

Revisionsrapport

Granskning av sjukfrånvaro

Älvkarleby kommun

Erika Brolin

Oktober 2018

Innehåll

Sammanfattning, bedömning och rekommendationer	2
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2. Revisionsfråga	4
1.3. Revisionskriterier	4
1.4. Kontrollmål	4
1.5. Avgränsning.....	5
1.6. Metod.....	5
1.7. Statistik.....	5
2. Iakttagelser och bedömningar	7
2.1. Styrdokument, policys och strategier för en låg sjukfrånvaro	7
2.2. Mål, aktiviteter och åtgärder	10
2.3. Omvärldsbevakning och goda exempel.....	16
2.4. Kommunövergripande analys av orsaker till sjukfrånvaro	16

Sammanfattning, bedömning och rekommendationer

På uppdrag av Älvkarleby kommuns förtroendevalda revisorer har PwC granskat om kommunstyrelsen har en tillräcklig och tillfredställande ledning, styrning och uppsikt för att minska den totala sjukfrånvaron i kommunen. Granskningen har avgränsats till kommunstyrelsen.

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen delvis har en tillräcklig och tillfredställande ledning, styrning och uppsikt för att minska sjukfrånvaron i kommunen.

Vi konstaterar bl.a. att relevanta styrande och stödjande dokument som exempelvis arbetsmiljöpolicy finns samt att kommunstyrelsen har formulerat mål för det granskade området, inklusive måttatt målnivå för den totala sjukfrånvaron i kommunen. Flertalet insatser och aktiviteter genomförs som kan bidra till en sänkning av sjukfrånvarotalen. Vi bedömer det dock väsentligt att kommunstyrelsen följer upp och utvärderar genomförda insatser i syfte att säkerställa att dessa är tillräckliga och ger önskvärda effekter.

Den sammanfattande bedömningen baseras på en sammanvägning av bedömningarna för nedanstående kontrollmål.

Kontrollmål	Kommentar
<p>Kontrollmål 1</p> <p><i>Finns ändamålsenliga, kommunövergripande styrdokument, policys och strategier som prioriterar en låg sjukfrånvaro?</i></p>	<p>Till övervägande del uppfyllt</p> <p>Det finns kommunövergripande dokument i form av exempelvis arbetsmiljöpolicy och riktlinjer för det granskade området. Implementering och tillämpning varierar dock mellan kommunens verksamheter.</p> <p>Det finns ett föreläggande från Arbetsmiljöverket avseende rutiner för årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vi ser det som väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att sådana rutiner utarbetas i syfte att stärka arbetet kring uppföljning.</p>
<p>Kontrollmål 2</p> <p><i>Finns kommunövergripande mål och aktiviteter samt vidtas tillräckliga åtgärder för att minska sjukfrånvaron i kommunen på kommunövergripande nivå?</i></p>	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Mål avseende kommunens sjukfrånvarotal, inklusive en på förhand definierad målnivå, finns.</p> <p>Flertalet insatser och aktiviteter genomförs som kan bidra till en sänkning av sjukfrånvaron. Dock finns vissa utvecklingsområden, exempelvis vad gäller dialog och kommunicat-</p>

ion inom ramen för samverkan, arbete med resultat från medarbetarenkät, användande av Adato som stöd i rehabiliteringsarbetet samt genomförande av risk- och konsekvensbedömningar. Vi bedömer det väsentligt att kommunstyrelsen fortsätter arbetet med dessa frågor.

Vidare bedömer vi det väsentligt att kommunstyrelsen utvärderar och följer upp genomförda insatser i syfte att säkerställa att de är tillräckliga och ger önskvärda effekter.

Kontrollmål 3

Sker någon omvärldsbevakning av statistik om sjukfrånvaro t.ex. jämförelse med grannkommuner och efterfrågas goda exempel?

I allt väsentligt uppfyllt

Älvkarleby kommun, främst genom HR-avdelningen, deltar i olika former av nätverk med koppling till det granskade området. Därutöver sker viss jämförelse med grannkommuner och jämförbara kommuner. Studiebesök har genomförts i olika organisationer i syfte att se över möjligheten till förbättringar.

Kontrollmål 4

Har kommunstyrelsen genomfört någon kommunövergripande analys av orsakerna till den ökade sjukfrånvaron?

Ej uppfyllt

Kommunstyrelsen har vid granskningstillfället ej genomfört någon kommunövergripande analys av orsakerna till den ökade sjukfrånvaron.

