

Granskning av sjukfrånvaro och rehabilitering

Vänersborgs kommun

Peter Aschberg, Certifierad kommunal revisor

Elinore Fahlgren



Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning	2
1. Inledning	5
1.1. Bakgrund	5
1.2. Syfte och revisionsfråga	5
1.3. Revisionskriterier	5
1.4. Kontrollmål	5
1.5. Avgränsning	6
1.6. Metod	6
2. Iakttagelser och bedömningar	7
2.1. Omfattning och utveckling av sjukskrivningarna	7
2.1.1. Bedömning kontrollmål 1	9
2.2. Styrande och stödjande dokument	9
2.2.1. Bedömning kontrollmål 2	10
2.3. Systematiska åtgärder för att förebygga arbetsrelaterade sjukskrivningar	11
2.3.1. Bedömning kontrollmål 3	14
2.4. Kommunens rehabiliteringsinsatser	14
2.4.1. Bedömning kontrollmål 4	16
2.5. Genomförda förändringar på arbetsplatserna	16
2.5.1. Bedömning kontrollmål 5	17
2.6. Interna och externa samverkansformer	17
2.6.1. Bedömning kontrollmål 6	19
2.7. Kommunen arbetar med goda exempel	20
2.7.1. Bedömning kontrollmål 7	20
3. Revisionell bedömning	21
3.1. Rekommendationer	21

Sammanfattande bedömning

Vänersborgs kommun hade år 2018 en total sjukfrånvaro för kommunalt anställda på 8,5 procent med en relativt stor andel långtidssjukskrivna. Med bakgrund i detta och sin riskanalys för år 2019 har de förtroendevalda revisorerna identifierat ett behov av att genomföra en granskning av kommunens arbete med att minska sjukfrånvaron i kommunen. Granskningen besvarar följande revisionsfråga:

- *Bedriver kommunstyrelsen och nämnder ett ändamålsenligt arbete för att minska sjukfrånvaro?*

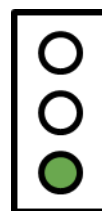
Utifrån granskningen är vår samlade revisionella bedömning att kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden och socialnämnden inte helt säkerställer ett ändamålsenligt arbete för att minska sjukfrånvaro.

Vår samlade bedömning grundar sig på iakttagelser och bedömningar för respektive kontrollmål, vilka framkommer i sin helhet i rapporten. Nedan presenteras en sammanfattning.

Kontrollmål 1 - Kommunen har en ändamålsenlig kontroll på omfattningen och utvecklingen över tid av sjukskrivningarna.

Bedömning uppfyllt.

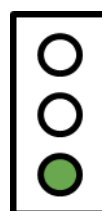
Uppföljning av statistik och omfattning av sjukskrivningar och relaterade kostnader sker månadsvis samt vid varje tertial. Vidare sker uppföljning årligen även i form av den personalekonomiska redovisningen och genom personalronder. Analyser av statistiken och orsaker till sjukskrivningar sker med regelbundenhet.



Kontrollmål 2 - Kommunen har aktuella och ändamålsenliga styrande och stödjande dokument inom området, inklusive ansvarsfördelning.

Bedömning uppfyllt.

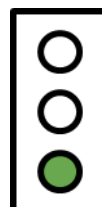
Kommunen har ändamålsenliga styrande och stödjande dokument inom området som vi bedömer är välkända inom organisationen. Vi noterar att en del av dokumenten är daterade upp till för 10 år sedan, vilket kan innebära en förändrad situation och behov av revidering. I dokumentationen framgår en tydlig ansvarsfördelning, vilket även stöds av informationen från intervjuerna.



Kontrollmål 3 - Kommunen vidtar systematiska åtgärder för att förebygga uppkomst av arbetsrelaterade sjukskrivningar och effekterna av detta samt eventuella riktade insatser för att minska arbetsrelaterade sjukskrivningar.

Bedömning uppfyllt.

Vi kan konstatera att det finns en struktur och systematik för arbetet med systematiska åtgärder inom nämnderna och att även samhällsbyggnadsnämnden från och med år 2020 satt mål för sjukskrivningar. Genomförda utredningar, personalronder och information på APT m.m. anser vi har gett nämnderna god information om vilka behov som finns. Utifrån dessa bedömer vi att det under år 2019 vidtagits åtgärder och riktade insatser för att förebygga uppkomst av ar-

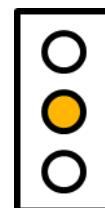


betsrelaterade sjukskrivningar. Nämnderna bör utifrån detta säkerställa att det fram tydliga handlingsplaner för kommande utvecklingsåtgärder. Vi ser positivt på årets sjunkande sjukfrånvaro inom samhällsbyggnadsförvaltningen.

Kontrollmål 4 - Effekter av kommunens rehabiliteringsinsatser leder till att fler kan återgå i arbete.

Bedömning delvis uppfyllt.

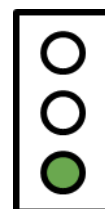
Kommunen genomför rehabiliteringsinsatser och har tydliga rutiner för hur arbetet ska genomföras. 81 procent av kommunens rehabiliteringsärenden var vid årsskiftet 2018/2019 åter i arbete, där samhällsbyggnadsnämnden visar en förbättring av sjukskrivningstalen och socialnämnden en försämring. Det finns enligt uppgift en ambition om att närmare utvärdera kommunens egna rehabiliteringsinsatser men detta har ännu inte skett. Vi kan också konstatera att arbetsplatsinriktade rehabiliteringsstöd som Försäkringskassan kan bevilja, nyttjas i liten utsträckning i rehabiliteringsärenden.



Kontrollmål 5 - Kommunens genomförda förändringar på arbetsplatserna underlättar för fler att återgå i arbete.

Bedömning uppfyllt.

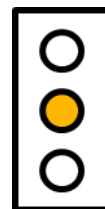
Kommunen har under verksamhetsåret 2019 genomfört förändringar på arbetsplatser som förenklar medarbetarnas arbetsuppgifter och förbättrar deras fysiska arbetsmiljö, såsom utvecklad schemaläggning eller förändrade arbetsuppgifter vid behov. Som nämnts ovan ser vi även här en möjlighet för nämnderna att arbeta mer aktivt med stöd från Försäkringskassan för att minska de egna kostnaderna för anpassningsåtgärder.



Kontrollmål 6 - Kommunen har tillräckliga interna och externa samverkansformer.

Bedömning delvis uppfyllt.

Kommunen har interna och externa samverkansformer med flera olika parter. I granskningen framgår dock att det finns behov av en större samverkan inom kommunen, med ett tydligare fokus på sjukskrivningsfrågor och rehabilitering. Vår bedömning är att befintlig rutin för omplacering inte är tillräckligt känd och att det finns behov av att utveckla och implementera en tydligare struktur för att möjliggöra arbetsprövning eller omplacering i annan förvaltning.

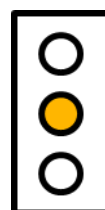


Det framgår att det vidtas åtgärder för att stärka samverkan med Försäkringskassan och vårdcentral men vi anser att det är en brist att denna samverkan inte redan finns på plats, då kommunen sedan flera år haft stora utmaningar med sjukskrivningar.

Kontrollmål 7 - Kommunen arbetar med goda exempel.

Bedömning delvis uppfyllt.

Kommunen arbetar med goda exempel internt inom kommunen men i granskningen framgår att det behöver ske i större omfattning och med bättre kvalitet. Vi bedömer att det finns en god kännedom framgångsfaktorer och kommuner som lyckas väl med sitt arbete inom området. Vi anser därför att det är en tydlig brist att nämnderna inte har utvecklat dessa delar i större utsträckning än vad vi bedömer är gjort idag, då dessa framgångsfaktorer varit kända i flera år.



