



FINNMARK
KOMMUNEREVISJON IKS

Fravær og permisjoner ved Båtsfjord skole

Forvaltningsrevisjon

Telefon 78 96 30 87/ 920 43895
post@fkrev.no

FORORD

Denne rapporten er utarbeidet av Finnmark kommunerevisjon IKS. Revisjonens undersøkelse er gjennomført med henvisning til kommunelovens § 77 nr. 4 og 78. nr. 2. Det fremgår av revisjonsforskriften § 7 at: «forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger.»

Revisjonen er gjennomført i henhold til norsk standard for forvaltningsrevisjon - RSK 001.

Revisor har etter kommunelovens § 79, samt forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mm vurdert sin uavhengighet i forhold til den reviderte, og har ikke funnet noe som kan svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Revisjonsenhetens krav til- og kontroll av kvaliteten innenfor egen virksomhet følger av de retningslinjer og rutiner som er gitt i kvalitetskontrollsystemet ISQC 1.

Vadsø 23. september 2014


Jack Sture Muotka
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor


Yngvar Mækelæ
Forvaltningsrevisor

1 INNLEDNING

1.1 GRUNNLAG FOR FORVALTNINGSREVISJON

Kontrollutvalget i Båtsfjord har den 13.mai 2014 bestilt forvaltningsrevisjonsprosjektet «*Fravær/sykefravær i Båtsfjord kommune*, utført av Finnmark kommunerevisjon IKS. Bakgrunn for prosjektet er plan for forvaltningsrevisjon 2013 – 2016.

1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLING

I kontrollutvalgets møte 13. mai 2014 ble prosjektet nærmere konkretisert. Kontrollutvalget bestemte at revisor skal undersøke sykefravær og annet fravær i Båtsfjord kommune, spesielt med fokus på Båtsfjord skole. I hvilken grad brukes kvalifisert personell som vikar ved fravær i skolen.

1.3 AVGRENSINGER

I arbeidet med forvaltningsrevisjonen har vi kun forholdt oss til Båtsfjord skole. Ved gjennomgang av permisjonssøknadene har vi ikke ettersett om begrunnelsene for permisjonssøknaden er reelle.

1.4 METODE

For å svare på problemstillingene har vi gjennomgått samtlige permisjonssøknader for året 2013 og vi har hatt samtaler med rektor på Båtsfjord skole. Vi har gjennomgått oversikter som viser når det er satt inn vikarer ved fravær. Videre har vi gjennomgått regnskap for 2012 og 2013.

1.5 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriteriene er hentet fra:

- Arbeidsmiljøloven
- Permisjonsreglement for Båtsfjord kommune

1.6 PERMISJONSREGLEMENT OG ARBEIDSMILJØLOVEN

Permisjonsreglementet i Båtsfjord kommune

Permisjonsreglementet i Båtsfjord kommune er delt i 5 kapitler. I reglementet fremkommer det at arbeidsgiver plikter å ta hensyn til at kommunens tjenestetilbud holdes på et forsvarlig nivå når permisjonssøknaden vurderes og at det kan gi permisjoner på betingelse av at det kan skaffes vikar i permisjonstiden.

2. Velferdspermisjoner som kan innvilges er:

1. Alvorlig sykdom i nærmeste familie (ektefelle, foreldre, besteforeldre, barn eller andre som står arbeidstaker nær), inntil 5 dager.
2. Ved dødsfall i nærmeste familie og andre som har stått arbeidstaker nær, inntil 3 dager.
3. For tilvenning av barn i barnehage, inntil 3 dager.
4. For eget bryllup, 1 dag.
5. Til husbygging og istandsetting av eget hus/leilighet, 2 dager.
6. Idrettsarrangement. Større internasjonale idrettsarrangement, finaler i norgesmesterskap og Barentskamper.
7. For feiring av religiøse og nasjonale høytidsdager som ikke er offisielle etter norsk kalender, inntil 2 dager.
8. Flytting, inntil 1 dag.
9. Undersøkelse og behandling hos lege, tannlege, fysioterapeut og andre gjøremål må så vidt mulig legges til fritiden. I de tilfeller det ikke lar seg gjøre, innvilges permisjon.
10. Utsendinger til årsmøter i politiske partier og humanitære / ideelle organisasjoner på fylkes- eller landsplan, inntil 3 dager.
11. Andre velferdspermisjoner, dersom særlige vektige helsemessige eller sosiale grunner taler for dette, innvilges permisjon med lønn. Det kan også ved mindre vektige grunner innvilges permisjon uten lønn.

