

Ale kommun

Granskning av kommunens arbete med
sjukfrånvaro



Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1.1. Sammanfattande iakttagelser	2
1.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna.....	3
1.3. Slutsats och identifierade förbättringsområden	4
2. Inledning.....	5
2.1. Syfte och revisionsfrågor	5
2.2. Revisionskriterier	5
2.3. Metod	5
2.4. Avgränsningar och ansvarig nämnd.....	5
3. Styrning och uppföljning för minskad sjukfrånvaro	6
3.1. Ale kommun har en hög sjukfrånvaro.....	6
3.2. Organisation och ansvarsfördelning är dokumenterad men inte förankrad.....	6
3.3. Styrdokument finns men är inte fullt ut implementerade.....	6
3.4. Kommunstyrelsen har inga mål eller uppdrag för att minska sjukfrånvaro.....	7
3.5. Rutiner brister vid långtidsfrånvaro.....	7
3.6. Chefer får visst stöd i rehabiliteringsprocessen men det finns utvecklingsbehov.....	8
3.7. Kommunstyrelsen följer löpande upp nyckeltal för sjukfrånvaro	9
3.8. Kommunstyrelsen har inte analyserat orsaker till sjukfrånvaron.....	9
3.9. Åtgärder för att minska sjukfrånvaron följs inte upp systematiskt	10
Bilaga 1. Bakgrund	11
Bilaga 2. Revisionskriterier.....	12
Bilaga 3 Källförteckning.....	13
Bilaga 4. Ansvarsfördelning inom förvaltning.....	14

Sammanfattning

1.1. Sammanfattande iakttagelser

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Ale kommun granskat kommunstyrelsens¹ styrning och uppföljning för att minska sjukfrånvaron i kommunen. Syftet har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning för att minska sjukfrånvaron bland kommunens anställda.

Granskningen visar att det finns dokumenterade styrdokument och rutiner för kommunens arbete med sjukfrånvaro. Däremot saknas förankring och följsamhet mot dessa i verksamheterna. Det har saknats en plan för implementering av styrdokumentet. HR-avdelningen har erbjudit utbildningar till chefer med dessa har inte varit obligatoriska och har haft låg deltagarantal.

Vidare visar granskningen att en rad åtgärder genomförts eller påbörjats för att minska sjukfrånvaron. Däremot är åtgärder i form av punktinsatser och saknar ett tydligt syfte och analys. I vår mening saknas strategiska åtgärder och ett helhetsgrepp från kommunstyrelsens vad gäller arbetet med att minska sjukfrånvaron. Det finns brister vad gäller det systematiska systematiskt arbete för återgång i arbete i samband med långtidsfrånvaro. Plan för återgång till arbetet finns inte på plats i flera fall. Hög chefsomsättning gör att långtidssjuka riskerar att falla mellan stolarna.

Granskningen visar vidare att stöd till chefer i rehabiliteringsprocessen sker via chefhandboken, vid ledningsmöten där HR-specialist deltar samt att chefer kan höra av sig till specialist när stöd önskar. Vi kan dock konstatera att HR-specialister i kommunen har ett högt arbetstryck och möjligheterna till chefsstöd därför är begränsat.

Kommunstyrelsen följer löpande statistik avseende sjukfrånvaro. Det saknas dock systematiska uppföljningar av genomförda och pågående åtgärder. Vid vissa åtgärder har det saknats utgångsvärden vilket försvårar möjligheten att bedöma effekter av åtgärden. Exempelvis i testprojektet med minskade personalgrupper så utfördes ingen undersökning av arbetsmiljön innan projektet startade vilket försvårar möjligheten att följa upp och bedöma projektets effekter. Det framgår heller inte huruvida det finns en plan för uppföljning av övriga åtgärder för att minska sjukfrånvaron samt effekter av dessa. Vidare saknas en analys av orsaker till den höga sjukfrånvaron i kommunen.