Mot bakgrund av granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa verksamheternas implementering och tillämpning av relevanta styrdokument.
- Se över det personalpolitiska programmet och överväga en revidering i syfte att säkerställa att det harmoniserar med aktuella bestämmelser och kommunens viljeriktning.
- Se över behovet av en kommunövergripande analys. En sådan analys kan exempelvis utgå från frågan om vidtagna åtgärder och genomförda insatser ger önskvärda effekter, i syfte att ge vägledning för hur resurser bör prioriteras för att möta behoven.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Forskning visar att en arbetsplats med god arbetsmiljö har lägre sjukfrånvaro. Ett systematiskt arbetsmiljöarbete, ett bra ledarskap och väl fungerande organisation är avgörande för att skapa en hälsosam arbetsmiljö. Chefer och arbetsledare måste också känna till vilka resurser som finns internt. En löpande uppföljning av verksamhetens sjukfrånvaro är ett verktyg för att bedöma arbetsmiljön inom en verksamhet.

Enligt årsredovisningen för år 2017 var den totala sjukfrånvaron i kommunen 6,8 %. Av den totala sjukfrånvaron var 45,6 % sjukfrånvaro ≥ 60 dgr (långtidssjukfrånvaro). Långtidssjukfrånvaron har fortsatt att öka jämfört med tidigare år.

Kvinnornas sjukfrånvaro har varit högre än männens under de senaste åren och ligger på en nivå runt 7,3 %. Kvinnor i åldersintervallet 50-65 år hade högst sjukfrånvaro (8,9 %).

I kommunstyrelsens reglemente framgår att det i kommunstyrelsens ledningsfunktion ingår att leda och samordna bl.a. personalpolitiken. De förtroendevalda revisorerna har utifrån sin riskanalys har funnit det angeläget att granska kommunstyrelsens ledning, styrning och uppsikt med anledning av att den totala sjukfrånvaron är alltför hög.

1.2. Revisionsfråga

Har kommunstyrelsen en tillräcklig och tillfredsställande ledning, styrning och uppsikt för att minska den totala sjukfrånvaron i kommunen?

1.3. Revisionskriterier

- Arbetsmiljölagen 1997:1160
- Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1)
- Kommunallagen (2017:725)
- Kommunal redovisningslag (1997:614)
- Kommunfullmäktiges beslutade interna kontrollreglemente

1.4. Kontrollmål

- Finns ändamålsenliga, kommunövergripande styrdokument, policys och strategier som prioriterar en låg sjukfrånvaro?
- Finns kommunövergripande mål och aktiviteter samt vidtas tillräckliga åtgärder för att minska sjukfrånvaron i kommunen på kommunövergripande nivå?
- Sker någon omvärldsbevakning av statistik om sjukfrånvaro t.ex. jämförelse med grannkommuner och efterfrågas goda exempel?
- Har kommunstyrelsen genomfört någon kommunövergripande analys av orsakerna till den ökade sjukfrånvaron?

1.5. Avgränsning

Granskningen avgränsas till kontrollfrågorna och till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen granskas utifrån ansvaret att leda och samordna personalpolitiken i kommunen.

1.6. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av relevanta dokument. Intervjuer och avstämningar har skett med följande funktioner:

- Kommunstyrelsens ordförande
- Kommundirektör
- HR-chef
- HR-strateg
- Förvaltningschefer
- Fackliga företrädare

1.7. Statistik

Personalläge enligt årsredovisning 2017

Nedanstående statistikuppgifter avseende antal och andel kvinnor respektive män är hämtade ur kommunens årsredovisning för 2017.

	2016	2017
Andel kvinnor	86 %	86 %
Andel män	14 %	14 %
Medelålder kvinnor	48	49
Medelålder män	43	45

Källa: Älvkarleby kommun

Omfattning och utveckling av sjukfrånvaro

	2013	2014	2015	2016	2017
Totalt	6,50	6,40	6,90	6,81	6,80
Kvinnor	6,82	6,78	7,35	7,44	7,33
Män	4,30	3,84	4,17	3,50	4,22
Totalt för 29 år och yngre	4,57	4,81	4,86	3,63	4,29
Totalt för 30-49 år	5,79	5,77	5,60	5,70	5,18
Totalt för 50 år och äldre	7,53	7,36	8,48	8,51	8,95
Långtidssjukfrånvaro > 60 dgr av den totala sjukfrånvaron	27,84	34,44	38,69	38,62	45,59

Källa: Älvkarleby kommun

Sjukfrånvaron har mellan åren 2013 och 2017 ökat för kommunen totalt, även om statistiken inte visar på några markanta ökningar. Dock noteras en ökning främst vad gäller långtidssjukfrånvaro samt inom ålderskategorin 50 år och äldre.

Nedan redovisas statistik avseende antalet sjukfrånvarodagar inom respektive intervall för åren 2015, 2016 och 2017 för kommunen totalt.

