest kritikkverdige forholdene dreier seg om manglende bemanning – ofte helt på grensen til det uforsvarlige.

I diagrammet nedenfor viser vi respondentenes svar på et spørsmål der de skulle ta stilling til påstanden «Jeg har fått tilstrekkelig opplæring i bruk av avviksmelding innenfor HMS». Et stort flertall av respondentene blant ansatte i både kommunale og de to private barnehagene identifiserte seg med denne påstanden, mens om lag en tredjedel av respondentene i de kommunale barnehagene benyttet de andre svaralternativene. Det var 15 % av respondentene i de kommunale barnehagene som ikke var enige i at de hadde fått tilstrekkelig opplæring i bruk av avviksmeldinger innenfor HMS.

Sektordiagram 23: Kommunale barnehager

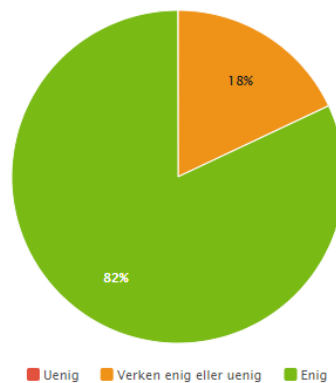
Angi hvorvidt du er enig eller uenig i følgende påstander: - Jeg har fått tilstrekkelig opplæring i bruk av avviksmelding innenfor HMS



Antall respondenter: 85

Sektordiagram 24: private barnehager

Angi hvorvidt du er enig eller uenig i følgende påstander: - Jeg har fått tilstrekkelig opplæring i bruk av avviksmelding innenfor HMS



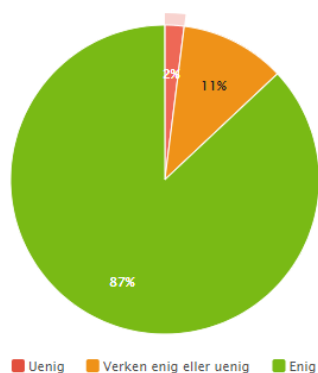
Antall respondenter: 11

Respondentene ble også bedt om å ta stilling til påstanden «Det er tydelig for meg hvordan jeg skal melde avvik knyttet til HMS». Blant respondentene i kommunale barnehager var svarfordelingen relativt lik som på spørsmålet om opplæring, som er presentert i diagram over. Flertallet (69 %) var enige i påstanden, mens øvrige respondenter sa seg *verken enig eller uenig* eller *uenig*. Svarene indikerer at ikke alle ansatte i kommunale barnehager er kjent med hvordan avvik skal meldes. Blant respondentene i private barnehager oppga alle å være *enig* i påstanden «Det er tydelig for meg hvordan jeg skal melde avvik knyttet til HMS».

Videre ble respondentene bedt om å ta stilling til følgende påstand: «Hvis jeg oppdager HMS-relaterte avvik, melder jeg ifra til min arbeidsgiver om dette.» Her svarte flertallet av respondentene i både kommunale og private barnehager at de melder ifra til arbeidsgiver når de oppdager HMS-relatert avvik. Av respondentene i kommunale barnehager benyttet 13 % et annet svaralternativ enn *enig*, noe som kan indikere at ikke *alle* HMS-relaterte avvik meldes til arbeidsgiver.

Sektordiagram 25: Kommunale barnehager

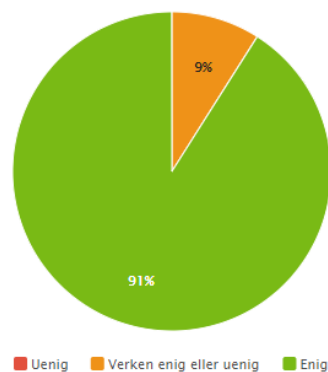
Angi hvorvidt du er enig eller uenig i følgende påstander: - Hvis jeg oppdager HMS-relaterte avvik, melder jeg ifra til min arbeidsgiver om dette



Antall respondenter: 84

Sektordiagram 26: Private barnehager

Angi hvorvidt du er enig eller uenig i følgende påstander: - Hvis jeg oppdager HMS-relaterte avvik, melder jeg ifra til min arbeidsgiver om dette

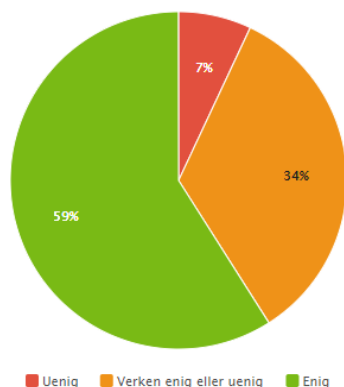


Antall respondenter: 11

I diagrammene nedenfor fremkommer respondentenes svar på et spørsmål der de ble bedt om å ta stilling til påstanden: «Meldte HMS-avvik blir løpende håndtert og utbedret». De av respondentene fra private barnehager som besvarte spørsmålet, valgte alle svaralternativet *enig*. Blant respondentene fra kommunale barnehager svarte litt over halvparten *enig*, og om lag en tredjedel *verken enig eller uenig*. Svarene viser at det er noe ulike oppfatninger blant respondentene i kommunale barnehager av hvorvidt avvik løpende håndteres og utbedres.