1.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning för att minska sjukfrånvaron i kommunen?	Endast delvis. Granskningen visar att det finns en dokumenterad roll- och ansvarsfördelning. Vidare finns styrdokument och rutiner framtagna men dessa efterlevs inte fullt ut. Kommunen hade 2022 en sjukfrånvaro på 9,3 procent och det uppges att detta är problematiskt. Styrelsen har inga mål eller uppdrag kopplade till arbetet med att minska sjukfrånvaron. De åtgärder som har genomförts saknar ett helhetsperspektiv samt plan för implementering och uppföljning. I vår mening finns behov av att säkerställa att kunskap om styrdokument och rutiner finns samt att dessa efterlevs.
<i>Finns styrdokument för arbetet med att minska sjukfrånvaron bland kommunens anställda?</i>	Ja, men dessa efterlevs dock inte fullt ut. Granskningen visar att styrdokument och rutiner för kommunens arbete med sjukfrånvaro finns. Däremot saknas förankring och följsamhet mot dessa på förvaltningsnivå. Styrdokument och rutiner är relativt nyligen framtagna. Det finns ingen plan för implementering av styrdokumentet. HR-avdelningen har erbjudit utbildningar till chefer med dessa har inte varit obligatoriska och har haft låg deltagarantal.
<i>Genomförs åtgärder för att minska sjukfrånvaron, såväl korttids- som långtidsfrånvaro?</i>	Till viss del. En rad åtgärder har genomförts eller påbörjats för att minska sjukfrånvaron. Däremot är åtgärderna i form av punktinsatser och saknar ett tydligt syfte och analys. I vår mening saknas strategiska åtgärder och ett helhetsgrepp från kommunstyrelsen vad gäller arbetet med att minska sjukfrånvaron.
<i>Sker det ett systematiskt arbete för återgång i arbete i samband med långtidsfrånvaro?</i>	Nej. Granskningen visar att chefer i vissa fall inte genomför rehabiliteringsarbetet enligt beslutade riktlinjer. Chefer har olika förutsättningar då vissa har ett större antal medarbetare under sig och är i behov av mer stöd från HR-avdelningen.
<i>Vilket stöd ges till chefer inför anpassnings- och rehabiliteringssamtal med sjukskrivna?</i>	Chefer får stöd från dokumenterade rutiner och riktlinjer. Chefer kan även få visst stöd från HR-funktionen. Vi kan dock konstatera att HR-specialister i kommunen inte har utrymme i sina tjänster att hjälpa chefer i den utsträckning som efterfrågas.
Har kommunstyrelsen säkerställt en tillräcklig analys och uppföljning av sjukfrånvaron i kommunen?	Nej. Statistik gällande sjukfrånvaro följs upp kontinuerligt. Däremot saknas analys av orsaker till den höga sjukfrånvaron i kommunen. Vi ser även utvecklingspotential gällande uppföljning av åtgärder för minskad sjukfrånvaro. Kommunstyrelsen har inte beslutat om åtgärder i samband med uppföljningen av sjukfrånvaron. Det genomförs vid granskningstillfället inga medarbetar-undersökningar.

1.3. Slutsats och identifierade förbättringsområden

Granskningen syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning för att minska sjukfrånvaron bland kommunens anställda. Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att kommunstyrelsen endast delvis säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning för att minska sjukfrånvaron bland kommunens anställda. Granskningen visar att det finns framtagna styrdokument och rutiner för arbetet med sjukfrånvaro. Vidare pågår arbete för att minska sjukfrånvaron. Dock visar granskningen visar att det saknas plan för implementering och uppföljning av framtagna styrdokument och rutiner för att minska sjukfrånvaron. Det genomförs insatser i verksamheten för att minska sjukfrånvaron men detta görs inte systematiskt. Därtill har analys och uppföljning av sjukfrånvaron i kommunen inte har varit tillräcklig. Det saknas en övergripande analys av orsaker till de höga sjuktalerna.

Vi ser utvecklingsbehov vad gäller att tillse att chefer har kunskap om styrdokument och rutiner samt gällande uppföljning av efterlevnad av dessa. I vår mening finns behov av helhetsgrepp från kommunstyrelsens sida gällande analys av orsaker till sjukfrånvaron för att säkerställa att rätt åtgärder vidast. Vi är av uppfattningen att detta skulle vara behjälpligt vid planering och genomförande av åtgärder för att minska sjukfrånvaron.

Utifrån granskningen lämnar vi nedanstående rekommendationer till kommunstyrelsen:

- ▶ Tillse att styrdokument och rutiner förankras och efterlevs i verksamheterna
- ▶ Säkerställa att det finns tillräckligt kompetens och stöd för chefer att verkställa sitt uppdrag i rehabiliteringsprocessen
- ▶ Säkerställa en tillräcklig uppföljning och analys av sjukfrånvaron som möjliggör beslut om åtgärder för att minska sjukfrånvaron

Göteborg den 24 augusti 2023



Elin Forså
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Liselott Daun
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare
Ernst & Young AB



Anna Hellqvist
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB

2. Inledning

Kommunens revisorer har bedömt det som väsentligt att granska kommunens arbete med sjukfrånvaro. Bakgrunden till granskningen beskrivs i bilaga 1.