	2015	2016	2017
1 dag	321	336	442
2-14 dgr	4451	4431	4216
15-28 dgr	1051	976	872
29-59 dgr	1248	1606	1432
60-90 dgr	691	1122	913
>91 dgr	11 874	11 912	13 364

Källa: Älvkarleby kommun

Vi noterar bland annat att antalet frånvarodagar inom intervallet 15-28 dagar minskat mellan åren 2015 och 2017. Antalet frånvarodagar för intervallet >91 dagar har dock ökat.

2. Iakttagelser och bedömningar

I arbetsmiljölagen¹ regleras att arbetsmiljöansvaret åvilar arbetsgivaren. Detta innefattar bland annat att vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Vidare ska arbetsgivaren, i den utsträckning verksamheten kräver, dokumentera arbetsmiljön och arbetet med denna. Arbetstagaren ska medverka i arbetsmiljöarbetet och delta i genomförandet av de åtgärder som behövs för att åstadkomma en god arbetsmiljö.

2.1. Styrdokument, policys och strategier för en låg sjukfrånvaro

Finns ändamålsenliga, kommunövergripande styrdokument, policys och strategier som prioriterar en låg sjukfrånvaro?

Av Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (2001:1) framgår bland annat att det ska finnas en arbetsmiljöpolicy som beskriver hur arbetsförhållandena ska vara för att ohälsa och olycksfall i arbetet ska förebyggas och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Vidare ska det finnas rutiner som beskriver hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska genomföras.

2.1.1. Iakttagelser

Av kommunstyrelsens reglemente, senast reviderat av fullmäktige 2016-11-30, framgår bland annat att kommunstyrelsen, med stöd av nämnderna, ska leda och samordna personalpolitiken.

I årsredovisningen för 2017 framgår att kommunens styrande och stödjande dokument reviderats under året för att underlätta för verksamheternas chefer vad gäller exempelvis arbetsmiljö- och rehabiliteringsfrågor. Utöver de handlingar som närmare redogörs för nedan noterar vi att exempelvis riktlinje för användning av företagshälsovården samt rutiner för friskvårdande aktiviteter reviderats under 2017 och 2018.

I budgetdokumentet för 2018, med plan för år 2019-2021 (antaget av kommunfullmäktige 2017-06-19), framgår att en minskad sjukfrånvaro ska vara fokus för alla verksamheter.

Arbetsmiljöpolicy

En arbetsmiljöpolicy finns, antagen av kommunfullmäktige 2015-09-23. Av policyn framgår bland annat att *Älvkarleby kommun arbetar för att vara ett föredöme gällande god arbetsmiljö*.

Arbetsmiljöpolicy anger ramarna för det arbetsmiljöarbete som bedrivs inom kommun. Det är sedan upp till respektive nämnd att tolka och tillämpa denna genom att formulera egna delmål för respektive förvaltnings och dess enheters arbetsmiljöarbete. Av policyn framgår bland annat att arbetsmiljöarbetet ska ske genom främjande, förebyggande och aktiva insatser.

¹ Arbetsmiljölagen (1977:1160)

Personalpolitiskt program

Det personalpolitiska programmet anger relationen och rollfördelningen mellan arbetsgivare och arbetstagare. Exempel på områden som omfattas av programmet är rekrytering, arbetsplatsträffar, medarbetarsamtal, arbetsmiljö och friskvård.

Vi noterar att den senaste revideringen av det personalpolitiska programmet gjordes år 2000 och antogs av kommunfullmäktige 2000-11-15.

Internkontrollplan

Det granskade området berörs i kommunstyrelsens internkontrollplan för 2018 (antagen av kommunstyrelsen 2018-03-14). Vi noterar att systematiskt arbetsmiljöarbete utgör en av processerna, där bland annat genomförande av skyddsronder och riskanalyser anges som kontrollmoment. Därutöver utgör även det digitala rehabiliteringsverktyget Adato en av de omfattande processerna, där kontrollmomentet består i att systemet används för dokumentation vid sjukfrånvaro och rehabilitering. Processen kring rekryteringar nämns utgöra en risk bland annat utifrån att felrekryteringar medför risk för bland annat sjuk-skrivningar.

Av internkontrollplanen framgår att kontrollerna ska genomföras årligen och att rapportering ska ske i samband med årsredovisningen. En internkontrollmodul i ledningssystemet Stratsys planeras att införas i syfte att stärka uppföljningen.

Riktlinjer för systematiskt arbetsmiljöarbete

Riktlinjer för systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM) finns, daterade 2018-01-12. Nedanstående bild, hämtad från ovanstående riktlinjedokument, anger hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska genomföras.