Rekommendationer

I granskningen redogör de intervjuade för flera utvecklingsbehov och utifrån dessa och våra erfarenheter i granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Några av de styrande och stödjande dokumenten är upp emot 10 år gamla vilket innebär att verksamheter och regelverk har förändrats. Se över de äldre dokumenten inom området!
- I granskningen framgår att det finns en ambition om att närmare utvärdera kommunens egna rehabiliteringsinsatser. Vi anser att det är viktigt att nämnderna säkerställer att detta sker som grund till att om möjligt kunna utveckla insatserna ytterligare.
- Granskningen visar att stöd rörande rehabiliteringsinsatser som Försäkringskassan kan bevilja, bland annat stöd för arbetslivsinriktad rehabilitering, nyttjas i begränsad utsträckning. Nämnderna bör därför säkerställa att det skapas bättre förutsättningar för att nyttja dessa stöd, dels för att det visar sig vara en framgångsfaktor, dels då det kan bidra till lägre kostnader.
- Utveckla den interna samverkan inom området rörande främst goda exempel och förutsättningar för arbetsträning och omplacering i annan förvaltning. Säkerställ även att samverkan med Försäkringskassan och vårdcentral utvecklas.
- Vi bedömer som helhet att det finns en god kunskap om vilka åtgärder som behöver vidtas för att utveckla arbetet ytterligare och det är därför viktigt att nämnderna säkerställer att det tas fram tydliga handlingsplaner för att det förebyggande arbetet och rehabiliteringsåtgärder ska utvecklas i önskad riktning.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Arbetsgivaren har det övergripande ansvaret för den arbetsplatsinriktade rehabiliteringen. Forskning visar att en arbetsplats med god arbetsmiljö har lägre sjukfrånvaro. Ett systematiskt arbetsmiljöarbete, ett bra ledarskap och en väl fungerande organisation är avgörande för att skapa en hälsosam arbetsmiljö.

Chefer och arbetsledare måste också känna till vilka resurser som finns internt och samarbetet med andra parter som företagshälsovård och Försäkringskassan måste fungera. Vänersborgs kommun har stora utmaningar när det gäller sjukfrånvaro bland kommunens medarbetare. Vänersborgs kommun hade 2018 en total sjukfrånvaro för kommunalt anställda om 8,5 % med en relativt stor andel långtidssjukskrivna.

Utifrån denna bakgrund och sin riskanalys för år 2019 har de förtroendevalda revisorerna identifierat ett behov av en granskning av kommunens arbete med att minska sjukfrånvaron i kommunen.

1.2. Syfte och revisionsfråga

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- Bedriver kommunstyrelse och nämnder ett ändamålsenligt arbete för att minska sjukfrånvaro?

1.3. Revisionskriterier

Kommunallagen, Arbetsmiljölagen, Socialförsäkringsbalken samt kommunens egna styrande och stödjande dokument inom området.

1.4. Kontrollmål

1. Kommunen har en ändamålsenlig kontroll på omfattningen och utvecklingen över tid av sjukskrivningarna fördelat på;
 - a. kort- och långtidssjukskrivning
 - b. kön
 - c. kostnader och tillräckliga analyser kring faktorerna ovan och dess bakomliggande orsaker
2. Kommunen har aktuella och ändamålsenliga styrande och stödjande dokument inom området, inklusive ansvarsfördelning (delegation).
3. Kommunen vidtar systematiska åtgärder för att förebygga uppkomst av arbetsrelaterade sjukskrivningar och effekterna av detta samt eventuella riktade insatser för att minska arbetsrelaterade sjukskrivningar bland identifierade riskgrupper
4. Effekter av kommunens rehabiliteringsinsatser leder till att fler kan återgå i arbete
5. Kommunens genomförda förändringar på arbetsplatserna underlättar för fler att återgå i arbete
6. Kommunen har tillräckliga interna och externa samverkansformer
7. Kommunen arbetar med goda exempel

1.5. Avgränsning

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsens övergripande ansvar för kommunen som helhet samt dess ansvar för sin egen förvaltning. Utöver detta ingår samhällsbyggnadsnämnden och socialnämnden. Granskningen avser år 2019 och sker på övergripande nivå.

1.6. Metod

Dokumentstudier (styrande och stödande dokument) inklusive analys av statistik.

Intervjuer har genomförts med;

- Personalchef kommunstyrelseförvaltningen
- Strateg kommunstyrelseförvaltningen
- Socialchef
- Verksamhetschefer socialförvaltningen
- Enhetschefer socialförvaltningen
- Personalspecialist socialförvaltningen
- Samhällsbyggnadschef
- Verksamhetschef samhällsbyggnadsförvaltningen
- Enhetschefer samhällsbyggnadsförvaltningen
- HR-specialist samhällsbyggnadsförvaltningen

Kontrollmålen bedöms efter nedan bedömningskala:

Uppfyllt		Kontrollmålet bedöms till största delen vara uppfyllt, mindre avvikelser kan förekomma. Men verksamheten fungerar i huvudsak ändamålsenligt.
Delvis uppfyllt		Kontrollmålet bedöms endast delvis vara uppfyllt, det finns en större eller flera mindre avvikelser som påverkar verksamhetens ändamålsenlighet.
Ej uppfyllt		Kontrollmålet bedöms inte vara uppfyllt. Det finns avvikelser som måste åtgärdas snarast för att verksamheten ska fungera ändamålsenligt.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Omfattning och utveckling av sjukskrivningarna

Iakttagelser

Under år 2018 hade Vänersborgs kommun 3 679 anställda, vilket är en ökning om 80 personer från föregående år. Den genomsnittliga sysselsättningsgraden uträknad på tillsvidareanställdas grundanställning var 97 procent.

Kommunens personalarbete styrs från det centrala personalkontoret, med hjälp av personalspecialister som arbetar i varje förvaltning. HR-controllern, en ny tillsatt tjänst under år 2019, tar varje månad fram data för samtliga förvaltningar utifrån den personalekonomiska redovisningen. Vidare tar löneavdelningen fram statistik månadsvis som förvaltningarna tar del av. För förvaltningar som har timanställda släpar statistiken som avser timanställda. Redovisning av framtagna statistik sker enligt uppgift månadsvis till respektive nämnd, både totalt för förvaltningen samt för de olika verksamhetsinriktningarna som finns. Informationen innehåller enligt uppgift även kostnader för sjukskrivningar. Nämnden tar i och med detta löpande del av det rådande läget, både avseende korta sjukskrivningar och långtidssjukskrivningar. Enligt intervjuer sker även uppföljning kvartalsvis inom kommunens samverkansgrupper; på central nivå CSG, förvaltningsnivå (FSG) och lokal nivå (LSG).

Kommunen sammanställer årligen en personalekonomisk redovisning - ett så kallat hälsobokslut. Rapporten för år 2018 består av data från personalsystemen Heroma, Adato samt KIA. Rapporten är avgränsad till de anställda som är månadsavlönade, det vill säga de som arbetar både heltid och deltid med anställningsform tillsvidare samt för visstid.

I intervjuerna framgår att statistiken används som underlag för förbättringsåtgärder för att minska sjukfrånvaro samt för att stärka det förebyggande arbetet, exempelvis; förmåner, omtankesamtal, hälsoinspiratörer, samverkan, personalronder samt personalenkät. Vidare analyseras kostnaderna för sjukfrånvaro och följs upp vid varje månadsuppföljning för vardera förvaltningen.

Samhällsbyggnadsförvaltningen tog under 2018 hjälp av en student för att ta fram en analys specifik för förvaltningen "Hälsa på arbetsplatsen, som också inkluderar en vidare analys om kostnader för möjliga förebyggande åtgärder relaterat till kostnader för sjukskrivning¹".