Sektordiagram 27: Kommunale barnehager

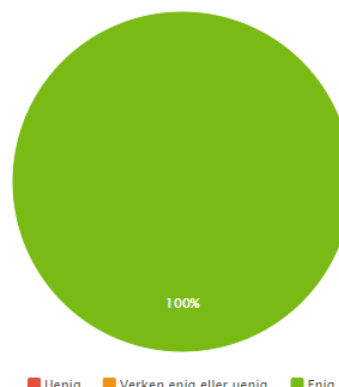
Angi hvorvidt du er enig eller uenig i følgende påstander. - Meldte HMS-avvik blir løpende håndtert og utbedret



Antall respondenter: 73

Sektordiagram 28: Private barnehager

Angi hvorvidt du er enig eller uenig i følgende påstander. - Meldte HMS-avvik blir løpende håndtert og utbedret



Antall respondenter: 10

Revisor spurte om det var noe respondentene ville tilføye når det gjelder avviksmeldinger. Åtte av respondentene i de kommunale barnehagene hadde kommentarer. To av respondentene viste til at HMS-gruppen gjennomgår avvik i fellesskap en gang i måneden. Det ble også vist til at avvik er tema på personalmøter. Enkelte savnet bedre systemer og rutiner, herunder «håndbok» for avvik og app for å melde avvik.

En respondent fra privat barnehage ga utdypende kommentar. Vedkommende viste til at de har egen app hvor avvik enkelt kan registreres og at leder får opp varsel om meldte avvik.

### Revisors vurdering

Revisors vurderer revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal ha rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i samsvar med helse, miljø-, og sikkerhetslovgivningen **som til dels oppfylt**. Bakgrunn for vurderingen er at kommunen har utarbeidet avviksprosedyre som er gjeldende for hele kommunen. Våre informanter ved de undersøkte avdelingene har fortalt om sin praksis når det gjelder avvikshåndtering, og enkelte innrømmer at de kan bli bedre på føring av avvik.

Funn fra spørreundersøkelsen tilsier at det er forbedringspotensial når det gjelder avvikshåndtering. Ansatte mener at kommunen legger til rette for å registrere avvik. Når det gjelder opplæring til ansatte i å registrere avvik var det 15 % som svarte at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring. De fleste som oppdager et avvik, melder ifra sier funn fra spørreundersøkelsen og når det gjelder utbedring mener cirka halvparten at dette blir ivaretatt av kommunen, mens andre halvparten mener at de verken er enig eller uenig i at HMS-avvik blir løpende håndtert og utbedret.

## 6.5 Systematisk gjennomgang av internkontrollen

### Revisjonskriterier

#### Harstad kommune skal:

- foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt, og dokumentere det skriftlig

### Revisors funn

Harstad kommune skriver i *Årsmelding 2022* om internkontroll at internkontroll bidrar til en utvikling i tråd med folkevalgte planer og vedtak, sikrer kvalitet og effektivitet i tjenesteyting og forvaltning, samt bidrar til godt omdømme og legitimitet for kommunesektoren. Videre står det at internkontroll skal redusere risiko for uønskede hendelser og bidrar til læring og forbedring. Det står også at kvalitetssystemet EK3 og styringssystemet *Framsikt* er kommunens sentrale verktøy for å oppfylle kravene om internkontroll. Her dokumenteres internkontrollen i gjeldende planer, rapporter og prosedyrer. I tillegg har kommunen fagsystemer som bidrar til internkontrollen i de ulike fagområdene blir ivaretatt.

Videre står det i årsmeldingen at kommunaldirektøren og lederne av kvalitetsutvalg gjennomgår rapporter og tiltak som er gjennomført hvert år og utarbeider en handlingsplan for internkontroll for kommende år. Revisor har etterspurt og mottatt handlingsplan for Heggen barnehager og Nordhusan barnehager. Dokumentene er udatert, men det henvises til tiltak som skal ha blitt gjennomført i 2021 og 2022, samt tiltak som skal gjennomføres kontinuerlig.