Arbetsmiljöverket fann i sin inspektion av vård och omsorg under 2017 att rutiner för att minst en gång per år göra en uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet saknas. Arbetsmiljöverket har 2018-08-28 fattat beslut om föreläggande att Älvkarleby kommun ska tillse att åtgärderna ska vara genomförda senast 2018-12-15. Av rutinen för uppföljning av SAM ska det framgå att om uppföljningen visar att arbetet med SAM inte fungerar så ska åtgärder för förbättring vidtas. Beslutet är förenat med vite.

Verksamhetsplan för HR-avdelningen 2017-2018

I verksamhetsplan för HR-avdelningen 2017-2018 framgår bland annat avdelningens uppdrag. Tre prioriterade områden finns presenterade:

- *Ledarskapets stöd och förutsättning*
- *En hälsofrämjande arbetsmiljö*
- *Attraktiv arbetsgivare/arbetsgivarvarumärke*

Utvecklingsområden och aktiviteter knutna till ovanstående prioriterade områden finns formulerade, liksom status för dessa. Bland dessa utvecklingsområden återfinns exempelvis struktur för samverkan, skyddskommittéarbete samt för rapportering av arbetsskador och avvikelser.

Tillämpning av styrdokument

I årsredovisningen för 2017 framgår att arbetsmiljöområdet prioriterats på olika nivåer inom utbildnings- och omsorgsnämnden då omfattande avvikelser noterats inom ramen för internkontroll vad gäller systematik, kunskap och efterlevnad av rutiner och styrdokument, liksom kopplingen till övergripande systematik i enlighet med samverkansavtalet. Riskbedömningar och åtgärdsplaner följs särskilt.

Vid intervjuer framkommer att det återstår ett arbete med implementering av styrande dokument med relevans för det granskade området de styrande dokumenten. Detta förklaras bland annat av hög personalomsättning både på medarbetar- och chefsnivå inom vissa verksamheter. De intervjuade ger uttryck för vikten av att aktuella styrdokument utgör en naturlig del av den nyanställdes introduktion och att de sedan levandegörs på respektive arbetsplats.

Vid intervjuer framkommer att det pågår ett arbete med en digital plattform för styrande och stödjande dokument, där samtlig information och handlingar med relevans för bland annat arbetsmiljö ska finnas tillgänglig.

2.1.2. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet som till övervägande del uppfyllt.

Bedömningen grundar vi på att det finns kommunövergripande dokument i form av exempelvis arbetsmiljöpolicy och riktlinjer för det granskade området. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa verksamheternas implementering och tillämpning av relevanta styrdokument.

Vi noterar att det finns ett föreläggande från Arbetsmiljöverket avseende rutiner för årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vi ser det som väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att sådana rutiner utarbetas i syfte att stärka arbetet kring uppföljning.

Vidare noterar vi att det personalpolitiska programmet inte reviderats sedan år 2000. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att se över programmet och överväga en revidering i syfte att säkerställa att det harmoniserar med aktuella bestämmelser och kommunens viljeriktning.

2.2. *Mål, aktiviteter och åtgärder*

Finns kommunövergripande mål och aktiviteter samt vidtas tillräckliga åtgärder för att minska sjukfrånvaron i kommunen på kommunövergripande nivå?

Arbetsmiljölagen gör bland annat gällande att arbetsgivaren ska svara för att den företagshälsovård som arbetsförhållandena kräver finns att tillgå. Vidare reglerar arbetsmiljölagen bland annat samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare, exempelvis att skyddsombud ska utses.

I enlighet med Arbetsmiljöverkets föreskrifter för systematiskt arbetsmiljöarbete ska skriftliga riskbedömningar göras i samband med ändringar i verksamheten. Arbetsgivaren

ansvarar också för att tillse att den som tilldelats arbetsmiljöuppgifter har de befogenheter, resurser och den kompetens som behövs för att bedriva ett väl fungerande systematiskt arbetsmiljöarbete.

I kommunstyrelsens styrande uppgifter ingår bland annat att leda och samordna utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten. Därutöver ska kommunstyrelsen se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt.

2.2.1. Iakttagelser

Mål

I Älvkarleby kommuns jämställdhetsplan 2017-2019 framgår att ett av jämställdhetsmålen är att sjukfrånvaron inte ska skilja mellan kvinnor och män. Styrtalet utgörs av att kvinnors sjukfrånvaro ska närma sig männens fram till år 2020. En aktivitet som anges är att riktade insatser ska utföras mot grupper av medarbetare med hög sjukfrånvaro.