2.1. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning för att minska sjukfrånvaron bland kommunens anställda.

Granskningen inriktas på följande revisionsfrågor:

- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning för att minska sjukfrånvaron i kommunen?
 - Finns styrdokument för arbetet med att minska sjukfrånvaron bland kommunens anställda?
 - Genomförs åtgärder för att minska sjukfrånvaron, såväl korttids- som långtidsfrånvaro?
 - Sker det ett systematiskt arbete för återgång i arbete i samband med långtidsfrånvaro?
 - Vilket stöd ges till chefer inför anpassnings- och rehabiliteringssamtal med sjukskrivna?
- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt en tillräcklig analys och uppföljning av sjukfrånvaron i kommunen?

2.2. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallag (2017:725) 6 kap. 6 § som reglerar nämnders ansvar
- ▶ Socialförsäkringsbalken (2010:110)
- ▶ Arbetsmiljölagen (1977:1160) och arbetsmiljöverkets föreskrifter, (AFS 2021:4 och AFS 2020:5)
- ▶ Kommunstyrelsens reglemente

Revisionskriterierna beskrivs närmare i bilaga 2.

2.3. Metod

Granskningen genomförs genom dokumentstudier och intervjuer. Samtliga intervjuade har getts tillfälle att sakfelsgranska rapporten. Intervjuade samt dokumentförteckning framgår av bilaga 3.

2.4. Avgränsningar och ansvarig nämnd

Granskningen avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor samt till att avse kommunstyrelsens övergripande arbetsgivaransvar. Granskningen avser kommunstyrelsen.

3. Styrning och uppföljning för minskad sjukfrånvaro

3.1. Ale kommun har en hög sjukfrånvaro

Ale kommun har de senaste åren haft en hög sjukfrånvaro bland de kommunalt anställda. Kommunens totala sjukfrånvaro har ökat sedan 2018. Under 2022 låg den totala sjukfrånvaron på 9,3 procent. Under perioden januari – mars 2023 låg sjukfrånvaron på 8,9 procent. Långtidsfrånvaron bland de kommunalt anställda i Ale uppgick 2022 till 39,8 procent som andel av den totala sjukfrånvaron. Långtidsfrånvaron har ökat sedan 2020.

3.2. Organisation och ansvarsfördelning är dokumenterad men inte förankrad

Ansvarsfördelningen avseende arbetet med sjukfrånvaron är delat mellan kommunstyrelsen och nämnderna. Kommunstyrelsen är kommunens personalorgan och har hand om kommunens övergripande personalpolitik. Kommunstyrelsen har ansvar för:

- ▶ frågor som avser förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och kommunens arbetstagare
- ▶ arbetsmiljön enligt arbetsmiljölagstiftningen inom hela den kommunala organisationen
- ▶ att leda arbetet med och samordna utformningen av nämndövergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela kommunen
- ▶ samordning av arbetsmiljöarbetet inom Ale kommun. I detta ingår att fastställa riktlinjer för det systematiska arbetsmiljöarbetet, samt besluta om övergripande planer och organisatoriska åtgärder.

Respektive nämnd ansvar att fullgöra det ansvar som arbetsgivare har enligt arbetsmiljölagstiftningen inom nämndens verksamhet. Nämnderna ska beakta arbetsmiljöfrågorna i samtliga beslut och budgetera nödvändiga ekonomiska och personella resurser för att säkerställa en långsiktigt hållbar arbetsmiljö.

På förvaltningsnivå är ansvaret för arbetet med minskad sjukfrånvaro delat mellan HR-avdelningen och chefer i verksamheterna. HR-avdelningen är organiserad centralt inom kommunstyrelseförvaltningen. En tjänstebeskrivning finns framtagen som reglerar ansvarsfördelningen mellan HR-avdelning och kommunens chefer. HR-avdelningens primära uppdrag är att ta fram riktlinjer och rutiner samt vara stödjande till chefer avseende rehabiliteringsprocessen. Chefers primära uppdrag är att genomföra rehabiliteringsarbetet. I intervjuer framkommer att chefer i vissa fall inte genomför rehabiliteringsarbetet enligt beslutade riktlinjer. Detta uppges dels beror på avsaknad av kunskap om de uppgifter som faller på chefer vid sjukskrivning, dels på grund av tid- och resursbrist. Det uppges finnas behov av att stärka implementering och förankring av ansvarsfördelningen samt följa upp arbetet för att säkerställa att rehabiliteringen sker såsom riktlinjer och rutiner föreskriver. För utförlig beskrivning av ansvarsfördelningen se bilaga 4.