### Ledelsens gjennomgang

Harstad kommune har utarbeidet dokumentet *Ledelsens gjennomgang*, datert 21.11.2022. *Formålet* er at kommunens ledelse skal foreta en årlig gjennomgang av kvalitetssystemet og internkontrollsystemer for HMS, informasjonssikkerhet og på fagområder med krav om internkontroll for å vurdere om systemene fungerer i praksis. Dette for å finne svakheter og mangler, utbedre dem og forebygge uønskede hendelser, står det videre i dokumentet. Under punktet *Beskrivelse* står det at det er enhetsleders ansvar å involvere de ansatte i prosessen på en hensiktsmessig måte. Videre står det at gjennomgangen skal foretas med grunnlag i følgende:

- Kommunens budsjett og økonomiplan
- Enhetens avviksregistreringer
- Kartlegging og risikovurderinger
- Vernerundene
- Eventuelle opplæringsbehov
- Nye krav i lov og forskrift
- Interne eller eksterne tilsyn/revisjoner

Revisor har etterspurt dokumentasjon på utført ledelsens gjennomgang, og mottok ledelsens gjennomgang som har blitt gjennomført på enhetene Heggen barnehager og Nordhusan barnehager for 2022. Dokumentet inneholder en sjekklister for eksempelvis internkontroll på HMS, informasjonssikkerhet, innkjøp, tilsyn, samt en samlet vurdering. Den angir ikke barnehageavdelinger som underlagt enheten.

Sjekkliste	Status	Beskrivelse
<b>INTERNKONTROLL</b>		
<b>HMS</b>		
1. Er behandling av avvik og klager i tråd med prosedyre? Beskriv de viktigste utfordringene og tiltakene i sammendraget under	Ja	
2. Har alle ansatte fått opplæring i HMS og andre aktuelle prosedyrer som ligger i kvalitetshåndboka?	Ja	
3. Er sentrale aktiviteter i virksomheten risikovurdert?	Ja	
4. Er vernerunden gjennomført innen fristen 1/5?	Ja	
5. Er tiltak etter vernerunden gjennomført?	Ja	
6. Har enheten/avdelingen hatt møter i HMS-gruppa i rapporteringsåret?	Ja	
7. Er brannøvelse gjennomført før 1/7 og evt. 31/12?	Ja	
8. Har enheten utarbeidet evakueringsplan ved eventuell brann eller annen katastrofe?	Ja	
9. Har alle ansatte gjennomført medarbeidersamtale i rapporteringsåret?	Ja	
<b>Informasjonssikkerhet</b>		
10. Har enheten tilbakekalt systemtilganger for ansatte som har sluttet eller byttet enhet i kommunen?	Ja	

Figur 11 Utklipp av Lederens gjennomgang 2022 fra Nordhusan barnehager.

### Bergseng barnehage:

Tidligere avdelingsleder opplyser at ledelsens gjennomgang blir gjennomført årlig, gjennom at avdelingsleder gjennomgår dette med enhetsleder. Det er enhetsleder som har referat fra gjennomgangen.

Revisor har fått opplyst at avdelingen alltid starter nytt barnehageår med gjennomgang av viktige avvik og opplæring i kvalitetshåndboken. Dette følges opp på noen personalmøter, ved ny tilsettelse og til vikarene. Personalet kvitterer på opplæringen. Revisor har mottatt referater fra personalmøter som har blitt gjennomført fra 2020 til 2022 og ser at tema på møtene er eksempelvis sykefravær, arbeidsmiljø, tiltak for forbedring, resultat av brukerundersøkelse og rolleklarhet blant annet.

### Barnely barnehage:

På spørsmål om avdelingen har gjennomgått internkontrollen systematisk, henvises det til personalmøter og planleggingsdager på avdelingen. Samt at HMS-permen blir gjennomgått. Revisor har mottatt referat fra personalmøte 25.10.2021, her var tema retningslinjer for psykososialt barnehagemiljø og arbeidsmiljø.

Revisor har fått opplyst at både **Gullhaugen barnehage** og **Sletta barnehage** har gjennomgått internkontroll, men at de har ikke vært like flink til å dokumentere gjennomgangen.

### Revisors vurdering

Revisors vurdering av revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt, og dokumentere det skriftlig som **til dels oppfylt**. Bakgrunnen for vurderingen er at kommunen har rutine for ledelsens gjennomgang. Denne ble gjennomført på enhetsnivå. Når det gjelder avdelingsnivå i barnehagene, kan ikke revisor se at det er et *system* for å gjennomføre systematisk gjennomgåelse av internkontrollen der. Funnene som beskrives ovenfor, gir heller et inntrykk av at *deler* av internkontrollsystemet sporadisk er gjenstand for evaluering og drøfting.