I protokoll från kommunstyrelsens sammanträde 2017-12-12 framgår att kommunstyrelsen fastställt målen för 2018. Av beslutsunderlaget som vi inom ramen för granskningen tagit del framgår att kommunstyrelsen formulerat delmål, mätetal och målvärden med utgångspunkt i övergripande visioner och kommunfullmäktiges mål. Inom ramen för visionen *kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare* har kommunfullmäktige bland annat formulerat följande mål:

- *En minskad sjukfrånvaro ska vara fokus för alla verksamheter*

Utifrån ovanstående har kommunstyrelsen sedan formulerat följande delmål:

- *Korttidssjukfrånvaron minskar genom att tidigt identifiera ohälsa (målvärde saknas)*
- *Totala sjukfrånvaron minskar (målvärde: 6 %)*

Av måluppfyllelsebedömningen som framgår i delårsrapporten för 2018 går att utläsa att ökade resurser och de extra insatser som genomförts ännu inte gett effekt på sjukfrånvarotalen. Dock görs bedömningen att det påbörjade arbetet kommer att ge effekter inom snar framtid. Vid delåret för 2018 är sjukfrånvaroutfallet för kommunen totalt 7,34 %, vilket är en ökning jämfört med motsvarande tidpunkt föregående år (6,66 %).

Nedan följer exempel på genomförda åtgärder med bäring på det granskade området.

Förstärkning av HR-avdelningen

I verksamhetsplanen för HR-avdelningen 2017-2018 framgår att avdelningens uppdrag är att driva och stödja utvecklingen av kommunens arbetsgivar- och personalpolitik så att behovet av kompetens säkerställs såväl kort- som långsiktigt. Detta innefattar bland annat att erbjuda råd och stöd inom exempelvis frågor som arbetsmiljö, hälsa och rehabilitering.

En förstärkning av HR-avdelningen som genomförts i två etapper innebär att HR-avdelningen vid granskningstillfället består av en HR-chef och två HR-partners, varav den ena sedan 2017 specifikt omfattar arbete med frågor kring sjukfrånvaro, rehabilitering och arbetsmiljö. Besättning av tjänsten har beslutats av HR-chef på delegation av kommunstyrelsen och redovisats vid styrelsens sammanträde 2017-06-07.

I granskningen framkommer att HR-avdelningens resursförstärkning gett möjligheter till att arbeta mer aktivt med långtidssjukfrånvaron genom tätare kontakt och stöd till personalansvarig chef. Tidiga insatser lyfts fram som en framgångsfaktor i att sänka sjukfrånvaron. Extra resurser i budget till HR samt omfördelning av arbetsuppgifter har skett för att möjliggöra satsningen. Vid intervjuer framhålls att detta mottagits positivt i verksamheterna utifrån att behov anses finnas av ett sådant direkt stöd.

Projekt

Under 2017 tillsattes en projektgrupp bestående av medarbetare och chefer från olika verksamheter. Syftet med projektgruppen är att arbeta för att skapa förutsättningar för en lägre sjukfrånvaro.

Sjukfrånvarotalen varierar inom kommunen men en av hemtjänstgrupperna hade under 2017 en sjukfrånvaro om totalt 11,2 %.

I syfte att förebygga sjukfrånvaro och främja frisknärvaro erbjöds i slutet av 2017 en pilotgrupp inom förskolan handledning genom företagshälsovården AB Previa. En enkät ska ha skickats ut till deltagarna i syfte att följa upp resultatet av insatsen. Vid granskningstillfället har svar ej inkommit. Dock framhålls vid intervjuer att muntliga uppgifter från medarbetare tyder på att insatsen varit uppskattad och att upplevelsen är att man bland annat fått verktyg till att kommunicera inom arbetsgruppen. Utöver ovanstående handledning erbjöds en pilotgrupp inom hemtjänsten att under 2017 genomgå en hälso- och arbetsmiljöprofil, även detta tillsammans med AB Previa. Vid granskningstillfället har inte någon formell uppföljning av detta genomförts.

Utbildningar för chefer

Vid intervjuer framkommer att samtliga chefer ska gå interna utbildningar, vilka omfattar bland annat arbetsmiljö. Vid granskningstillfället saknas ett tillförlitligt system för övergripande kontroll över vilka som genomgått aktuella utbildningar. En inventering av detta planeras genomföras under hösten 2018.

Samverkan

Ett samverkansavtal mellan Älvkarleby kommun som arbetsgivare och de fackliga organisationerna finns, daterat 2010-07-01. Av avtalet framgår bland annat vilket ansvar arbetsgivaren respektive individen har för verksamhetens utveckling. Vidare framgår formerna för samverkan.

Samverkan sker på olika nivåer; central samverkan, förvaltningssamverkan respektive enhetssamverkan. Vid intervjuer framkommer att kommunikationen mellan de olika nivåerna till viss del är bristande. Vidare framkommer att det inte är helt tydligt vilken typ av frågor som kan/bör tas upp i respektive forum.