Under 2018 har personalkontoret arbetat för att uppnå de av kommunfullmäktige antagna målen i mål- och resursplanen:

- Medarbetarnas delaktighet, innovationskraft och kompetens ska stödjas och utvecklas.
- Vänersborgs kommun upplevs i högre grad som en attraktiv arbetsgivare.

¹ Hälsa på arbetsplatsen. Samhällsbyggnadsförvaltningen via Matilda Haugen.

Vänersborgs kommun hade år 2018 en total sjukfrånvaro för kommunalt anställda om 8,5 procent. Det är en ökning om 0,6 procentenheter från föregående år (7,9 %). Största gruppen med sjukfrånvaro är de anställda över 49 år, 9 procent. Sjukfrånvaro mer än 59 dagar uppgår till 55,5 procent av total sjukfrånvaro. Mer än hälften av de sjukskrivna har en sjukfrånvaro som sträcker sig längre än 59 dagar.

Under år 2018 har cirka 30 procent av medarbetarna inte haft någon sjukfrånvaro alls. Fördelning mellan könen visade att de kvinnliga medarbetarna som inte haft någon sjukfrånvaro uppgick till 28 procent. För de manliga medarbetarna var siffran 37 procent.

I de lagstadgade nyckeltal som kommuner ska redovisa framgår att Vänersborgs kommun ligger över medelvärdet för sjukfrånvaro i samtliga nyckeltal; den totala procentuella sjukfrånvaron, sjukfrånvaro för respektive män och kvinnor, långtidssjukfrånvaro, sjukfrånvaron i alla åldersgrupper. I jämförelse med andra kommuner med liknande invånarantal (30 000 - 50 000) har Vänersborg 3:e högsta sjukfrånvaron.

Under år 2018 hade kommunen 1 126 pågående rehabiliteringsärenden. Rehabiliteringsorsaker till de pågående ärenden uppgavs främst vara långtidsfrånvaro (58 %), och upprepade korttidsfrånvaro (39 %). Andel rehabiliteringsärenden som var åter i arbete var 81 procent.

I Hälsobokslutet för 2018 fastställer kommunen att de främsta utmaningarna inom personal och arbetsgivarrollen är:

- Tillämpa tidiga eller förebyggande åtgärder för att sänka kostnader för sjukskrivning och vikarier
- Framtidens arbetskraft kommer ha större krav på meningsfulla uppdrag, frihet och flexibilitet för att stanna kvar
- Den nya digitala miljön ställer krav på ny kompetens hos chefer och medarbetare

Dessa utmaningar ställer krav på både ledarskapet och organisationen.

Som grund till att får en större kunskap om sjukskrivningsprocessen och att identifiera flaskhalsar har kommunen ingått i ett samarbete med bland annat Försäkringskassan och Västra Götalandsregionen. Resultatet i en studie som genomförts år 2017 visade bland annat att orsaken till en långtidssjukskrivning i mycket hög grad berodde på utmattningssyndrom. Anledningen till utmattningssyndrom berodde många gånger på faktorer på arbetsplatsen i kombination med faktorer i privatlivet. Utifrån studiens identifierade flaskhalsar framkommer det att samtliga parter tillsammans behöver utveckla sitt arbetssätt gällande bland annat samverkan och kunskapsutbyte. Fler sjukskrivna behöver få kontakt med rehabiliteringsmottagningar för att få stöd och redskap i att hantera sin kropp och omgivning. Det framkom även att rollen som rehab-koordinatorerna på vårdcentralerna har är avgörande för hur sjukskrivningsprocessen fungerar.²

I samarbetet med Sveriges Kommuner och Landsting (nuvarande SKR) har kommunen år 2017 också genomfört en nulägesanalys innehållande en kvantitativ och kvalitativ kartläggning av sjukfrånvaron och kostnader för denna i kommunen. Resultat från analysen var bland annat att:

- sjukfrånvaron mellan enheter inom en förvaltning kan variera mycket.

² Nulägeskartläggning av sjukfrånvaron i Vänersborgs kommun, SKL 2017-11-21.

- en mindre grupp av de anställda ca 20 procent står tillsammans för närmare två tredjedelar (62%) av den korta sjukfrånvaron och ca 81% av alla sjukfrånvarodagar.
- både chefer och HR ofta hamnar i en situation där man kommer in "för sent" eller arbetar för reaktivt.³

I intervjuerna framkommer ett upplevt behov av att gruppera och analysera långtidssjukskrivningar på en nivå som visar orsak till sjukskrivning. Som exempel ges sjukskrivningar som är arbetsorsakade, stress eller arbetsskada eller sjukskrivningar på grund av sjukdom, såsom cancer. I statistiken ser sjukfrånvaron likadan ut, oavsett orsak, vilket kan belasta en enhet hårt, om flertalet anställda exempelvis drabbas av en svårare sjukdom. Det ger sken av en utsatt verksamhet med hög sjukfrånvaro och insatser kan riktas mot verksamheten för att minska antalet och uppkomsten av sjukfrånvaro – men en sjukskrivning på grund av exempelvis cancer är i de flesta fall svår för arbetsplatsen att förebygga.

2.1.1. *Bedömning kontrollmål 1*

Kommunen har en ändamålsenlig kontroll på omfattningen och utvecklingen över tid av sjukskrivningarna fördelat på; kort- och långtidssjukskrivning, kön samt kostnader och tillräckliga analyser kring faktorerna ovan och dess bakomliggande orsaker. **Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.**

Uppföljning av statistik och omfattning av sjukskrivningar och relaterade kostnader sker månadsvis i varje förvaltning av personalspecialister och chefer, samt vid varje tertial. Vidare sker uppföljning årligen i form av den personalekonomiska redovisningen.

Kommunen har genom genomförda utredningar och analyser fått en fördjupad bild av de utmaningar som finns i sjukskrivningsprocessen och inom kommunen avseende sjukskrivningar och tillhörande kostnader.

Vidare uppföljning av verksamheterna sker bland annat både i form av personalronder årligen, samt omtankessamtal med anställda.

2.2. **Styrande och stödjande dokument**

lakttagelser

Kommunen har ett antal olika styrande och stödjande dokument avseende sjukprocessen. Det pågår ett arbete med att förenkla befintliga dokument med bakgrund i att detta är något som efterfrågats i genomförda analyser. Målet är att chefer och medarbetare enkelt ska kunna finna det den behöver i styrande och stödjande dokument till olika medarbetarrelaterade processer.

Sjukprocessen är en av processerna som har reviderats och förenklats, med anvisning framtagen⁴. Arbetsmiljölagstiftningen anger att kommunen och nämnderna som arbetsgivare ska fastställa olika styrdokument. I vår kontroll av styr- och stöddokument framgår att det bland annat finns fler olika styrdokument rörande det systematiska arbetsmiljöarbetet, samverkan, organisatorisk och social arbetsmiljö, sjukfrånvaro och rehabilitering. Vidare har kommunen tagit fram en särskild rutin för drog- och alkoholmissbruk; Anvisning Alko-

³ Samordningsförbundet Vänersborg/Mellerud 2018, Det är mycket jobb att vara sjukskriven.

⁴ Anvisning för sjukprocess. *Vänersborgs kommun*. Anvisning 2017-05-29.

hol- och drogfri arbetsplats⁵. Kommunen anges i intervjuerna ha ett gott samarbete med Alefors-stiftelsen i dessa frågor. Stiftelsens arbete berörs vidare under kontrollmål 6.

I intervju framgår att dokumenttypen avgör vilken instans som fastställer dokumenten. Kommunövergripande dokument inom området fastställs som exempel av personal- och förhandlingsutskottet. Uppföljning av styrdokument tillfaller personalchefen samt personalstrateg, vidare till ägaren av varje dokument.