## 6.6 Opplæring i HMS

### Revisjonskriterier

#### Harstad kommune skal:

- sørge for at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere, har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte

### Revisors funn

#### Opplæring

I kvalitetshåndboken til kommunen inngår dokumentet *Opplæring HMS*, datert 19.01.2023. Formålet med dokumentet er å sikre at alle ansatte gjennomgår opplæring i det systematiske HMS-arbeidet i henhold til lov og forskrifter og får opplæring i risikoforhold på egen arbeidsplass. Videre er det listet opp følgende:

1. Alle nyansatte skal gjennomgå opplæring i systematisk HMS-arbeid som en del av det generelle introduksjonsprogrammet for nyansatte medarbeidere i Harstad kommune (KS-læring)
2. Verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg skal gjennomføre HMS-kurs (tidligere 40 timers kurs)
3. Ledere med personalansvar og HR-rådgivere skal gjennomføre HMS-kurs for ledere (1 dag)
4. Ansatte skal gjøres kjent med risikoforhold på egen arbeidsplass før oppstart av arbeidet

Videre er det beskrevet at arbeidsmiljøutvalget har ansvar for å fastsette retningslinjer til bruk overfor nyansatte arbeidstakere for det som gjelder verne- og miljøarbeid i virksomheten, samt å se til at arbeidsgiver sørger for opplæring av nyansatte så snart som mulig etter tilsetningen. Det er enhetsleders ansvar at ansatte får den nødvendige HMS-opplæringen. Videre opplyses det at HMS-rådgiver tilrettelegger for HMS-kurs årlig og ved behov. Når det gjelder dokumentasjon av HMS-kurs, er det enhetsleders ansvar.

Det foreligger også et skjema i kvalitetshåndboken som enhetsledere skal fylle ut med de ansatte og ledere som har gjennomført HMS-kurs. Dokumentet heter *Registrering av opplæring HMS, datert 19.01.2023*. Revisor etterspurte registreringslisten som enhetsledere skal ha fylt ut. Revisor mottok en liste som HMS-rådgiver har fylt ut i forbindelse med revisjonen. Dokumentet heter *HMS-kurs for ansatte i barnehager 2021-2023*, datert 01.11.2023. Her fremkommer det navn og hvilket årstall de har tatt HMS-kurs. Det fremkommer også navn på 14 ledere som skal ha tatt kurset i årene 2021-2023. Videre står det at alle kursene er arrangert bedriftsinternt med kursinstruktør fra bedriftshelsetjenesten Avonova. Det fremkommer ikke stillingstittel eller dato for gjennomført kurs.

Revisor mottok en liste for Heggen barnehager og Nordhusan barnehage. Listen viser at verneombud og leder på avdelingene har gjennomført HMS-kurs. Listen inneholder ikke hva innholdet i kurset var.

<b>Heggen Barnehager</b>	Linda Knutsen		
Gullhaugen Barnehage		Trine Lunde	<a href="mailto:Trine.Lunde@harstad.kommune.no">Trine.Lunde@harstad.kommune.no</a>
Utsikten barnehage		Bodil Fagerli Berntsen	<a href="mailto:Bodil.Berntsen@harstad.kommune.no">Bodil.Berntsen@harstad.kommune.no</a>
Sletta barnehage		Gunn Nilsen Jacobsen	<a href="mailto:Gunn.Jacobsen1@harstad.kommune.no">Gunn.Jacobsen1@harstad.kommune.no</a>
Blåbærdalen barnehage		Beate Andersen	<a href="mailto:Beate.Andersen@harstad.kommune.no">Beate.Andersen@harstad.kommune.no</a>
<b>Nordhusan barnehager</b>	Heidi A. Johnsen		
Hagebyen barnehage		Ingeborg Bergum	<a href="mailto:hagebyen.barnehage@harstad.kommune.no">hagebyen.barnehage@harstad.kommune.no</a> <a href="mailto:Ingeborg.Bergum@harstad.kommune.no">Ingeborg.Bergum@harstad.kommune.no</a>
Barnely barnehage		Sissel Rasmussen-Moe	<a href="mailto:sissel.Rasmussen-Moe@harstad.kommune.no">sissel.Rasmussen-Moe@harstad.kommune.no</a>
Bergseng barnehage		Inger Merete Killi	<a href="mailto:Bergseng.barnehage@harstad.kommune.no">Bergseng.barnehage@harstad.kommune.no</a>
Froskedammen barnehage		Laila Johansen	<a href="mailto:Laila.Johansen2@harstad.kommune.no">Laila.Johansen2@harstad.kommune.no</a>
Ervik barnehage		Julianne Gottliebsen	<a href="mailto:Julianne.Gottliebsen@harstad.kommune.no">Julianne.Gottliebsen@harstad.kommune.no</a>

Figur 12 Oversikt over ansatte som har gjennomført HMS-kurs på Heggen barnehager og Nordhusan barnehager.

## Revisors vurdering

Revisor vurderer revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal sørge for at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte som til dels **oppfylt**. Funnene tilsier at kriteriet er oppfylt. Informasjonen kommunen har gitt oss henviser til at det er flere som har gjennomført kurs. Dokumentasjonen sier ikke noe om hva innholdet til kurset har vært. Revisor kjenner ikke til innholdet i kursene, dermed knytter vi ett visst forbehold til vurderingen.