I bilagan till samverkansavtalet (daterad 2016-03-01) finns en lista över frågor för arbetsplatsträffen. *Hälsofrämjande aktiviteter* utgör en av dessa frågor, liksom *följa upp den egna verksamheten, t ex riskbedömning och hälsotal*. I årsredovisningen för 2017 framgår att kommunen arbetar aktivt för att leva upp till samverkansavtalet för att skapa delaktighet i alla led. De intervjuade framhåller att antalet medarbetare i arbetsgruppen påverkar möjligheten till dialog vid exempelvis arbetsplatsträffar och begränsar möjligheten till fler medarbetarsamtal än ett per år. Vidare framhålls att det råder variationer mellan kommunens olika verksamheter och enheter vad gäller innehållet vid arbetsplatsträffar och medarbetarnas delaktighet i olika frågor. Detta förklaras bland annat vara avhängigt respektive chefs kunskaper, kompetens och arbetsbelastning. Även i delårsrapporten för 2018 nämns utmaningen i att skapa delaktighet i stora arbetsgrupper och där skiftarbete förekommer. Som ett led i detta pågår vid granskningstillfället en översyn inom vård och omsorg för att se över arbetsgruppernas storlek, stödet till cheferna och att utveckla arbetet med efterlevnad av samverkansavtalets intentioner.

Samverkansgruppen utgör även skyddskommitté. Av ovan nämnda bilaga till samverkansavtalet framgår att samverkansgruppen, på respektive nivå, vid minst två möten per år ska ha arbetsmiljö och hälsa som huvudtema. Exempel på frågor som enligt bilagan ska tas upp är *analys av sjukfrånvaromönster* samt *information och utbildning om hälsa och arbetsmiljö*. Vi noterar i protokoll från kommunstyrelsens sammanträde 2017-06-07 att kommunchefen informerat om skyddskommitténs arbetsmiljöarbete. Bland annat framgår att ergonomironder genomförts.

Organisatoriska faktorer som exempelvis antalet underställda medarbetare beskrivs påverka den enskilde chefens förutsättningar till förebyggande arbetsmiljöarbete och att kunna upptäcka tidiga signaler på ohälsa.

Skyddsronder samt risk- och konsekvensbedömningar

Vid intervjuer framkommer att arbetet med skyddsronder och dokumentation av dessa i huvudsak fungerar. Vanligtvis deltar skyddsombud och om sådant inte finns på den aktuella arbetsplatsen deltar istället huvudskyddsombud. Dock framhålls att det noterats att skyddsronder i vissa fall uteblir.

Risk- och konsekvensbedömningar uppges till viss del genomföras vid behov. De intervjuade framhåller att arbetet med detta behöver utvecklas och bli en naturlig del i samband med exempelvis organisationsförändringar.

Företagshälsovård

Älvkarleby kommun har avtal med AB Previa avseende företagshälsovård. I årsredovisningen för 2017 framgår att kostnaderna för främjande och förebyggande åtgärder har ökat mellan 2016 och 2017, vilket bland annat förklaras av insatser initierade av friskvårdsprojekt vilka förväntas ge förutsättningar för lägre sjuktal kommande år.

Av företagshälsovårdens insatser utgjorde psykolog den mest besökta professionen. Åldersgruppen 50-59 år var den grupp som nyttjade företagshälsovården i störst omfattning.

Vi noterar i statistikuppgifter som framgår i årsredovisningen för 2017 att kostnaderna för rehabiliterande åtgärder minskat mellan åren 2015 och 2017 medan kostnaderna för förebyggande och främjande åtgärder ökat. Totalt utgjorde rehabiliterande åtgärder 20 % av fördelningen år 2017, att jämföra med 52 % år 2015. Vid intervjuer framkommer att det förekommit oklarheter kring hur insatserna redovisas, vilket uppges ha förbättrats under senare tid.

Vid intervjuer framkommer att dialogen mellan kommunen och företagshälsovården förbättrats och att HR-avdelningen har kontinuerlig kontakt med Previa.

Det digitala rehabiliteringsverktyget Adato ger en signal till aktuell chef när medarbetaren haft ett flertal sjukfrånvarotillfällen under en viss tidsperiod. Chefen ska då göra en bedömning av huruvida behov av kontakt med företagshälsovården föreligger. Sådan kontakt ska alltid erbjudas medarbetaren såvida det inte står klart att behov inte föreligger. Den dokumenterade rutinen uppges finnas att tillgå på intranätet, både för chefer och medarbetare. Vid intervjuer ges uttryck för att rutinen i högre grad behöver omsättas i praktiken.