Kommunen har skapat en referensgrupp med representanter från samtliga förvaltningar för att enklare implementera styrdokument och rutiner i verksamheterna. I intervjuerna anges att, det vid samtal med referensgruppen, har framkommit att de styrdokument som kommunen tagit fram *"används korrekt och i stor utsträckning i verksamheterna"*.

Ansvar för sjukfrånvaro, arbetsanpassning och rehabiliteringsansvar berörs i flera av kommunens styrdokument, bland annat dokumentet Anvisning – Uppgiftsfördelning vid arbetsmiljöarbetet⁶. Dokumentet beskriver ansvar för bland annat kommundirektör, personalchef, förvaltnings- ekonomi-, personal- och kanslichef, avdelnings-, områdes- och administrativ chef, enhets- och sektionschefer, arbetsledare samt samverkansgrupper och skyddsombud. Även i kommunens personalpolicy beskrivs ansvar för ett hållbart arbetsliv⁷.

2018-03-28 antog kommunstyrelsen Riktlinjer för arbetsmiljön inom Vänersborgs kommun,⁸ vilka beskriver uppgiftsfördelningen, som ytterst utgår från kommunfullmäktiges ordförande som har ansvar för att överlämna ansvar och arbetsmiljöuppgifter till nämnderna och vidare till tjänstemannaorganisationen via sina förvaltningschefer. Vidare finns delegeringsordning för personal- och organisationsfrågor⁹, antagen av kommunstyrelsen 2017-12-20.

Personlronderna, som berörs vidare under kontrollmål 3, anges vara ett bra forum för att se över hur tydligt ansvaret är och upplevs i verksamheterna. Samtliga intervjuade anger också att det finns en tydlighet kring ansvar och mandat och att det i första hand är närmaste chef som har ansvar för att hantera frågor kopplat till sjukfrånvaro.

Vid intervjuer med chefer från flera verksamheter framkommer att styrdokument och rutiner går igenom och diskuteras på arbetsplatsträffar. Chefer uttrycker att det är av vikt att informera medarbetaren kring chefens och medarbetarens ansvar, samt orsaker till att chefer kan kontakta den anställde för att samtala kring sjukfrånvaro och arbetsmiljö.

2.2.1. *Bedömning kontrollmål 2*

Kommunen har aktuella och ändamålsenliga styrande och stödjande dokument inom området, inklusive ansvarsfördelning (delegation). **Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.**

Kommunen har ändamålsenliga styrande och stödjande dokument inom området. En del av dokumenten är daterade upp till för 10 år sedan, vilket kan innebära en förändrad

⁵ Anvisning – Alkohol- och drogfri arbetsplats. *Vänersborgs kommun*. Anvisning 2017-12-06.

⁶ Anvisning – uppgiftsfördelning av arbetsmiljöarbetet. *Vänersborgs kommun*. Anvisning 2010-05-17.

⁷ Personalpolicy 2016. *Vänersborgs kommun*. Policy 2016-04-27.

⁸ §14 KS 2018/84.

⁹ Delegeringsordning Personal- och organisationsfrågor. *Vänersborgs kommun*. Gäller fr.o.m. 2019-01-30. Antagen av kommunstyrelsen 2017-12-20, §247.

situation och behov av revidering. Vidare upplever personal dokumenten som användarvänliga och som implementerade i verksamheterna.

Det framgår också att det finns en tydlighet kring olika funktioners ansvar och mandat inom området, där närmaste chef har ett huvudansvar.

2.3. Systematiska åtgärder för att förebygga arbetsrelaterade sjukskrivningar

lakttagelser

I intervjuerna framgår att kommunen löpande arbetar med systematiska åtgärder för att förebygga uppkomst av arbetsrelaterade sjukskrivningar. I kommunens årshjul beskrivs att uppföljning av sjukskrivningar och arbetsskador ska ske tre gånger per år till nämnd men som ovan angivits framgår att det även sker månadsvis uppföljning av sjukfrånvaro inom förvaltningarna. I intervjuerna och av erhållet underlag framgår att det vid årets slut genomförs en utvärdering totalt av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vidare ges chefer inom kommunen riktlinjer för hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska bedrivas och diskuteras med arbetsgrupperna, exempelvis via Anvisning – uppgiftsfördelning av arbetsmiljöarbetet.

Som ett en del av det systematiska arbetet arbetar kommunen med omtankessamtal mellan chef och anställd, löpande under året. All dokumentation sker i systemet Adato, där varje chef samt tillhörande personalspecialist har tillgång till personalens så kallade journaler. Vidare får ansvarig chef notifikation från systemet kring anställdas sjukfrånvaro utifrån satta gränser, exempelvis om en anställd är sjuk mer än fyra gånger under en sexmånadersperiod.

I kommunens mål- och resursplan 2019-2021¹⁰ har *samhällsbyggnadsnämnden* bland annat följande mål:

- Förbättrad arbetsmiljö för att minska sjuktalen bland medarbetare. (Vi noterar att nämnden har beslutat om en sänkning till 7 procent för kostenheten och serviceenheten i MRP för år 2020.)

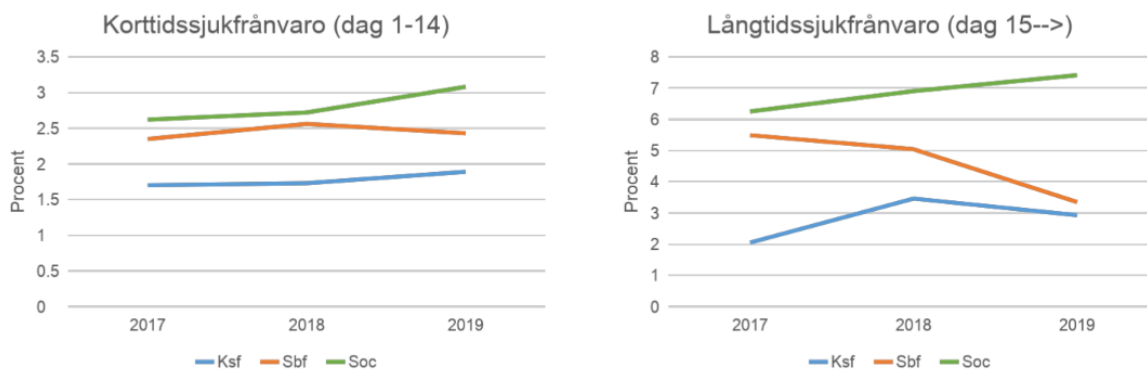
Socialnämnden har målet att

- Sänka sjukfrånvaron till max 8 procent per år avdelning.

Vid tillfället för granskningen¹¹ finns statistik framtagen av kommunens förvaltningar från januari 2019 till och med oktober 2019. Avseende korttidssjukfrånvaro har samhällsbyggnadsförvaltningen minskat, medan socialförvaltningen har ökat från år 2018. Avseende långtidssjukfrånvaro har det även här minskat för samhällsbyggnadsförvaltningen och ökat för socialförvaltningen.

¹⁰ Mål- och resursplan 2019-2021. *Vänersborgs kommun*. Fastställd av kommunfullmäktige 2018-11-21.

¹¹ Januari 2020.



Vid intervjuer framkommer att kommunen arbetar löpande med ett fokus på det förebyggande arbetet kring arbetsrelaterade sjukskrivningar. Kommunen har ett antal riktlinjer och anvisningar avseende förebyggande arbete; Riktlinjer arbetsmiljö¹², Anvisningar tidiga signaler¹³ och Anvisning hantering av arbetsskador, tillbud och risker i arbetsmiljö¹⁴. Flera av de intervjuade anger att det är viktigt prata om och arbeta med det förebyggande arbetet i alla sammanhang. Som exempelvis ges OSA-formuläret med tillhörande handlingsplaner. OSA (organisatorisk och social arbetsmiljö) innefattar frågeställningar som rör den organisatoriska arbetsmiljön med ett omfattande material och stor kunskapsbank. Resultat från OSA-formulär återkopplas enligt uppgift vid arbetsplatsträffar (APT).