3.3. Styrdokument finns men är inte fullt ut implementerade

Kommunstyrelsen har antagit *Riktlinje för systematiskt arbetsmiljöarbete* som utgör centralt styrdokument för att minska ohälsa bland medarbetarna. Riktlinjen anger att det systematiska arbetsmiljöarbetet årligen ska följas upp på alla nivåer i organisationen. Utifrån uppföljningen

ska en handlingsplan upprättas med nödvändiga åtgärder för att förbättra det systematiska arbetsmiljöarbetet. Kommunstyrelsen har följt upp det systematiska arbetsmiljöarbetet men det saknas en analys av resultatet.

Till riktlinjen finns *Rutin för arbetsanpassningar och arbetslivsinriktad rehabilitering* och en chefshandbok. Rutinen och handboken reglerar ansvaret mellan chef och medarbetare och ger vägledning i hur chefer ska agera vid sjukskrivningar. I intervjuer beskrivs att stöddokumentet nyligen har tagits fram och att det finns utvecklingsbehov vad gäller implementering och förankring av dessa i verksamheterna. Kunskap om rutiner och styrdokument uppges variera mellan chefer. Som en del av implementeringen har chefer erbjudits utbildningar inom bland annat arbetsmiljö och rehabilitering. Utbildningarna har inte varit obligatoriska och har haft lågt deltagande. Utöver utbildningarna har inga ytterligare insatser för implementering utarbetats eller genomförts. Det görs ingen uppföljning eller kontroll av följsamheten av styrdokument och rutiner.

3.4. Kommunstyrelsen har inga mål eller uppdrag för att minska sjukfrånvaro

I kommunfullmäktiges budget 2023 samt i arbetsgivarpolicyn framkommer att Ale kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare. Det framgår dock inte vad som avses med att vara en attraktiv arbetsgivare. Av kommunstyrelsens nämndplan framkommer att HR-avdelningen ansvarar för att stödja i målsättningen att vara attraktiv som arbetsgivare, vilket berör kompetensförsörjning, rehabilitering och personalpolitiken. I kommunstyrelsens nämndplan 2023 anges inga mål eller uppdrag för minskad sjukfrånvaro eller kopplat till arbetet för att vara en attraktiv arbetsgivare. Det framgår heller inte hur kommunstyrelsen avser följa upp huruvida kommunen är en attraktiv arbetsgivare.

I kommunstyrelsens nämndplan framkommer att hög personalomsättning i kombination med befintlig sjukfrånvaro ger konsekvenser för kommunens långsiktiga arbete då kommunstyrelseförvaltningen till stor del består av specialistfunktioner. Vidare beskrivs att det är två enheter inom förvaltningen större utmaningar avseende personalomsättning och sjukskrivningar. Avseende utbildningsnämnden, socialnämnden och servicenämnden konstaterar de i sina nämndplaner att sjukfrånvaron är hög och att insatser behövs för att sänka den. I planerna framkommer att nämnderna avser öka frisknärvaro, ha fokus på rehabilitering och fortsatta insatser med HR-avdelningen. Det saknas dock specifika åtgärder för hur nämnderna avser genomföra detta.

3.5. Rutiner brister vid långtidsfrånvaro

Socialförsäkringsbalken fastställer att arbetsgivaren ska ta fram en plan för återgång i arbete när en arbetstagare antas vara sjuk under en längre tid och därför inte kan arbeta². Planen ska följas upp kontinuerligt och revideras vid behov. I Ale kommuns chefshandbok finns denna rutin angiven. I kommunstyrelsens internkontrollplan för 2023 så har risk för att rutinen inte efterlevs inkluderats. Enligt uppgift från HR-avdelningen har 57 procent av sjukskrivna en dokumenterad plan för återgång till arbetet. I intervju uppges det finnas fler som har en plan men att den inte registrerats då den inte dokumenterats korrekt av chefer i

² Om arbetstagaren antas ha nedsatt arbetsförmåga i mer än 60 dagar från och med sjukperiodens första dag, så ska arbetsgivare ta fram en plan för återgång i arbete. Planen ska tas fram senast dag 30 i sjukperioden.

verksamhetssystemet Adato³. Vidare framkommer att kommunen har en hög personalomsättning och hög omsättning på chefer. Detta uppges innebära en risk att långtidssjukskrivna faller mellan stolarna och inte fångas upp i rehabiliteringsåtgärder.