## 6.7 Skriftlige rutiner på oppfølging av sykemeldte

### Revisjonskriterier

#### Harstad kommune:

- bør ha skriftlige rutiner for oppfølging av sykemeldte
- bør tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne

## Revisors funn

Harstad kommune har utarbeidet dokumentet *Nærvær ved fravær*, datert juni, 2016. Dokumentet omhandler rutiner for oppfølging av sykemeldte. Slik revisor forstår det, gjelder reglementet for hele kommunen.

Følgende punkter omtalt i reglementet<sup>17</sup>:

1. Oppfølging av arbeidstakere med helseproblemer
  - a. Leder skal gjennomgå/gjøre retningslinjene kjent for de ansatte
  - b. Harstad kommune er en del av IA-samarbeidet. IA-avtalens overordnede mål er å forebygge og redusere sykefravær, styrke jobbnærværet og bedre arbeidsmiljøet, samt hindre utstøtning og frafall fra arbeidslivet.
  - c. **Det påhviler alle ansatte på alle nivåer å bidra til et godt arbeidsmiljø, arbeide for å forebygge at sykefravær oppstår ved å ta tak i arbeidsmiljømessige utfordringer og benytte ulike former for tilrettelegging på et tidlig mulig tidspunkt**
2. Formålet med retningslinjene/prosedyrene

<sup>17</sup> Revisor lister ikke opp alt som er nevnt i reglementet, men det som revisor anser som relevant i denne sammenheng.



- a. Å sikre at alle arbeidstakerne med helseproblemer blir fulgt opp på en ryddig måte
  - b. Retningslinjene skal skape trygghet og oppfølgingen skal bidra til at den sykemeldte bevarer orienteringen mot og tilhørigheten til arbeidsplassen og jobben
  - c. Å redusere det totale sykefraværet i Harstad kommune
3. Inkluderende arbeidsliv
  4. Ansvar og støtte
  5. Hovedprinsipper i saksbehandlingen knyttet til oppfølging av sykemeldte
  6. Saksgangen ved sykefravær
    - a. Tema for gjennomgang av møtene
      - i. Avklaring hvorvidt sykefraværet er arbeidsrelatert eller ikke
      - ii. Leder og arbeidstaker skal i felleskap vurdere å planlegge eventuelle tilretteleggingstiltak på arbeidsplassen**
      - iii. Evaluere igangsatte tiltak
      - iv. Informasjon om prosedyrer som gjelder ved sykefravær
      - v. Med mer
  7. Rutiner for oppfølging av arbeidstakere med egenmeldt fravær
    - a. Under dette punktet gis det en detaljert forklaring på hvordan ansatte skal melde egenmelding. Det fremkommer også her at det må utarbeides lokale rutiner for enheten/avdelingen for hvordan fravær skal meldes og hvem dette skal meldes til
  8. Rutiner for oppfølging av arbeidstakere med sykemeldt fravær
    - a. 4 uker –
      - i. Leder tar kontakt med arbeidstaker og innkaller til samtale.
      - ii. Individuell oppfølgingsplan (IOP) utarbeides i samarbeid med arbeidstaker og arbeidsgiver innen fire ukers sykefravær
      - iii. Kopi sendes behandlende lege og postmottak for registrering og arkivering i ansattes personalmappe
      - iv. Kopi av Nærvær ved fravær deles ut
    - b. Senest inne 7 uker –
      - i. I denne perioden må det vurderes dialogmøte 1. dersom dette ikke er åpenbart unødvendig, innkalles det til møte der arbeidsgiver og arbeidstaker møter
      - ii. Ved behov, kan sykemelder og/eller bedriftshelsetjeneste delta
      - iii. Arbeidstaker må samtykke dersom sykemelder innkalles. Evaluering av oppfølgingsplanen og videre framdrift skal være tema for møtet
      - iv. Kopi av IOP/evt. referat sendes NAV, sykemelder og postmottak for registrering og arkivering
    - c. Fra 7 til 20 uker
      - i. Leder tar jevnlig kontakt med arbeidstaker, og all slik kontakt dokumenteres. Gjerne med IOP som sendes postmottak for registrering og arkivering
      - ii. Det avtales hyppighet av slik kontakt med den enkelte arbeidstaker ut fra begrunnelse for sykefraværet

Videre er det i reglementet oversikt hva som skal gjennomføres etter

- 20 uker,
- 26 uker

- Mellom uke 27-39
- Ved 9 måneder
- Mellom 9 og 12 måneder
- Ved 12 måneder
- Utover 12 måneder

### **Bergseng barnehage og Barnely barnehage:**

Revisor har mottatt dokumentet *Om du må være borte fra jobben din i Nordhusan barnehager*. Dokumentet er ikke datert. Her er en liste på tre punkter på hva de ansatte skal gjøre ved fravær. Blant annet hvordan varsle arbeidsgiver ved fravær, antall egenmeldinger en ansatt kan benytte, antall fraværsdager en ansatt kan ha med barn sykdom, med mer. På spørsmål fra revisor om hvor ansatte finner dokumentet, svarer tidligere avdelingsleder at det «skal ligge» i en HMS-perm, men er usikker på om det faktisk ligger der. De har ikke god nok rutine på å sikre seg at de ansatte leter i perm, forteller hun videre.