Som ett led i kommunens arbete med hållbar arbetsmiljö genomförs personalronder, en gång per år, med personalspecialister och vardera chefen för verksamheterna. I intervjuerna framgår att informationen från personalronderna, som ovan nämnt, bland annat ligger som grund till analys av sjukfrånvaron. Personalronderna redovisas i hälsobokslutet¹⁵, och ett antal grundfrågor fastställs kommungemensamt. Övriga frågor tas fram av respektive förvaltning.

Områden som berördes år 2018 var bland annat: organisation, semesteruttag, sjukfrånvaro, den nya sjukprocessen, förebyggande sjukfrånvaro och rehabilitering redovisning av rehabiliteringsärenden, arbetsskador/tillbud, inlämning av årsplanen för det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM) samt aktuella ämnen¹⁶. Förbättringsområden som framkom i de senaste personalronderna i förvaltningarna var bland annat; att de behöver arbeta med systematiken i arbetsmiljöarbetet och att årshjulet följs samt att riskobservationen, tillbud och arbetsskador anmäls i KIA. Ett exempel på insats mot identifierad riskgrupp inom socialförvaltningen, är förlängt APT med 30 minuter med fokus på hälsa. Arbetsgruppen tillsammans med tillhörande chef har ansvaret för att utnyttja tiden och tiden har i ett exempel nyttjats för en gemensam promenad. Frågan om insatser till identifierade riskgrupper diskuteras enligt uppgift även vid ledningsgruppsmöten och på så kallade HR-möten, där kommunens personalspecialister träffas veckovis.

I intervjuerna anges att vissa chefer har många medarbetare (fler än 30), vilket gör att chefen kan ha svårt att hinna med någon närmare löpande dialog med alla anställda. Detta anges kunna påverka medarbetarens känsla av att bli sedd.

¹² Riktlinje för arbetsmiljö inom Vänersborgs kommun. *Sammanträdesprotokoll §14 Personal- och förhandlingsutskottet*. 2018-03-28.

¹³ Anvisning för tidiga signaler om ohälsa. *Vänersborgs kommun*. Anvisning 2017-05-29.

¹⁴ Anvisning – hantering av arbetsskador, tillbud och risker i arbetsmiljön. *Vänersborgs kommun*. Anvisning 2017-05-30.

¹⁵ Personalekonomisk redovisning – hälsobokslut 2018. *Vänersborgs kommun*. April 2019.

¹⁶ Personalekonomisk redovisning – hälsobokslut 2018. *Vänersborgs kommun*. April 2019.

Olika verksamheter har olika verktyg för att följa upp rådande arbetsmiljö och hälsa på arbetsplatsen, till exempel checklistor och trafikljus för psykisk ohälsa av stress på arbetsplatsen. Särskilda insatser kan riktas mot identifierade riskgrupper, som ofta upptäcks via de årliga personalronderna.

Varje vecka går socialförvaltningens personalspecialist igenom aktuella rehabiliteringsärenden och söker vid behov upp ansvarig chef för uppdateringar eller behov påminnelse om behov av åtgärd, exempelvis ett uppföljningssamtal. Detta är något som i intervjuerna anges vara positivt då det blir ett extra stöd för cheferna. Uppföljning sker i Adato, som även erbjuder systemstöd för chefer kring uppföljning i form av notiser om ärenden går för länge utan uppdatering. Denna typ av uppföljning med hjälp av personalspecialist sker enligt uppgift inte lika frekvent inom kommunstyrelsens förvaltning och samhällsbyggnadsförvaltningen.

Under år 2018 och 2019 har kommunen vidtagit åtgärder för att förebygga uppkomsten av arbetsrelaterade sjukskrivningar i form av ny rutin kring sjukanmälan, med framtagen anvisning¹⁷. Nu skall sjukskrivning i första hand anmälas till närmaste chef istället för som tidigare, till administratör inom verksamheten. Detta skall leda till en förbättrad möjlighet till uppföljning för cheferna. Samtliga intervjuade anger att detta är en förbättring.

Inom samhällsbyggnadsförvaltningen har åtgärder vidtagits inom den fysiska arbetsmiljön genom ombyggnationer av mottagningskök till tillagningskök, samt uppdaterat arbetsmiljön. En renovering av kök innebär att arbetsmiljön inte bara blir estetiskt bättre och modernare, utan även att den fysiska arbetsmiljön förbättras och anpassas mer utifrån personalens behov, exempelvis större kylrum som underlättar de anställdas arbete. Vid dessa arbetsplatser har även "rotering" införts; anställd arbetar vid en position i köket i en vecka och roterar sedan. Detta leder till förbättrad arbetsmiljö, variation i arbetsuppgifter och minskad risk för förslitningsskador.

Inom socialförvaltningen har under år 2019 en mer centraliserad schemaläggning införts, för att skapa en mer jämlik schemaläggning. Vidare har projekt genomförts med 11-timmars dygnsvila mellan arbetspass inom två enheter vid socialförvaltningen för att främja ökad hälsa.

Vid intervjuer framkommer att det är svårt att analysera den psykosociala arbetsmiljön, vilket behöver ske i relation mellan anställd och chef. Det tar tid innan detta uppnås och förståelse skapas för varje anställd och deras individuella situation. Eventuella problem behöver inte alltid vara kopplade till arbetsplatsen utan kan härröra från den anställdes privata livssituation eller kostvanor. Detta är något som flera intervjuade anger att de dock försöker att kunna fånga upp och där det exempelvis finns möjlighet att erbjuda stödsamtal och hälsokontroller via Avonova. I intervjuerna redogörs vidare att personalspecialisterna utbildat chefer inom "svåra samtal".

Samtliga intervjuade anger att de anser att det bedrivs ett systematiskt arbete med förebyggande och riktade åtgärder men att arbetet, utifrån rådande läge, behöver utvecklas ytterligare. En slimmad organisation och besparingsåtgärder anges ha haft en negativ inverkan på arbetet inom området. Samtidigt redogörs även för förbättringsåtgärder som genomförts, där utbildning i SAM och OSA samt svåra samtal för chefer och ökat fokus på friskfaktorer inom kommunen, som helhet anges som några exempel. Utgångspunkter för utvecklingen av det systematiska arbetet är bland annat nämndernas uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inklusive OSA och de i kontrollmål 1 nämnda utredning-

¹⁷ Anvisning för sjukanmälan och läkarintyg. Vänersborgs kommun. Anvisning 2017-05-29.

arna. Behov av utvecklingsåtgärder som nämns i uppföljning och intervjuer är bland annat:

Organisationsnivå

- Översikt av frågor till APT
- Förbättrad samverkan över förvaltningsgränser
- Vidare utveckling av SAM
- Digitaliserad sjukanmälan
- Tydlig målsättning och ett ökat fokus på att investeringar i det förebyggande arbetet kan leda till besparingar i sjukkostnader

Enhetsnivå

- Stärkt arbete kring sammanhang, samhörighet och friskfaktorer
- Stärkt arbete kring riktade förebyggande insatser

Individnivå

- Ett generellt utökat stöd till chefer från personalspecialist och från personalkontoret i komplexa ärenden
- Vidare analys och riktade insatser till den grupp om ca 20 procent av medarbetarna som står för en stor del av sjukskrivningarna.