3.6. Chefer får visst stöd i rehabiliteringsprocessen men det finns utvecklingsbehov

På HR-avdelningen arbetar fem HR-specialister. Varje specialist är knuten till en förvaltning. Specialisten deltar i förvaltningsledningens möten utifrån förvaltningsledningens önskemål. På ledningsmöten har chefer möjlighet att få råd och stöd av specialist i personalärenden. Ämnen som behandlas på ledningsmöten följer förvaltningens årshjul. Av intervjuer framgår att HR-specialistens deltagande i ledningsgrupperna varierar mellan förvaltningarna eftersom det saknas systematik för vad som ska behandlas på mötena. Enligt uppgift finns ingen återkommande punkt kring sjukfrånvaro eller liknande på mötena.

Av ansvarsfördelningen framkommer att det är chefens ansvar att vidta nödvändiga anpassnings- /rehabiliteringsåtgärder, upprätta återgångsplan, ha kontinuerlig kontakt med medarbetaren samt följa upp rehabiliteringsplanen. HR ansvarar för att ge chefen råd och stöd i arbetet om det efterfrågas av ansvarig chef. I intervju uppges att HR-specialister inte har utrymme för att stötta samtliga chefer i rehabiliteringsprocessen. Vidare framgår att chefer har olika förutsättningar och kännedom för att driva rehabiliteringsprocessen och därmed samt olika behov av stöd från HR. Chefer har i vissa fall uppgett att de känner sig ensamma i rehabiliteringsarbetet samt att arbetet med rehabiliteringsprocessen nedprioriteras. Det görs inte kontroll eller uppföljning för att säkerställa att cheferna följer sitt ansvar för rehabilitering.

Chefer får visst stöd i rehabiliteringsprocessen genom chefshandboken. I handboken ges direktiv i hur chefer ska agera vid sjukskrivning. Handboken innehåller detaljerad beskrivning av rutiner, metoder och verktyg. Sjukskrivningarna ska löpande registreras i verksamhetssystemet Adato. Adato skickar en påminnelse till ansvarig chef när en medarbetare varit sjuk en viss tid och rehabiliteringsarbete ska sättas i gång.

Som nämnts ovan så erbjuds chefer utbildning av HR-avdelningen. En grundutbildning för chefer genomfördes 2022 där bland annat arbetsmiljö, en Adato-workshop och rehabilitering behandlades. Deltagarantalet varierade och borde varit betydligt högre enligt kommunens årsredovisning. Rehabiliteringsprocessen uppdaterades 2022 med rutin gällande arbetsanpassningar. HR har erbjudit två utbildningstillfällen för samtliga chefer. Ett av tillfällena ställdes enligt årsredovisning in på grund av för få anmälda deltagare. Av intervjuer och dokumentation framgår att utbildningarna inte är obligatoriska och det inte finns någon uppföljning kring huruvida chefer gått utbildningar. Anledningar till att få chefer deltar i utbildningar uppges i intervjuer vara att utbildningarna inte är obligatoriska samt att chefer prioriterar annat arbete då de ofta har en hög arbetsbelastning. HR-avdelningen beskriver en lyckad utbildningsinsats när avdelningen kom ut till arbetsplatsen och utbildade chefer, då ska deltagandet ha varit högre.

³ Adato är det system för bevakning av sjukfrånvaro och dokumentation av rehabilitering och andra förebyggande åtgärder för chefer som används.

3.7. Kommunstyrelsen följer löpande upp nyckeltal för sjukfrånvaro

Sjukfrånvaron i kommunen följs upp i delårsbokslut och årsredovisning. I delårsbokslut per april redovisas endast korttidsfrånvaro per sektor under januari 2022. I delårsbokslut per augusti och årsredovisning 2022 redovisas både kort- och långtidssjukfrånvaro. Den höga sjukfrånvaron 2022 uppgav främst bero på covid-19. Därtill fick kommunstyrelsen muntligt information om sjukfrånvaron vid sitt januarisammanträde 2023. Kommunstyrelsen arbetsutskott får löpande muntlig information om sjukfrånvaron vid varje sammanträde. Inga beslut om åtgärder har fattats i samband med informationen.