2 Permisjoner for utføring av tillitsverv / ombud

3 Diverse permisjonsbestemmelser

1. Overgang til ny stilling.
2. Spesielle oppdrag og engasjementer.
3. Deltakelse i hjelpekorps.
4. Andre tilfeller.

4 Permisjoner hjemlet i arbeidsmiljølov og hovedavtale. Listen er ikke utfyllende.

1. § 12-1. Svangerskapskontroll.
2. § 12-2. Svangerskapspermisjon.
3. § 12-3. Omsorgspermisjon. I forbindelse med fødselen har faren rett 2 til to ukers permisjon for å bistå moren.
4. § 12-4. Fødselspermisjon.
5. § 12-5. Foreldrepermisjon.
6. § 12-6. Delvis permisjon. Permisjon etter §§ 12-2, 12-4 og 12-5 første ledd kan tas ut som delvis permisjon.
7. § 12-8. Ammefri.
8. § 12-9. Barns og barnepassers sykdom. Retten til permisjon etter paragrafen her gjelder til og med det kalenderåret barnet fyller 12 år. Arbeidstaker har rett til permisjon inntil 10 dager hvert kalenderår eller inntil 15 dager dersom arbeidstaker har omsorg for mer enn to barn.
9. Arbeidstaker som har omsorg for barn har rett til permisjon dersom: a) barnet blir innlagt i helseinstitusjon og arbeidstaker oppholder seg ved helseinstitusjonen, b) barnet er utskrevet fra helseinstitusjon og arbeidstaker må være hjemme fordi barnet trenger kontinuerlig tilsyn og pleie, eller c) barnet har livstruende eller annen svært alvorlig sykdom eller skade.

10. § 12-10. Omsorg for og pleie av nærstående.
11. § 12-11. Utdanningspermisjon. Arbeidstaker som har vært i arbeidslivet i minst tre år og som har vært ansatt hos arbeidsgiveren de siste to år, har rett til hel eller delvis permisjon i inntil tre år for å delta i organiserte utdanningstilbud. Permisjon kan likevel ikke kreves når det vil være til hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer.
12. § 12-12. Militærtjeneste mv.
13. § 12-13. Offentlige verv. Arbeidstaker har rett til permisjon fra arbeid i det omfang det er nødvendig for å oppfylle lovbestemt møteplikt i offentlige organer.
14. § 12-15. Religiøse høytider. Rett til permisjon ved religiøse høytider for arbeidstaker som ikke tilhører Den norske kirke (den evangelisk-lutherske folkekirke i Norge).

2 UNDERSØKELSEN

2.1 KOSTRA OM SYKEFRAVÆR VED GRUNNSKOLENE I BÅTSFJORD

Tabellen viser noen av elevtallene og lønnsutgiftene som er innrapportert til Statistisk sentralbyrås Kostra rapportering. Tabellen viser et utvalg av kommuner i kommunegruppe 3.