2.3.1. Bedömning kontrollmål 3

Kommunen vidtar systematiska åtgärder för att förebygga uppkomst av arbetsrelaterade sjukskrivningar och effekterna av detta samt eventuella riktade insatser för att minska arbetsrelaterade sjukskrivningar bland identifierade riskgrupper. **Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.**

Vi kan konstatera att det finns en tydlig struktur och systematik för arbetet inom nämnderna och att även samhällsbyggnadsnämnden från och med år 2020 satt mål för sjukskrivningar. Vår åsikt är att det är viktigt att nämnderna sätter mål för prioriterade områden. Genomförda utredningar, personalronder och information på APT m.m. anser vi har gett nämnderna god information om vilka behov som finns. Utifrån dessa bedömer vi att det vidtas systematiska åtgärder och riktade insatser för att förebygga uppkomst av arbetsrelaterade sjukskrivningar. Exempel på detta är en förändrad sjukprocess och sjukanmälanprocess, omtankessamtal samt förändrade fysiska arbetsmiljöer.

Vi anser att det finns en god kunskap om vilka åtgärder som behöver vidtas för att utveckla arbetet ytterligare och det är därför viktigt att nämnderna säkerställer att det tas fram tydliga handlingsplaner för att det förebyggande arbetet ska utvecklas i önskad riktning. Vi ser positivt på utvecklingen av sjukfrånvaro inom samhällsbyggnadsförvaltningen under året.

2.4. Kommunens rehabiliteringsinsatser

lakttagelser

Kommunens rehabiliteringsinsatser utgår från arbetstagarens behov. Närmaste chef ansvarar och arbetar med fallet, främst tillsammans med medarbetaren, personalspecialist och vid behov används företagshälsovården Avonova, som dock inte arbetar behandlande utan är ett stöd i arbetsmiljöarbetet och stödsamtal m.m. Dokumentation av rehabiliteringsinsatser sker i Adato.

I intervjuerna anges att cheferna följer de anvisningar som finns i rutin för sjukanmälan¹⁸, där det framgår att ett kontaktsamtal ska tas med medarbetaren så snart sjukanmälan inkommit. Syftet är att visa omtanke. Efter 14 dagars sjukskrivning av medarbetare får närmsta chef notis från Adato, vilket innebär att ett rehabiliteringsärende skall påbörjas. En anvisning finns framtagna för att ge chefer stöd i processen¹⁹.

Skyddsombud involveras enligt intervjuer så snabbt som möjligt men i intervjuerna framgår att det finns en svårighet att rekrytera medarbetare till skyddsombudsrollen, så dessa finns inte överallt i organisationen. I samarbete med Avonova har kommunen arbetat fram rutin för första-dags-intyg²⁰. Första-dags-intyg kan krävas av chefen vid särskilda skäl, och under en tidsbegränsad period.

Personalspecialister och chefer påminner alltid anställda att facket ska involveras på den anställdas initiativ men uttrycker också att det kan tillföra en större distansering mellan chef och medarbetare. Exempelvis vid omtankessamtal kan det vara enklare att föra ett samtal mellan chef och medarbetare i enrum, än vid närvaro av andra instanser.

Genomförda insatser, exempelvis förändrad rutin vid sjukanmälan, anger de intervjuade har lett till en mer involverad chefsroll som innefattar en mer aktiv och större delaktighet i varje fall. Även personalspecialistens förändrade roll inom socialförvaltningen, från att ha varit mer ansvarig för rehabiliteringsinsatser till att idag också vara en mer stödjande roll för ansvariga chefer, anges ha underlättat och medfört en tydligare och bättre ansvarsfördelning. Detta framför allt då många chefer enligt uppgift har minst 30 medarbetare i sina enheter.

Andra insatser som enligt uppgift gett goda resultat är att i större utsträckning använda korttidsvikarier, med hjälp från administratörer samt att bevilja semester och komplement löpande under året för att på så vis hjälpa de anställda ladda batterierna. Att låta medarbetaren prova något nytt under en period, såsom att arbeta i grupp om de tidigare arbetat ensam eller erbjuda en lägre tjänstgöringsgrad är ytterligare exempel. En annan form av förebyggande rehabiliteringsinsats, är att samhällsbyggnadsförvaltningen under en period år 2019 erbjöd yoga till sina medarbetare.

I de stödmaterial som finns ingår anvisningar till olika steg i rehabiliteringsprocessen. I enlighet med 30 kap, 6 § Socialförsäkringsbalken skall ansvarig chef göra en "*plan för återgång till arbete*", för medarbetare som varit sjukfrånvarande mer än 30 dagar. Planen skall följas upp kontinuerligt och revideras vid behov.²¹ I intervjuerna anges att rutinen följs och ansvarig chef får enligt uppgift en signal från Adato när det är dags att ta fram planen.

Vidare har kommunen en anvisning²² som avser uppföljning och avstämning av insatser. Anvisningen avser individuella insatser och dess uppföljning med tydlig ansvarsfördelning för ansvarig chef. I intervjuerna anges att uppföljning sker men att det också ses som ett förbättringsområde. Stödet från personalspecialist avseende att boka in och genomföra uppföljningsmöten med medarbetaren anges vara viktigt.

¹⁸ Anvisning för sjukanmälan och sjukintyg.

¹⁹ Anvisning för rehabiliteringsmöte med plan för återgång i arbete. *Vänersborgs kommun*. Anvisning 2018-09-18.

²⁰ Förstadagsintyg. *Vänersborgs kommun*. Styrdokument personalområdet 2019-01-23.

²¹ Anvisning för rehabiliteringsmöte med plan för återgång i arbete. *Vänersborgs kommun*. Anvisning 2018-09-18.

²² Anvisning för uppföljning/avstämning av insatser. *Vänersborgs kommun*. Anvisning 2018-09-18.

Som ovan konstaterats hade kommunen under år 2018 1 126 pågående rehabiliteringsärenden. Rehabiliteringsorsaker till de pågående ärenden uppgavs främst vara långtidsfrånvaro (58 %), och upprepad korttidsfrånvaro (39 %). Andel rehabiliteringsärenden som var åter i arbete var 81 procent.

Vid intervjuer framkommer att det finns ett behov av utvärdering av erbjudna rehabiliteringsinsatser, samt att i större utsträckning använda företagshälsovården Avonova för detta, vilket inte sker idag. Det är därför svårt att för de intervjuade att ange i vilken grad de egna rehabiliteringsinsatserna faktiskt bidrar till medarbetarens återgång till arbete. I intervjuerna anges också att det finns en stor potential att utveckla arbetet med arbetsplatsinriktat rehabiliteringsstöd som Försäkringskassan kan bevilja, då det idag används mycket begränsat. Det arbetsplatsinriktade rehabiliteringsstödet tillsammans med behovsrelaterade åtgärder har visat sig vara en framgångsfaktor för kommuner som har lyckats sänka sjukfrånvaron.

2.4.1. Bedömning kontrollmål 4

Effekter av kommunens rehabiliteringsinsatser leder till att fler kan återgå i arbete.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Kommunen genomför rehabiliteringsinsatser och har tydliga rutiner för hur arbetet ska genomföras. Det finns både kollektiva och individuella insatser. 81 procent av rehabiliteringsärendena var vid årsskiftet 2018/2019 åter i arbete. Samhällsbyggnadsförvaltningen visar en förbättring av sjukskrivningstalen under 2019 efter genomförda insatser. Socialförvaltningen har inte uppnått en förbättring av sjukskrivningstalen, och når inte heller uppsatt mål om en sjukskrivning om 8 procent.