Gemensam företagshälsovård följs upp och utvärderas årligen. Arbetsrelaterade problem utgjorde 30 procent av alla ärenden år 2022 vilket är i samma nivå som föregående år. Majoriteten av arbetsrelaterade problem beror enligt utvärderingen på stress och arbetsförhållanden. Därtill medverkar Ale kommun årligen i GRs rapport om nyckeltal personalhälsa som framtas i samarbete mellan kommunerna i GR. Rapporten följs upp av kommunstyrelsens.

3.8. Kommunstyrelsen har inte analyserat orsaker till sjukfrånvaron

I intervjuer uppger kommunstyrelsens presidium att det planeras genomföras en analys av sjukfrånvaron under 2024. Det finns dock inget uppdrag kring att detta. Förvaltningen och kommunstyrelsen identifierar ett antal möjliga orsaker till sjukfrånvaron:

- ▶ Hög personalomsättning främst bland chefer vilket försvårar en efterlevnad av rehabiliteringsprocess
- ▶ Brister i arbetet med att förebygga sjukskrivningar
- ▶ Personalbrist, få HR-specialister till chefsstöd i en växande organisation
- ▶ Kunskapsbrist hos chefer gällande chefsansvar i rehabiliteringsprocessen
- ▶ Medarbetarundersökning finns ej plats

I intervjuer framkommer att HR-avdelningen tidigare genomförde en omfattande medarbetarundersökning vartannat år där personalens hälsa och den psykosociala arbetsmiljön kartlades. Undersökningen upplevdes vara för omfattande och kommunen bytte till pulsmätningar under 2022. Det framförs i intervju att pulsmätningarna inte tog sikte på den psykosociala arbetsmiljön som den tidigare medarbetarundersökningen hade gjort. Pulsmätningarna är i nuläget avbrutna och förvaltningen uppger att en ny form av medarbetarundersökning eller pulsmätning kommer upphandlas till hösten 2023. Vid tid för granskningen genomförs inga medarbetarundersökningar eller pulsmätningar.

I årsredovisning anges att personalomsättningen i kommunen under 2022 ökat och ligger totalt på 18,68 procent. Merparten av kommunens verksamheter har under året haft stora utmaningar med en hög personalomsättning. HR-avdelningen skickar en avgångsenkät till alla medarbetare som avslutar sin anställning. Svarefrekvensen på enkäten uppges är dock låg och därmed saknas möjlighet för analys av resultaten. I likhet med sjukfrånvaron saknas analys av orsaker till den höga personalomsättningen. Det finns dock inget uppdrag eller plan på att genomföra en analys avseende personalomsättningen.

3.9. Åtgärder för att minska sjukfrånvaron följs inte upp systematiskt

Av kommunstyrelsens årsredovisning framkommer att HR-avdelningen genomförde en kartläggning av sjukfrånvaron i organisationen 2022. Det framgår att kartläggningen ringade in verksamheter och enheter med hög procentuell sjukfrånvaro. Av uppgift framkommer att det inte fanns ett uppdrag varför ingen formell kartläggning genomfördes. Det saknas därmed dokumentation på kartläggningen. Uppgifterna som framkommer i årsredovisningen är baserade på HR-avdelningens information som ej finns dokumenterade. Utifrån kartläggningen har ett riktat arbete med syfte att minska sjukfrånvaron genomförts för verksamheterna förskola, funktionsstöd och gruppen socialsekreterare. Det riktade arbetet har innefattat:

- ▶ Chefer har givits möjlighet att tillsammans med HR-specialist se över individuella behov av arbetslivsinriktad rehabilitering och arbetsanpassningar inom enheten.
- ▶ Inom förskolan har aktiviteter för att sänka sjukfrånvaro på organisatorisk nivå rapporterats på verksamhetens ledningsgrupp.
- ▶ Utbildningsförvaltningen har fått riktade utbildningar i arbetslivsinriktad rehabilitering och arbetsanpassningar i samtliga verksamhetschefers ledningsgrupper.