		Antall elever 5. til 10. trinn	Gj.snitt elever pr. trinn	Avtalte årsverk grunnskole	Assistent-årsverk, avtalte årsverk	Lønnsutgifter grunnskole	Lønnsutgifter pr elev	Herav sykkelønnsrefusjon	%
2012	Hele landet uten Oslo					39 462 486		1 878 440	4,8 %
	1818 Herøy (Nordl.)	103	17	28,9	4,2	14 494	141	457	3,2 %
	1832 Hemnes	366	61	108,7	31,1	55 360	151	2 918	5,3 %
	1922 Bardu	271	45	81,4	11,2	41 609	154	2 053	4,9 %
	2002 Vardø	133	22	34,5	10,3	17 944	135	809	4,5 %
	2021 Kárásjohka Karasjok	224	37	73,0	12,2	38 290	171	2 084	5,4 %
	2025 Deatnu Tana	202	34	80,3	11,2	35 971	178	1 464	4,1 %
	2028 Båtsfjord	174	29	46,4	6,1	22 060	127	1 320	6,0 %
2013	Hele landet uten Oslo					41 112 201		1 898 526	4,6 %
	1818 Herøy (Nordl.)	109	18	26,2	4,4	14 865	136	138	0,9 %
	1832 Hemnes	351	59	95,1	22,7	53 355	152	2 520	4,7 %
	1922 Bardu	277	46	85,4	11,8	42 471	153	2 529	6,0 %
	2002 Vardø	127	21	42,7	9,0	17 913	141	1 022	5,7 %
	2021 Kárásjohka Karasjok	209	35	72,3	12,0	37 222	178	2 277	6,1 %
	2025 Deatnu Tana	188	31	71,7	11,2	36 344	193	2 517	6,9 %
	2028 Båtsfjord	168	28	49,7	9,3	24 701	147	1 595	6,5 %

I 2012 hadde grunnskolene i Båtsfjord kommune litt større sykefravær enn de skolene vi sammenligner med. I 2013 var det bare grunnskolen i Tana som hadde større sykefravær. Det er imidlertid marginale forskjeller. Unntaket er Herøy i Nordland som peker seg ut med lite fravær. Lønnsutgiftene i Båtsfjord skolene er lavere enn lønnsutgiftene i skolene i de andre kommunene. Antall elever vil være avgjørende for klassesdelingen. For disse forholdsvis små skolene vil klassesdelingen gjøre store utslag på gjennomsnitt lønnsutgifter pr. elev, og trenger derfor ikke være sammenlignbare.

2.2 LØNNSUTGIFTER BÅTSFJORD SKOLE

Tabellen viser lønnsutgifter ved ansvarssted 3100 Båtsfjord skole, 3113 Basseng Båtsfjord skole, 3120 Spesialundervisning Båtsfjord skole og 3140 Fremmedspråklig undervisning Båtsfjord skole.

Båtsfjord skole		Regnskap 2012	Regnskap 2013	%
Drift båtsfjord skole	Fast lønn	449 897	591 713	
Drift båtsfjord skole	Lønn undervisn.pers.	7 536 388	7 934 898	
Drift båtsfjord skole	Lønn undervis.o/100%	44 274	29 219	
Sum lønn andre vikarer		18 723	33 616	0,4 %
Sum lønn sykevikarer		464 800	798 907	9,3 %
Sum lønn permisjons og ferievikarer		310 498	285 521	3,3 %
Drift båtsfjord skole	Arb.g. andel SPK	1 042 345	1 116 828	
Sum lønn Båtsfjord skole		11 354 617	12 646 238	
Sykelønn og fødselperm refusjoner		-754 492	-794 107	-9,3 %
Bassengdrift	Fast lønn	241 326	252 799	
Lønn Basseng Båtsfjord skole		324 501	433 129	
Spesialundervisning	Fast lønn	789 950	1 050 239	
Spesialundervisning	Fast lønn	187 048	184 192	
Spesialundervisning	Lønn undervisn.pers.	1 767 995	1 510 627	
Lønn Spesialundervisning		3 323 695	3 653 376	
Sykelønn og fødselperm refusjoner		-303 871	-263 377	
Fremmedspråklig	Lønn undervisn.pers.	161 359	301 304	
Lønn fremmedspråklig undervisning		267 837	414 961	
Sum lønn alle		15 270 651	17 147 704	

I 2013 var det regnskapsført kr.1 118 044 til vikarutgifter på ansvar 3100. Dette utgjorde 13,1 % av utgiftene til fastlønn og lønn for undervisning for samme ansvarssted. Det var sykelønnsrefusjoner som utgjorde 9,3 % av lønnsutgiftene for samme ansvarssted. Det vil si at utgiftene til annen vikarbruk var ca. 3,8 % av utgiftene til fastlønn og lønn for undervisning.