Vi bedömer att det personalkontorets sida finns en ambition om att närmare utvärdera kommunens egna rehabiliteringsinsatser men detta har ännu inte skett. Vi anser att det är en viktig åtgärd för att kunna identifiera eventuella förbättringsåtgärder i sjukprocessen. Vi anser också att det är viktigt att nämnderna, i samarbete med medarbetaren, mer aktivt behöver skapa förutsättningar för att kunna nyttja det arbetsplatsinriktade rehabiliteringsstöd som Försäkringskassan kan bevilja.

2.5. Genomförda förändringar på arbetsplatserna

lakttagelser

Närmsta chef till medarbetaren ansvarar och har mandat att fastställa och genomföra arbetsplatsförändringar för att underlätta återgång till arbete. Kommunen har en anvisning kring arbetsanpassning utifrån kommunens personalpolicy²³ och framtagna delegationsordning för personal- och organisationsfrågor²⁴. Personalspecialister kan användas av chefer för stöd och råd utifrån krav och regler avseende arbetsplatser. Detsamma gäller enligt uppgift nyttjandet av företagshälsovården. Vidare genomförs enligt uppgift en funktionsutredning för att klargöra möjlig arbetsförmåga, inom ramen för arbetet med plan för återgång till arbetet. Utifrån planen kan anpassning av arbetsplats och arbetsuppgifter, vid behov ske.

Kommunen arbetar både med individuella anpassningar samt gemensamma. Individuella insatser diskuteras inte med arbetsgruppen utan anpassas enligt intervjuerna efter med-

²³ Anvisning – arbetsanpassning. *Vänersborgs kommun*. Anvisning 2010-06-10.

²⁴ Delegeringsordning Personal- och organisationsfrågor. *Vänersborgs kommun*. Gäller fr.o.m. 2019-01-30. Antagen av kommunstyrelsen 2017-12-20, § 247.

arbetarens behov i dialog med ansvarig chef. Gemensamma anpassningar kan dels vara anpassningar av arbetsmiljön, dels medarbetaraktiviteter.

De intervjuade anger att anpassningar sker i så stor grad som möjligt så länge det inte påverkar verksamheten negativt. Exempel som lyfts vid intervjuer är förändrade arbetsuppgifter, tekniska hjälpmedel och fordonsstöd, såsom cykel eller bil inom hemtjänsten.

Enhetschefer som deltagit vid intervjuer anger att de får gott stöd från kommunens rehabiliteringspersonal. Vid enhetsmöten kan både genomförda insatser och behov av framtida insatser tas upp och diskuteras. Vid intervjuer uttrycker enhetschefer att alla genomförda insatser inte initialt tagits emot positivt av anställda, exempelvis införande av rotering inom samhällsbyggnadsförvaltningens kostnader. Men de kan se att arbetsmiljön och sammanhållningen inom arbetslaget förbättrats efter implementering.

Under år 2019 var arbetsmiljöverket på en inspektion på några av samhällsbyggnadsförvaltningens enheter, Stadenheten samt Lindgårdens kök. Vid en av inspektionerna upptäcktes brister²⁵, och vid den andra bedömdes verksamheten uppfylla ställda krav²⁶. 2019-12-02 beslutade arbetsmiljöverket att "upptäckta brister bedöms som åtgärdade"²⁷.

I granskningen framgår att bidrag från Försäkringskassan för arbetsplatshjälpmedel i större utsträckning söks inom socialförvaltningen än i samhällsbyggnadsförvaltningen och ses därför som ett förbättringsområde, för att sänka de egna kostnaderna. Tjänsteperson från samhällsbyggnadsförvaltningen påtalar samtidigt att detta i sig inte har haft någon påverkan på i vilken grad fler kan återgå till arbete, då förvaltningen har nått goda resultat under året utan att söka bidraget från Försäkringskassan.

2.5.1. *Bedömning kontrollmål 5*

Kommunens genomförda förändringar på arbetsplatserna underlättar för fler att återgå i arbete. **Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.**

Kommunen har under verksamhetsåret 2019 genomfört förändringar på arbetsplatser som förenklar medarbetarnas arbetsuppgifter och förbättrar deras fysiska arbetsmiljö, såsom centraliserad schemaläggning, anpassning av den fysiska arbetsmiljön och förändrade arbetsuppgifter vid behov. Som grund till att sänka nämndernas egna kostnader för anpassningar ser vi här en möjlighet för nämnderna att arbeta mer aktivt med stöd från Försäkringskassan.

2.6. **Interna och externa samverkansformer**

lakttagelser

Internt

Internt inom kommunen finns flera olika samverkansformer. I intervjuerna framgår att kommunen har en utvecklad struktur för det lokala samverkansavtalet. Samverkan på de olika nivåer CSG, FSG, LSG samt på medarbetarnivå anges i grunden fungera väl. När det gäller förvaltningsövergripande samverkan generellt och samverkan kring frågor om sjukfrånvaro mer specifikt, anger flera intervjuade att de anser att de är områden som behöver förbättras.

²⁵ Inspektionsmeddelande. *Arbetsmiljöverket*. 2019/02783.

²⁶ Avslutsbrev. *Arbetsmiljöverket*. DNR 2019/81.

²⁷ Avslutsbrev. *Arbetsmiljöverket*. 2012-12-02. 2019/026783

Som grund till att kunna arbeta med omplaceringar över förvaltningsgränser har vi tagit del av en dokumenterad rutin vid omplacering, som reglerar gången i fall av att rehabilitering tillbaka till den egna arbetsplatsen inte är möjlig.²⁸ I intervjuerna anges att det finns en kommunintern anonymiserad lista avseende omplaceringar av kommunalt anställda. Listan skall gås igenom av chefer innan en tjänst annonseras externt.

Arbetet med omplacering lyfts av flera intervjuade som ett förbättringsområde. Som exempel anges att det idag saknas en struktur och utarbetad rutin för omplacering av anställda inom kommunen, samt anvisning hur det kan gå till. Vidare anges att det finns ett behov av det, i och med att de inte alltid går att skapa nya arbetsuppgifter genom arbetsanpassningar. Flera efterfrågar istället en större samverkan kring vilka behov som finns inom kommunen i form av arbetsuppgifter, för att kunna matcha medarbetare med ett behov av förändring.

Vidare sker en samverkan med kommunens egen rehab-personal, vid bland annat framtagning av tekniska hjälpmedel och arbetsplatsanpassning på individnivå. Enhetschefer uttrycker att det är ett gott samarbete och de får ett bra stöd från rehab-personal.

Externt

Kommunen har flera externa samverkansformer som används av hela kommunen samt delar av verksamheten.

- Avonova: Avonova är kommunens företagshälsovård. De bistår med flertalet tjänster som har upphandlats, däribland tre-parts-samtal, stödsamtal och första-dags-intyg. Vidare har även Avonova en tjänst avseende karriärväxling, som inte har utnyttjats tidigare men enligt uppgift kan komma att börja användas under år 2020. Företagshälsovården upplevs av de intervjuade fungera bra utifrån upphandlat avtal.

Under år 2018 var följande fem tjänster mest nyttjade hos Avonova²⁹:

- Samtalsstöd
 - handledning grupp
 - stöd i arbetsmiljöarbetet
 - ergonomiskt stöd
 - lagstadgad undersökning nattarbete
- Alefors-Stiftelsen: Samverkan sker med Alefors-stiftelsen kring drog- och alkoholproblematik för anställda. Stiftelsen är en samverkande behandlingsverksamhet för flera företag med anställda med alkohol- och drogproblem. Verksamheten har ett behandlingshem i Alingsås samt en öppenvårdsmottagning i Göteborg. Stiftelsen kan verka som handledare och erbjuda stöttning till arbetsgivare för att ta uppfrågan och alkohol- och drogproblem, utredning, behandling och uppföljning. De kan också bistå med utbildning och översyn av befintliga rutiner i syfte att förebygga framtida problem³⁰. Vid

²⁸ Rutin vid omplacering 2018-09-18 med tillhörande blankett "Företräde till tjänst" och blankett "Motivering till avslag om företräde till tjänst."