Når det gjelder **Barnely barnehage**, fikk revisor til svar at de henviste til svaret som var gitt for Bergseng barnehage, som vist ovenfor.

**Gullhaugen barnehage** og **Sletta barnehage** har oppgitt at de har fraværsinstruks for *Heggen barnehager*, som revisor har mottatt. Den omhandler prosedyrer den ansatte skal følge ved sykdom/fravær. I tillegg har de tilgjengelig dokumentet *Om du blir borte fra jobben din i Heggen barnehage*, som er identisk med dokumentet nevnt ovenfor - som Bergseng barnehage og Barnely barnehage har - tilgjengelig for sine ansatte.

Avdelingsleder på **Gullhaugen barnehage** opplyser at det var mye tilrettelegging tidligere. Prinsippet nå er at tilrettelegging varer i 14 dager. Utover dette bør man vurdere det på nytt. Hun forteller videre at NAV har vært involvert i avdelingen både når det gjelder oppfølging av sykefravær og tilrettelegging for arbeidstakere.

**Sletta barnehage** har et dokument som heter *Egenvurdering arbeidsoppgaver-praktiske og pedagogiske. Avtale om tilrettelegging*. På spørsmål fra revisor om dette dokumentet er felles for kommunen eller om avdelingen har utarbeidet det selv, svarer avdelingsleder at de mottok dette dokumentet for lenge siden, men at de har jobbet med det og gjort det til sitt eget. De ansatte har vært med å bidra i dokumentet flere ganger, forteller hun videre. På spørsmål fra revisor om det er mye tilrettelegging, svarer avdelingsleder at det ikke er det. Hun er opptatt av forebygging, og hun går ofte gjennom retningslinjer for sykefravær og tilrettelegging for å involvere ansatte i dette.

### **Revisors vurderinger**

Harstad kommune har skriftlige rutiner for oppfølging av sykemeldte, dermed har revisor vurdert revisjonskriteriet om at kommunen bør ha skriftlige rutiner for oppfølging av sykemeldte som **oppfylt**.

Revisor har vurdert revisjonskriteriet om at Harstad kommune bør tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne som **oppfylt**. Vurderingen er basert på informasjon som lederne på de undersøkte avdelingen har gitt revisor, samt at kommunen har overordnede dokumenter som omtaler tilrettelegging for ansatte.

## 6.8 Oppfølging av sykemeldte

### Revisjonskriterier

#### Harstad kommune:

- skal ha en oppfølgingsplan for den sykemeldte innen fire uker
- skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte innen sju uker etter at arbeidstaker har vært helt bort fra arbeidet. Arbeidsgiver skal dokumentere hvordan bestemmelsene i oppfølgingsmøtet og dialogmøtet har blitt fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt og deltatt i dialogmøte

### Revisors funn

Av de fem tilfellene revisor plukket ut for nærmere undersøkelse, har revisor mottatt oppfølgingsplaner for fire ansatte. Oppfølgingsplanene inneholder opplysninger om tilrettelegging på arbeidsplassen, blant annet. Videre har revisor mottatt dokumentasjon på gjennomført dialogmøte med én ansatt.

Ansatt	Oppfølgingsplan	Dialogmøte
1	Oppfølgingsplan er mottatt. Oppfølgingsplanen er opprettet en dag etter sykemeldingen startet.	Dialogmøte gjennomført 17 uker etter at sykemeldingen startet. Det er ikke dokumentert dialogmøte 1- referat er skrevet og inneholder hvem som deltok på møtet. Det fremkom ikke hvem som var innkalt på møtet. Revisor har mottatt innkallingen.
2	Oppfølgingsplan er mottatt. Oppfølgingsplanen er opprettet to uker etter sykemelding startet.	Ikke behov for dialogmøte
3	Ikke utarbeidet dokumentasjon	
4	Oppfølgingsplan mottatt. Den er opprettet 23 uker etter sykemeldingen startet.	Revisor har ingen informasjon om dialogmøtet er gjennomført. Sykemeldingen var utover sju uker.
5	Oppfølgingsplan mottatt. Revisor kan ikke se fra dokumentasjon når oppfølgingsplanen er opprettet.	Revisor har ikke mottatt dokumentasjon på dialogmøte. Sykemeldingen var utover sju uker.