Kommunstyrelsen beslutade 2022 om att ett testprojekt med minskad personalgrupp per chef på ett äldreboende skulle genomföras i syfte att undersöka om upplevelsen av arbetsmiljön förändrats samt hur åtgärden påverkat sjukfrånvarotalen. Det framgår dock inte vad aktiviteterna haft för effekt i verksamheterna eller vad de har bidragit till. Kopplat till minskade personalgrupper framgår att det inför projektet inte genomfördes en kartläggning av arbetsmiljö. Det gjordes heller ingen undersökning eller utvärdering av arbetsmiljön efter projektet. Istället jämfördes nyckeltal för sjukfrånvaro, personalomsättning och pulsundersökning av hållbart medarbetarengagemang. Det framkom att enheten hade en högre sjukfrånvaro än verksamhetsområdet totalt men att kort- och mellanlång sjukfrånvaro minskade medan långtidsfrånvaron ökade.

Bilaga 1. Bakgrund

Enligt SKR är hög sjukfrånvaro ett problem på både samhälls-, organisations- och individnivå. Sjukfrånvaron i kommuner, landsting och regioner är högst på den svenska arbetsmarknaden

Av 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen framgår att arbetsgivare ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsätts för ohälsa eller olycksfall. Utöver de regler om skyldigheter som finns angivna i arbetsmiljölagen har Arbetsmiljöverket gett ut ett antal föreskrifter som mer detaljerat anger de krav och skyldigheter som ställs på arbetsgivaren vid en anställds sjukskrivning. Arbetet ska avse både förebyggande åtgärder och rehabiliteringsinsatser.

Ale kommun har de senaste åren haft en hög sjukfrånvaro bland de anställda. Under 2021 uppgick den totala sjukfrånvaron till 9,1 procent, vilket är bland de högsta inom Göteborgsregionens medlemskommuner. I kommunens delårsbokslut per augusti 2022 anges att sjukfrånvaron ökat till 9,8 procent.

Den 1 juni 2021 infördes nya föreskrifter om arbetsanpassning som klargjorde arbetsgivarens ansvar när en arbetstagare har behov av arbetsanpassning på arbetsplatsen. Arbetsgivaren ska arbeta för att underlätta återgång i arbetet för arbetstagaren efter sjukfrånvaro. Bland annat anges att individuella åtgärder i den fysiska, organisatoriska och sociala arbetsmiljön som syftar till att en arbetstagare, med nedsatt förmåga att utföra sitt vanliga arbete, kan fortsätta arbeta, eller återgå i arbetet skall vidtas.

Kommunstyrelsen i Ale är kommunens personalorgan och har enligt reglemente hand om kommunens övergripande personalpolitik. I kommunstyrelsens intern kontrollplan 2023 anges att samtliga sjukskrivna medarbetare ska ha en plan för återgång till arbete men att detta inte finns på plats i alla sjukskrivningsärenden.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående samt i sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska kommunens arbete med sjukfrånvaro. I *God revisionssed* framgår de grunder som revisorerna använder när de bedömer ansvarstagande i styrelser och nämnder. Ansvarsgrunder som är aktuella i denna granskning är bland annat risken för bristande styrning av verksamhet.

Bilaga 2. Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)

Kommunallagens 6 kap. 1 § anger att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Enligt 6 kap. 6 § kommunallagen har nämnderna ansvar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Arbetsmiljölagen (1977:1160)

Av 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen framgår att arbetsgivaren skall vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Arbetsgivaren skall systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö.

Socialförsäkringsbalken (2010:110)

Av 30 kap. socialförsäkringsbalken framgår bestämmelser om rehabilitering. En försäkrad har rätt till rehabiliteringsåtgärder som ska planeras i samråd med den försäkrade och utgå från hans eller hennes individuella förutsättningar och behov. Om det kan antas att den försäkrades arbetsförmåga kommer att vara nedsatt på grund av sjukdom under minst 60 dagar ska arbetsgivaren senast den dag när den försäkrades arbetsförmåga har varit nedsatt under 30 dagar ha upprättat en plan för återgång i arbete. Om det har antagits att den försäkrades arbetsförmåga inte kommer att vara nedsatt under minst 60 dagar och det senare framkommer att nedsättningen kan antas komma att fortgå under minst 60 dagar ska dock en sådan plan omgående upprättas. Arbetsgivaren ska fortlöpande se till att planen för återgång i arbete följs och att det vid behov görs ändringar i den.

Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) och arbetsanpassning (AFS 2020:5)

Alla arbetsgivare ska jobba förebyggande för att arbetstagarna inte ska bli sjuka eller skadas på grund av arbetet. Det står i arbetsmiljölagen (1977:1160) och i föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1). Även om arbetsgivare följer dessa regler och bedriver ett aktivt arbetsmiljöarbete, kan arbetstagare få en nedsatt förmåga att utföra sina arbetsuppgifter, bli sjuka, eller råka ut för olyckor, på eller utanför arbetet.