Årliga rapporter från Previa avseende genomförda insatser uppges redogöras för vid central samverkan.

Friskvård

Älvkarleby kommun erbjuder medarbetarna en friskvårdstimme per vecka eller ett friskvårdsbidrag om 700 kr/år. I årsredovisningen för 2017 framgår att deltagarna i den projektgrupp som arbetar för sänkt sjukfrånvaro under 2017 aktivt har informerat på respektive arbetsplats om vikten av att nyttja de friskvårdande insatser som kommunen erbjuder.

De intervjuade framhåller att en del av Älvkarleby kommuns anställda sällan eller aldrig har möjlighet att utnyttja friskvårdstimmen. Detta med anledning av att man av verksamhetsskäl inte kan lämna arbetsplatsen. Inom andra verksamheter nämns exempel som gemensamma dagliga promenader i friskvårdssyfte.

Vi noterar i protokoll från kommunstyrelsens sammanträde 2017-05-10 att ordförande fått i uppdrag att bjuda in HR för fortsatt dialog och information om hur kommunen arbetar för att minska sjukfrånvaron. Detta mot bakgrund av en väckt fråga om huruvida det är möjligt att höja friskvårdsbidraget. Kommunstyrelsen ger kommundirektören i uppdrag att utreda kostnader och konsekvenser av detta. Protokollsgenomgång visar att frågan har följts upp vid kommunstyrelsens sammanträden 2017-09-13 och 2017-12-12.

Verksamhetssystem

Älvkarleby kommun använder sedan våren 2016 det digitala rehabiliteringsverktyget Adato, vilket ger förutsättningar för strukturerad dokumentation samt möjligheter till kostnadsberäkning avseende sjukfrånvaron. I årsredovisningen för 2017 framgår att en enkätundersökning visat att majoriteten av kommunens chefer använder systemet för dokumentation och stöd i rehabiliteringsprocessen. Användandet bedömdes dock kunna öka och för att säkerställa att Adato används i större utsträckning finns detta med som

kontrollmoment i internkontrollplanen för 2018. Som en del i att öka användandet erbjuder HR-avdelningen utbildning i verktyget.

Vid intervjuer framkommer att användandet av Adato bland annat är avhängigt respektive chefs kunskaper och arbetsbelastning och hur mottaglig man är för att lära sig ett nytt system. Utmaningar beskrivs finnas i implementering av nya system mot bakgrund av att införandet inledningsvis upplevs utgöra en ytterligare belastning, även om systemet kan utgöra ett stöd när man väl lärt sig att hantera det. För att öka chefernas kunskaper i användandet av systemet genomför HR-avdelningen interna utbildningar i Adato.

Medarbetarundersökning

En medarbetarenkät genomförs vartannat år. Älvkarleby kommun använder den enkät som tagits fram av SKL² och RKA³; Hållbart medarbetarengagemang (HME).

Den senaste enkäten genomfördes i februari 2018. HR-avdelningen har utarbetat en tidplan för arbetet med medarbetarenkäten, daterad 2018-03-08. Av tidplanen framgår exempelvis när under året enkätresultatet, handlingsplaner samt sammanställning av insatser och aktiviteter ska presenteras och till vem. Vid intervjuer framkommer att arbetet med resultatet av enkäten varierar mellan kommunens verksamheter, bland annat utifrån arbetsbelastning och prioriteringar som följer av detta.

2.2.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Bedömningen grundar vi på att mål avseende kommunens sjukfrånvarotal, inklusive en på förhand definierad målnivå, finns. Måluppfyllelsebedömning sker i samband med delårs- och årsbokslut.

Vi noterar att det finns utvecklingsområden, exempelvis vad gäller dialog och kommunikation inom ramen för samverkan, arbete med resultat från medarbetarenkät, användande av Adato som stöd i rehabiliteringsarbetet samt genomförande av risk- och konsekvensbedömningar. Vi bedömer det väsentligt att kommunstyrelsen fortsätter arbetet med dessa frågor.

Vi ser positivt på att kommunstyrelsen, bland annat genom förstärkningen av HR-avdelningen, skapat ökade förutsättningar för aktiviteter som kan bidra till att sänka den totala sjukfrånvaron. Vi noterar dock att sjukfrånvarotalen vid delårsrapporten 2018 tyder på en ökning jämfört med bland annat helåret 2017 samt att framförallt långtidssjukfrånvaron ökat de senaste åren. Mot bakgrund av detta bedömer vi det väsentligt att kommunstyrelsen utvärderar och följer upp genomförda insatser i syfte att säkerställa att de är tillräckliga och ger önskvärda effekter.