Figur 13 Oversikt over etterspurt dokumentasjon på sykefravær.

### Revisors vurderinger

Revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal ha en oppfølgingsplan for den sykemeldte innen fire uker har revisor vurdert som **til dels oppfylt**. Bakgrunnen for vurderingen er at kommunen har kun utarbeidet oppfølgingsplan i fire av fem saker som revisor undersøkte. To av oppfølgingsplanene var opprettet innen fristen på fire uker. I det tredje tilfellet lot det seg ikke identifisere når oppfølgingsplanen var opprettet. I det fjerde tilfellet var oppfølgingsplanen tilsynelatende ikke opprettet rettidig – altså for sent sett i lys av gjeldende regelverk.

Når det gjelder revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte innen sju uker etter at arbeidstaker har vært helt bort fra arbeidet, gjelder det fire av de fem tilfellene at revisor ikke har mottatt dokumentasjon som muliggjør vurdering av dette. I det femte tilfellet synes det ikke å ha vært behov for oppfølgingsmøte.

Når det gjelder at arbeidsgiver skal dokumentere hvordan bestemmelsene i oppfølgingsmøtet og dialogmøtet har blitt fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt og deltatt i dialogmøte er dette, jf. de ovennevnte forhold, i **liten grad oppfylt**. Revisor har mottatt referat fra ett dialogmøte i én av de fire aktuelle sakene.

## 6.9 Oppsummering og konklusjon

*Oppfyller Harstad kommune plikten til systematisk helse, - miljø- og sikkerhetsarbeidet i barnehagene?*

Revisors konklusjon på *problemstilling 3* er at **Harstad kommune til dels oppfylder plikten til systematisk helse, - miljø- og sikkerhetsarbeid i barnehagene**. Konklusjonen bygger på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

Harstad kommune har utarbeidet et overordnet internkontrollsystem innenfor HMS, herunder retningslinjer for sykefravær. De overordnede dokumentene viser ansvar og oppgaver knyttet til HMS-arbeidet. Undersøkelsen viser at dette ikke blir fulgt opp i like stor grad i de undersøkte avdelingen.

Harstad kommune har ett hovedverneombud, samt verneombud i hver virksomhet i kommunen. Ifølge internkontrollforskriften skal verneombudene gjøres kjent med alle yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor sitt område, om yrkeshygieniske og målinger, og om eventuelle feil og mangler påvist. Dette har vi vurdert som i liten grad oppfylt. Dette er ikke nevnt i overordnede dokumenter til kommunen og informasjon fra spørreundersøkelsen tilsier at det fins arbeidsrelatert sykefravær i kommunen.

Når det gjelder gjennomføring av årlige vernerunder, fremkommer dette i overordnede dokumenter til kommunen at dette skal gjennomføres. Informasjon vi har mottatt tilsier at det har blitt gjennomført vernerunder på de undersøkte avdelingene, men at dette er i varierende grad dokumentert.

Harstad kommune har tilknyttet seg en bedriftshelsetjeneste. Kommunen har også oppfylt kriteriet om å vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakere.

Når det gjelder HMS-arbeidet har kommunen utarbeidet overordnede dokumenter som inneholder lovkrav både når det gjelder HMS- mål og oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt på overordnet nivå. Våre undersøkelser viser at det er noe varierende grad av oppfyllelsen i de undersøkte avdelingene.

Risikoanalyse er en viktig del av internkontrollsystemet for å kartlegge risiko og problemer. Harstad kommune har overordnede dokumenter som tilsier at risikovurderinger skal gjennomføres på enhetene. I de undersøkte avdelingene er det i varierende grad dokumentert risikovurderinger.

Harstad kommune har et avvikssystem og de har skriftlige rutiner på dette området. Resultatene fra spørreundersøkelsen tilsier at kommunen har et forbedringspotensial på å lære opp ansatte i avvikshåndtering, samt å følge opp meldte avvik.

Systematisk gjennomgåelse av internkontrollen er også en viktig del av internkontrollsystemet til en kommune. Harstad kommune har utarbeidet dokumentet *Ledelsens gjennomgang*. Her er formålet at kommunens ledelse skal foreta en årlig gjennomgang av kvalitetssystemet og internkontrollsystemer for HMS. Dette har blitt gjennomført på enhetsledernivå. Når det gjelder avdelingsnivå i barnehagene, kan ikke revisor se at det er et system for å gjennomføre systematisk gjennomgåelse av internkontrollen der. Funnene som beskrives, gir heller et inntrykk av at deler av internkontrollsystemet sporadisk er gjenstand for evaluering og drøfting.

De opplysningene vi har tilsier at Harstad kommune gir opplæring i HMS-arbeidet til verneombud og ledere.