²⁹ Personalekonomisk redovisning – hälsobokslut 2018. *Vänersborgs kommun*. April 2019.

³⁰ Aleforsstiftelsen. Information hämtat från www.aleforsstiftelsen.se

intervjuer framkommer att information kring stiftelsens och deras tjänster finns bland enhetschefer och ledningspersonal inom kommunen.

- Försäkringskassan: I intervjuerna framkommer olika åsikter om hur väl samarbetet med Försäkringskassan fungerar och anger att det är en brist att det inte finns en tydligare samverkan. För år 2020 har kommunen startat upp ett nytt projekt tillsammans med försäkringskassan. Målsättningen är enligt intervjuer att utveckla en fast kontakt som verkar som samordnare mellan de två organisationerna och en arbetsgrupp med 3-4 anställda vid försäkringskassan som skall hantera alla kommunens ärenden, för att effektivisera arbetet.
- Västra Götalandsregionen/Vårdcentral: I intervju framgår att samverkan med regionens rehabiliteringskoordinator och lokala vårdcentraler är en grundförutsättning för en välfungerande sjuk- och rehabiliteringsprocess. Det framgår att det av olika anledningar idag inte finns en välfungerande samverkan men att kommunen tillsammans med Försäkringskassan har försökt få till ett möte men utan framgång.
- Samordningsförbundet: samverkan sker mellan kommunerna Vänersborg och Mellerud, tillsammans med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Västra Götalandsregionen. Förbundet bildades 2006 och finansierar olika insatser som syftar till att personer inom det geografiska området ska få, behålla eller förbättra sin förmåga att förvärvsarbeta³¹.

2.6.1. Bedömning kontrollmål 6

*Kommunen har tillräckliga interna och externa samverkansformer. **Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.***

Kommunen har interna och externa samverkansformer med flera olika parter. Vid intervjuer framkommer dock ett behov av en större samverkan inom kommunen, med ett tydligare fokus på sjukskrivningsfrågor och rehabilitering.

Vår bedömning är att befintlig rutin för omplacering inte är tillräckligt känd och att det finns behov av att utveckla och implementera en tydligare struktur för att möjliggöra arbetsprövning eller omplacering i annan förvaltning.

Medarbetare uttrycker också vid intervjuer att samverkan med Försäkringskassan har förbättringspotential. Idag finns inte, för förvaltningarna, möjlighet till att ha en kontakt vid försäkringskassan, utan varje ärende har en egen handläggare och ett helhetsperspektiv över hela förvaltningens eller kommunens sjukskrivningar saknas. Vi ser därför positivt på att det tas initiativ till att stärka samverkan med Försäkringskassan.

Även om det framgår att det tagits initiativ till samverkansmöte med vårdcentral anser vi att det är en brist att det redan inte finns en utarbetad samverkan, då kommunen sedan flera år haft utmaningar med sjukskrivningar och vårdcentralens personal och då framför allt rehabiliteringskoordinator utgör en viktig funktion i rehabiliteringsprocessen.

³¹ Vänersborg/Mellerud. *Västra Götalandsregionen*. Hämtat från <https://www.samverkanvg.se/samordningsforbund-i-vaster/vanersborgmellerud/>

2.7. Kommunen arbetar med goda exempel

lakttagelser

Vänersborgs kommun arbetar med goda exempel i form av medarbetarberättelser som delges till de anställda. Vidare kan medarbetarberättelser användas vid både APT och chefsdagar som diskussionsunderlag. Vid intervjuer uttrycks att de kan göra mer i frågan om goda exempel. Ansvaret för att ta fram och arbeta med goda exempel tillfaller enligt uppgift personalspecialisterna.

Kommunen har också ett årligt pris inom Hållbart arbetsliv. Genom utmärkelsen sprids kunskap och inspiration vidare i organisationen, vilket kommunen skriver "utvecklar vårt sätt att arbeta på sin hemsida"³².

Omvärldsbevakning genomförs enligt uppgift av personalspecialister och vid intervjuer framkommer att Torsby kommun ofta används som ett gott exempel utifrån arbetet med sjukfrånvaro. Några framgångsfaktorer som lyfts i Torsby kommuns fall är ett strukturerat arbete med förebyggande sjukpenning och god samverkan med Försäkringskassan³³. I intervjuerna anges att detta ses som prioriterat men som framgår ovan är det delar som ännu inte finns på plats.

2.7.1. Bedömning kontrollmål 7

Kommunen arbetar med goda exempel. Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Kommunen arbetar med goda exempel men medarbetare uttrycker att det behöver ske i större utsträckning och att det finns förbättringspotential inom området. Goda exempel används bland annat vid chefsdagar men vid intervjuer uttrycker flera enhetschefer och förvaltningspersonal att de inte upplever det som tillräckligt i form av omfattning eller kvalitet.

Det goda exemplet Torsby kommuns framgångsfaktorer, exempelvis ett strukturerat arbete med förebyggande sjukpenning och samverkan med Försäkringskassan, bedömer vi är väl kända i kommunen. Vi anser därför att det är en tydlig brist att nämnderna inte har utvecklat dessa delar i större utsträckning än vad vi bedömer är gjort idag, då dessa framgångsfaktorer varit kända i flera år.

³² Vinnare av utmärkelsen hållbart arbetsliv. *Vänersborgs kommun*. Hämtat från <https://www.vanersborg.se/naringsliv-och-arbete/arbetsmarknad/kopia-1-av-jobba-pa-kommunen/vara-medarbetare/utmärkelsen-hallbart-arbetsliv.html>

³³ Ett gott exempel; Torsby kommuns arbete med sjukfrånvaro och rehabilitering. Hämtat från https://torsby.se/naringslivarbete/arbetsmarknad/jobbahostorsbykommun/sverigesfriskastepersonal_4.4dccb2b515940748fbf5bde0.html

3. Revisionell bedömning

Utifrån granskningen är vår samlade revisionella bedömning att kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden och socialnämnden *inte helt* säkerställer ett ändamålsenligt arbete för att minska sjukfrånvaro.

3.1. Rekommendationer

- Några av de styrande och stödjande dokumenten är upp emot 10 år gamla vilket innebär att verksamheter och regelverk har förändrats. Se över de äldre dokumenten inom området!
- I granskningen framgår att det finns en ambition om att närmare utvärdera kommunens egna rehabiliteringsinsatser. Vi anser att det är viktigt att nämnderna säkerställer att detta sker som grund till att om möjligt kunna utveckla insatserna ytterligare.
- Granskningen visar att stöd rörande rehabiliteringsinsatser som Försäkringskassan kan bevilja, bland annat stöd för arbetslivsinriktad rehabilitering, nyttjas i begränsad utsträckning. Nämnderna bör därför säkerställa att det skapas bättre förutsättningar för att nyttja dessa stöd, dels för att det visar sig vara en framgångsfaktor, dels då det kan bidra till lägre kostnader.
- Utveckla den interna samverkan inom området rörande främst goda exempel och förutsättningar för arbetsträning och omplacering i annan förvaltning. Säkerställ även att samverkan med Försäkringskassan och vårdcentral utvecklas.
- Vi bedömer som helhet att det finns en god kunskap om vilka åtgärder som behöver vidtas för att utveckla arbetet ytterligare och det är därför viktigt att nämnderna säkerställer att det tas fram tydliga handlingsplaner för att det förebyggande arbetet och rehabiliteringsåtgärder ska utvecklas i önskad riktning.

20 februari 2020

Johan Osbeck
Uppdragsledare

Peter Aschberg
Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Vänersborgs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 20-02-20. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.