2.3 PERMISJONER UTENOM LEGEMELDT SYKEPERMISJONER

Tabellen under viser hvilke permisjoner som er gitt ved Båtsfjord skole i 2013.

Permisjoner	Antall permisjoner	Antall dager permisjon	%	Antall egenmeldig = 3 dager	Antall egenmeldig = 2 dager
Tillitsvalgtsarbeid	16	22,2	7 %		
Lege	51	43,1	14 %		
Egenmelding	83	118,0	37 %	7	21
Privat anliggende	18	24,7	8 %		
Seminar / kurs	12	18,8	6 %		
Annet faglig	11	8,7	3 %		
Barn sykdom eller barn til lege	21	27,0	8 %		
Annen veleferdspolisjon	26	55,7	18 %		
Sum permisjon	238	318,19			
Lønnsutgifter til permisjoner utenom sykepermisjoner		319 100 kr			
Permisjoner til privat anliggende		8 %	25 528 kr		

Ved Båtsfjord skole er det gitt tilsammen 318 dager permisjon fordelt på 238 permisjoner. Det vil si at gjennomsnittlig permisjonstid er 1,33 dager. Permisjoner blir sjelden avslått. I vår undersøkelse er permisjoner avslått ved 2 tilfeller.

Ser vi på permisjoner som det ikke gis sykelønnsrefusjoner for, utgjør utgiftene for disse ca. kr 319 000. Av disse permisjonene er 8 % permisjoner av privat karakter. Vi har beregnet utgiftene til dette til samlet å være ca. kr 25 000. Dette er beregninger som det hefter usikkerhet ved, men dette kan være en indikasjon på hvilke utgifter som påløper i slike tilfeller.

2.4 PERMISJONER HVOR REGELVERKET IKKE GIR RETT TIL PERMISJON MEN HVOR DET KAN GIS PERMISJON

Tabellen under viser hvilke permisjoner som er gitt ved Båtsfjord skole i 2013 og som vi har benevnt «av privat karakter». Dette er permisjoner som ikke automatisk gir rett til permisjon med hjemmel i permisjonsreglementet.

Privat anliggende	Antall tilfeller	Dager
Turen er betalt	1	1
Elgjakt	1	5
Skal på konsert i oslo	1	1
Tur med familien	1	3
Eu kontroll	1	1
Innbytte førerkort	1	1
Bil på verksted	5	6,3
Barentsseminar jubileum	1	0,3
Drar med fly	1	1
Tur til rovaniemi	1	1
	15	20,62

Det er gitt permisjoner i tilsammen 20,62 dager. Det ble i alle disse tilfellene gitt permisjon uten lønn. Ved ett tilfelle ble søknaden avslått med begrunnelse i bemanningssituasjonen. I permisjonsreglementet står det at andre velferdspermisjoner kan gis dersom særlige vektige helsemessige eller sosiale grunner taler for dette og at det. «Også mindre vektige grunner innvilges permisjon uten lønn». I ni tilfeller ble det gitt permisjoner til andre enn lærere. I et tilfelle ble det gitt permisjon i 5 dager til elgjakt. Begrunnelsen var at denne aktiviteten var avtalt før vedkommende begynte i jobb. Det ene avslaget som ble gitt var til en faglært lærer. Begrunnelse var manglende bemanning.

2.5 VIKARBRUK VED FRAVÆR

Tabellen under viser antall timer det er satt inn vikar i undervisningen og hvem som har dekket denne undervisningen.