Föreskrifterna om arbetsanpassning har två syften, förebygga ohälsa genom åtgärder i arbetsmiljön och göra det möjligt för arbetstagare som är borta från arbetet på grund av sjukdom, att så snart som möjligt återkomma till sitt arbete, oavsett om behovet av arbetsanpassning är orsakat av arbetet eller inte.

Reglemente för kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen är kommunens personalorgan och har hand om kommunens övergripande personalpolitik. Styrelsen är arbetsgivare för all personal anställd av Ale kommun. Kommunstyrelsen har hand om frågor som avser förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och kommunens arbetstagare. Styrelsen har därvid bland annat uppdrag att leda de övergripande och strategiska personalfrågorna. Kommunstyrelsen har ansvaret för arbetsmiljön enligt arbetsmiljölagstiftningen inom hela den kommunala organisationen.

Bilaga 3 Källförteckning

Intervjuer

- ▶ Kommunstyrelsens presidium 2023-04-27
- ▶ Kommunchef 2023-04-26
- ▶ HR-chef och HR-specialist 2023-04-26
- ▶ Fackliga representanter 2023-04-26

Dokumentation

- ▶ Mål och budget 2022–2023
- ▶ Reglemente kommunstyrelsen och nämnder
- ▶ Nämndplan med budget för kommunstyrelse och nämnder 2022–2023
- ▶ Arbetsgivarpolicy
- ▶ Riktlinje systematiskt arbetsmiljöarbete
- ▶ Rutin för arbetsanpassningar och arbetslivsinriktad rehabilitering
- ▶ Internkontrollplan kommunstyrelsen 2022 och 2023
- ▶ Årsredovisningar 2020–2022
- ▶ Delårsbokslut 2022
- ▶ Protokoll kommunstyrelsen 2022–2023
- ▶ Protokoll kommunstyrelsens arbetsutskott 2022–2023
- ▶ HR-handbok
- ▶ Nyckeltal personalhälsa
- ▶ Material till skyddskommittéer
- ▶ Tjänstebeskrivning HR-avdelningen avseende HR-processer

Bilaga 4. Ansvarsfördelning inom förvaltning

Nedan listas de ansvarsområden med bäring på sjukfrånvaro som tjänstebeskrivning behandlar:

HR-avdelningens ansvar	Chefernas ansvar
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ge råd och stöd vid arbetet med att tillämpa kommunens styrdokument kring arbetsmiljö och hälsa, ▶ Ge råd och stöd kring åtgärder för att främja hälsa och förebygga ohälsa i hela rehabiliteringsprocessen. ▶ Ge råd och stöd vid dokumentation i rehabiliteringsverktyget Adato⁴. ▶ Ge råd och stöd kring samarbete med Försäkringskassan, Arbetsförmedling och vårdgivare. ▶ Ge råd och stöd vid beställning av lämpliga insatser från företagshälsovård. ▶ Uppföljning av ärenden i Adato. ▶ Uppföljning, sammanställning och analys för utveckling av sjukfrånvaro och rehabiliteringsärenden ▶ Följa upp och utvärdera de kommunövergripande rutinerna för systematisk hälso- och arbetsmiljöarbete 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Uppmärksamma tidiga signaler på ohälsa hos medarbetare ▶ Vid upprepad korttidsfrånvaro eller sammanhängande frånvaro starta rehabiliteringsutredning för att identifiera eventuella behov av arbetslivsinriktad rehabilitering ▶ Vidta nödvändiga anpassnings-/rehabiliteringsåtgärder ▶ Upprätta plan för återgång i arbete senast dag 30 vid sjukskrivning som förväntas pågå i minst 60 dagar. ▶ Ha kontinuerlig kontakt med medarbetaren vid sjukskrivning ▶ Följa upp rehabiliteringsplanen ▶ Aktivt dokumentera under hela rehabiliteringsprocessen i Adato. ▶ Initiera insatser från företagshälsovård då det behövs ur ett arbetslivsinriktat rehabiliteringssyfte ▶ Kalla till möten vid arbete med arbetsanpassningar och arbetslivsinriktad rehabilitering

⁴ Adato är ett system för bevakning av sjukfrånvaro och dokumentation av rehabilitering och andra förebyggande åtgärder förchefer.