² Sveriges kommuner och landsting

³ Rådet för främjande av kommunala analyser

2.3. Omvärldsbevakning och goda exempel

Sker någon omvärldsbevakning av statistik om sjukfrånvaro t.ex. jämförelse med grannkommuner och efterfrågas goda exempel?

2.3.1. Iakttagelser

I årsredovisningen för 2017 framgår att en effekt av HR-avdelningens uppsökande verksamhet är att goda exempel från olika samarbeten mellan verksamheter internt inom kommunen kunnat tillvaratas.

Vid intervjuer framkommer att Älvkarleby kommun deltar i HR-nätverk i Uppsala län, dels i ett HR-partnernätverk och dels i en HR-chefsgrupp. Kommunen har ett gemensamt lönecentrum med Knivsta och Tierps kommuner, där man även har ett nätverk för bemannings- och lönefrågor. Vid jämförelse med andra kommuner sker sådan vanligtvis med kommuner i Gävleborg, exempelvis Hofors, Sandviken och Söderhamn som anses vara mer jämförbara än till exempel Uppsala.

Älvkarleby kommun har, i olika konstellationer, genomfört studiebesök vid Trafikverket samt Tierps, Sundsvalls och Torsby kommuner i syfte att studera hur dessa arbetat med att sänka sjukfrånvaron. Därutöver har representant från äldreomsorgen deltagit i utbildning avseende bemanning inom vård och omsorg och därigenom tagit del av goda exempel kring exempelvis schemaläggning, vilket de intervjuade menar har relevans för sjukfrånvaron.

Resultatet från medarbetarenkäten presenteras bland annat med en jämförelse Älvkarleby och medelvärdet för samtliga kommuner.

2.3.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som i allt väsentligt uppfyllt.

Bedömningen baserar vi på att Älvkarleby kommun, främst genom HR-avdelningen, deltar i olika former av nätverk med koppling till det granskade området. Därutöver sker viss jämförelse med grannkommuner och jämförbara kommuner. Studiebesök har genomförts i olika organisationer i syfte att se över möjligheten till förbättringar.

2.4. Kommunövergripande analys av orsaker till sjukfrånvaro

Har kommunstyrelsen genomfört någon kommunövergripande analys av orsakerna till den ökade sjukfrånvaron?

2.4.1. Iakttagelser

I granskningen framkommer att kommunstyrelsen följer sjukfrånvarostatistiken i samband med årsbokslut. Därutöver erhåller kommunstyrelsen under året regelbunden information från HR-avdelningen vad gäller exempelvis projekt, satsningar etc.

Under hösten 2017 infördes ledningssystemet Stratsys, som bland annat möjliggör för enklad uppföljning av verksamheternas sjukfrånvaro och sjuklönekostnader.

I årsredovisningen för 2017 framgår att sjukfrånvaron i vissa områden kan kopplas till hög arbetsbelastning. En del verksamheter genomgår större projekt eller förändringar av arbetsuppgifter och arbetsbörda. Svårigheter med lokalförsörjning beskrivs medföra utmaningar i medarbetarnas arbetsmiljö.

Någon dokumenterad kommunövergripande analys av orsaker till sjukfrånvaro uppges inte ha genomförts. Vid intervjuer framkommer att uppfattningen, utifrån muntliga uppgifter, är att stress utgör en av orsakerna till frånvaro. Även i måluppfyllelseanalysen i delårsrapporten för 2018 framhålls stress som en av orsakerna till sjukfrånvaron även om det ännu inte är klarlagt vad som genererar stressen. Vid intervjuer framkommer att det under hösten 2018 planeras för en kartläggning av bland annat hur utnyttjandet av resurser ser ut, för att möjliggöra en djupare analys till nästkommande personalekonomiska redovisning. De intervjuade ger dock uttryck för utmaningar i att genomföra tillförlitliga analyser, bland annat utifrån att det inte alltid är möjligt att klarlägga vad sjukfrånvaron i grunden beror på.

2.4.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som ej uppfyllt.

Bedömningen grundar vi på att kommunstyrelsen vid granskningstillfället ej genomfört någon kommunövergripande analys av orsakerna till den ökande sjukfrånvaron.

Vi ser positivt på den planerade kartläggningen av resurser, då denna kan ge underlag för fortsatta analyser av orsaker till sjukfrånvaro samt effekter av genomförda insatser.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att se över behovet av en kommunövergripande analys. En sådan analys kan exempelvis utgå från frågan om vidtagna åtgärder och genomförda insatser ger önskvärda effekter, i syfte att ge vägledning för hur resurser bör prioriteras för att möta behoven.

2018-11-12

Hanna Franck Larsson
Uppdragsledare

Erika Brolin
Projektledare