	Ukentlig undervisning	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Sum	
Oversikt vikartimer									
Uker pr mnd		4,2	4,0	4,2	3,8	4,0	4,0	24	
Antall timer 5. trinn	25	105	100	105	95	100	100	605	
Antall timer 6. trinn	26	109	104	109	99	104	104	629	
Antall timer 7. trinn	27	113	108	113	103	108	108	653	
Antall timer 8. trinn	28	118	112	118	106	112	112	678	
Antall timer 9. trinn	29	122	116	122	110	116	116	702	
Antall timer 10. trinn	30	126	120	126	114	120	120	726	
Antall timer undervisning 5. til 10 trinn		693	660	693	627	660	660	3993	100,0 %
Ant. timer slått sammen		45	33	32	30	53	20	213	5,3 %
Ass. timer, ikke satt inn vikar		37	31	56	39	34	17	214	5,4 %
Omdisp. assistent til lærer		4	5	8	11	11	24	63	1,6 %
Ant. timer dekket av ufaglærte		135	50	120	46	102	72	525	13,1 %
Ant. timer dekket av faglærte		39	52	82	36	43	5	257	6,4 %

Lærers fravær ble dekket inn ved at elevene i den klassen hvor læreren var fraværende ble slått sammen med elever i andre klasser i 5,3 % av undervisningstimerne. Det ble ikke satt inn vikarer i 5,4 % av undervisningstimerne. Dette var i de tilfeller hvor assistentene var borte.

Undervisningen ble utført ved at man omdisponerte assistent til lærer i 1,6 % av undervisningstimerne. 13,1 % av undervisningstimerne ble dekket inn av ufaglært lærer og 6,4 % av undervisningstimerne ble dekket inn av andre faglærte lærere. I følge rektor har det skjedd at elevene har blitt fritatt for undervisning, selv om det ikke vises av oversikten i her. 68 % av undervisningen går som planlagt.

2.6 REVISOR KOMMENTAR

Sykelønnsrefusjonene tilsier at legemeldt sykefravær ikke er vesentlig større ved Båtsfjord skolene enn for de kommunene vi sammenligner med. Permisjonsreglementet og arbeidsmiljøloven har krav til når permisjoner skal gis. Det var i alt 240 søknader om permisjon ved Båtsfjord skole i 2013. Permisjoner ble sjeldent avslått og det er kun i 2 tilfeller at det ble gitt avslag på permisjonssøknaden. Men det var også bare i 18 tilfeller at permisjonssøknaden kunne vært avslått. Vi ser da bort fra studiepermisjoner. Ved en liten skole som Båtsfjord skole vil permisjoner eller sykelønn knyttet til sykdom av akutt og varig karakter gjøre store utslag på gjennomsnittsberegningen av permisjons og sykefraværet. Ved Båtsfjord skole har det vært flere fravær av slik karakter i undersøkelsesperioden.

Undervisningstidskabelen ved en liten skole som Båtsfjord skole kan være vanskelig. Resultatet av dette er at undervisning pluss lesetid ikke nødvendigvis utgjør 100 % årsverk for hver lærer. I følge rektor har undervisningspersonalet derfor forpliktet seg til å dekke vikartimer inntil arbeidstiden er

fylt opp med 100 %. Dette betyr at alle permisjonene ikke nødvendigvis medfører utgifter for skolene. Vår beregning viser at utgifter gitt til permisjoner av «privat karakter» er ca. kr 25 000.

3 REVISORS KONKLUSJON

Rett til sykepermisjoner og andre permisjoner er lov og avtalefestet. I de fleste tilfellene som er undersøkt hadde de ansatte krav på permisjon. Det er ikke noe som tyder på at det gis permisjoner i vesentlig grad utover de rettigheter til permisjon som de ansatte har. Det er arbeidsgivers oppgave å vurdere ulempene ved å ha en restriktiv permisjonspraksis mot de fordelene det er å ha en mindre restriktiv permisjonspraksis. Revisor vil i dette tilfellet ikke ha noen formening om hvordan dette bør løses.

3.1 ANBEFALING

Revisor gir ingen andre anbefalinger enn at det kontinuerlig må jobbes med sykefraværsspørsmålet.