Harstad kommune har utarbeidet skriftlig rutine knyttet til oppfølging av sykemeldte. Når det gjelder tilrettelegging av arbeidstakere viser informasjonen vi har fått, at dette blir ivaretatt i de undersøkte avdelingene.

Revisor har undersøkt om kommunen har ivaretatt sin dokumentasjonsplikt knyttet til sykefraværsoppfølgingen. Dokumentasjonen vi har mottatt synliggjør at kommunen ikke ivaretar lovkravet fullt ut.

## **8 UTTALELSE**

---

Revisor sendte 14.12.2023 rapporten til uttalelse til kommunedirektøren i Harstad kommune. Vi mottok uttalelse 03.01.2024, og denne er inntatt i sin helhet nedenfor. Revisor har korrigert punktet i rapporten som ble nevnt i uttalelsen.



Vår dato:  
03.01.2024

Vår ref:  
23/22171-2

Deres dato:

Deres ref:

KomRev Nord

Saksbehandler, telefon  
Ann-Lissbeth Vinje, 41588468

v/Mailen Evjen

## Uttalelse på rapport fra forvaltningsrevisjon

Viser til tilsendt rapport.

På side 44 under overskriften *Revisors vurdering* står følgende:

*Gullhaugen barnehage og Sletta barnehage og Sletta barnehage har ikke utarbeidet mål for HMS-arbeidet, mens Heggen barnehager som Bergseng og Barnely er underlagt, har utarbeidet mål for enheten.*

Det gjøres oppmerksom på at Bergseng og Barnely tilhører Nordhusan barnehager og ikke Heggen barnehager.

Med hilsen

Ann-Lissbeth Vinje  
barnehagesjef  
Stab barnehage

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur*



## 9 ANBEFALINGER

---

Harstad kommune har utarbeidet et overordnet internkontrollsystem for HMS. Kommunen har også utarbeidet rutiner for sykefraværsoppfølging. Funnene våre viser at i de undersøkte avdelingene er det noen mangler knyttet til det systematiske HMS-arbeidet. Derfor anbefaler vi Harstad kommune å sikre at kommunens overordnede HMS-system fullt ut blir integrert i kommunens enheter og følges opp, herunder blant annet:

- Påse at det utarbeides risikovurderinger
- Skriftliggjøre mål for HMS-arbeidet
- Skriftliggjøre oversikt over organisasjon og hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt
- Sikre systematisk gjennomgang av internkontrollen

I tillegg anbefaler vi også at Harstad kommune sikrer at verneombud gjøres kjent med alle yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor sitt område, om yrkeshygieniske og målinger, og om eventuelle feil og mangler er påvist.

Videre anbefaler vi Harstad kommune å utarbeide dokumentasjon på sykefraværsoppfølgingen innenfor gjeldende frister og lagrer dokumentasjonen for ettertiden.



## 10 REFERANSER

---

- Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v. (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Arbeidstilsynets hjemmeside

## Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 39 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Leknes Svolvær, Hammerfest, Alta og Lakselv.

Vi har 55 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 16 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

## KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner i Harstad kommune:

<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2004
<i>Barneverntjenesten,</i>	2005
<i>Areal- og byggesakstjenesten,</i>	2005
<i>Arbeidsmiljø og skader i hjemmetjenesten,</i>	2006
<i>Iverksetting av politiske vedtak,</i>	2006
<i>Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygninger,</i>	2007
<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2008
<i>Harstad kommunes kjøp av tjenester fra Sama Maskin og Stenhaug transport AS,</i>	2011
<i>Selvkost VA,</i>	2012
<i>Ressursbruk PLO,</i>	2013
<i>Selvkost på avfallstjenester i Hålogaland ressurselskap IKS,</i>	2015
<i>Kvalitet ved sykehjemmene Slottet og Stangnes,</i>	2015
<i>Regeletterlevelse og saksbehandling ved Koordinerende enhet,</i>	2015
<i>Legemiddelhåndtering og medikamentavvik ved sykehjemmene,</i>	2017
<i>Kvalitet i hjemmetjenestene,</i>	2017
<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2019
<i>Forebyggende arbeid, saksbehandling og internkontroll i barneverntjenesten,</i>	2020
<i>Kvalitet i psykiatritjenesten,</i>	2020
<i>Saksbehandling og internkontroll ved enheten</i>	
<i>Drift og utbygging,</i>	2021
<i>Saksbehandling i plan- og byggesaker,</i>	2021
<i>Eierskapskontroll Grottebadet AS,</i>	2021
<i>Kvalitet i grunnskolen,</i>	2022
<i>Økonomistyring og økonomisk internkontroll,</i>	2022
<i>Selvkost, vann og avløp</i>	2023
<i>Eierskapskontroll, Harstad kulturhus AS</i>	2023
<i>Eierskapskontroll, Hålogaland ressurselskap IKS</i>	2023

