

Arbetet med att minska sjukskriv- ningarna

Arbetet med att minska sjukskrivningarna

Sammanfattning

I det av landstingets revisorer antagna dokumentet ”granskningsplan för 2007” redovisas den huvudinriktning som granskningsarbetet bör ha den närmaste tiden. I dokumentet anges också aktuella granskningsområden. Utifrån dessa områden, har revisorerna givit revisionskontoret i uppdrag att genomföra en granskning av hur Landstinget i Värmland arbetar med att minska sjukskrivningarna inom den egna verksamheten. Utifrån de syften som ställdes upp inför granskningen gör revisorerna följande iakttagelser:

Landstingsfullmäktige har i den verksamhetsplan som löpande gäller för den kommande fyraårsperioden, 2007 – 2010, fastställt ett mål om en sjukfrånvaro på högst 5 % senast år 2008. Målet är nedbrutet i årliga delmål.

Landstingsstyrelsen har, för att uppfylla fullmäktiges mål, antagit en arbetsmiljöpolicy där arbetet med att minska sjukskrivningarna ingår.

Uppföljning på politisk nivå av landstingets arbete med att minska sjukskrivningarna sker i huvudsak i **personalutskottet** och på tjänstemannanivå inom personalstaben. Landstingsstyrelsen får återrapportering om sjukfrånvaron vid tre tillfällen under året, då arbetet ingår i det så kallade balanserade styrkortet under perspektivet ”medarbetare” och följs upp och redovisas i delårsrapporter och årsredovisning. Det ingår därigenom i den redovisning som styrelsen lämnar till fullmäktige.

Under den granskade perioden har personalutskottet inte tagit några beslut avseende sjukfrånvaron utan behandlar redovisad statistik som informationsärenden. Det har av utskottets protokoll framgått att det under året varit vissa problem med att ta fram sjukfrånvarostatistik och att det pågår ett arbete inom personalstaben för att förbättra underlaget för sjukfrånvarostatistiken.

I granskningen konstateras att landstinget bedriver ett målinriktat arbete med att minska sjukskrivningarna i den egna verksamheten. Detta arbete har skett genom bland annat olika projekt som ”Sunt LiV” och ”Hälsoliv”. Det finns dock ett antal faktorer som gör att man har svårigheter att klara uppsatta mål. Målet för 2006 nåddes inte och enligt hittills redovisade prognoser för 2007 kommer inte heller årets mål att uppnås. Det redovisas i stället statistik som visar tendenser till en stigande sjukfrånvaro och personalutskottet uttrycker i protokoll under hösten 2007, en oro för att målet om sjukfrånvaro på högst 5 % under 2008, kommer att bli svårt att nå.

Utifrån granskningen kan konstateras att personalutskottet bör ställa krav på en kvalitetssäkrad och utvecklad redovisning av sjukfrånvaron, för att få ett underlag som ger bättre möjligheter att fatta beslut om åtgärder. Det kan också konstateras att det bör ske en kvalitetssäkring av redovisning och kommentarer i styrkortsuppföljningen avseende målet om sjukfrånvaro.

Inledning/bakgrund

Inledning

I de förtroendevalda revisorernas uppdrag ingår att årligen granska all verksamhet i landstinget. Den genomförda granskningen skall ligga till grund för revisionsberättelsen i vilken revisorerna tillstyrker eller avstyrker ansvarsfrihet för styrelse och nämnder. Som en del i revisorernas granskning ingår ett antal så kallade fördjupade granskningar inom olika verksamheter.

I den granskningsplan som revisorerna fastställt för år 2007, finns upptaget en granskning av hur landstinget arbetar med att minska sjukskrivningarna i den egna verksamheten. Ur ett revisionsperspektiv är det viktigt att kunna verifiera att landstingsstyrelsen har en systematik i sitt sätt att följa upp och utvärdera verksamheten och att styrelsens arbete inriktas mot att nå fastställda mål.

Bakgrund

Landstingets arbete med att minska sjukskrivningarna är av stor betydelse för att ge goda förutsättningar för landstingets medarbetare att utöva sin verksamhet. Landstinget har utarbetat en arbetsmiljöpolicy, som landstingsstyrelsen fastställt i december 2004. Ett av målen som beskrivs i denna policy är att minska sjukfrånvaron bland landstingets personal. Det långsiktiga målet är att minska sjukfrånvaron till 5 % senast 2008. I syfte att åstadkomma en positiv utveckling inom detta område har flera projekt startat, bland annat "Sunt LiV" för att utveckla det systematiska arbetsmiljöarbetet, "Hälsosam" för att förbättra rehabiliteringsarbetet, samt "Hälsoliv" med inriktning mot förebyggande insatser. Det pågår utöver detta också en utveckling av den landstingsgemensamma företagshälsovården - "Landstingshälsan".

I "Helårsrapport och bokslut 2006" har i avsnittet "uppföljning av verksamhetsplan 2006" konstaterats att "målet om fortsatt sänkning av sjukfrånvaron i landstingets egen verksamhet har inte uppfyllts. Sjukfrånvaron uppvisar åter en stigande tendens."

Revisorerna har noterat den bristande måluppfyllelsen vad gäller minskning av sjukfrånvaron under 2006. Detta förhållande har lett till att landstingets revisorer sett det som angeläget att genomföra en granskning av landstingets arbete med att minska sjukfrånvaron.

Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Revisorerna fastställde vid möte våren 2007 en projektbeskrivning gällande granskning av landstingets arbete med att minska sjukskrivningarna i den egna verksamheten.

Granskningen utgår från uppdraget att:

- beskriva de mål som landstinget fastlagt för arbetet med att minska sjukskrivningarna.

- beskriva de beslut som landstingsstyrelsen fattat för att nå fastställda mål
- beskriva aktuell bild av sjukskrivningarna i landstinget.
- beskriva vilken återrapportering som gjorts till styrelsen
- analysera de åtgärder som vidtagits för att nå fastställda mål
- bedöma de åtgärder styrelsen avser att vidta med anledning av bristande måloppfyllelse

Granskningen har avgränsats till att omfatta dokumentationen kring det arbete som gjorts för att minska sjukskrivningarna under senare hälften av 2006 och fram till och med delårsrapport 2 för 2007.

Revisionskriterier

Bedömningsgrunderna för denna granskning utgörs av de beslut som tagits av landstingsfullmäktige avseende mål för sjukfrånvaron och de beslut landstingsstyrelsen tagit för att uppfylla dessa mål.

Granskningsansvarig

Granskningen har genomförts av Anders Marmon, certifierad kommunal revisor, landstingets revisionskontor.

Metod

Granskningen har bestått i att gå igenom protokoll och andra dokument som berör landstingets arbete med sjukfrånvaron. Granskningen har genomförts genom intervjuer och enkätfrågor till tjänstemän med ansvar för personalfrågor. Underlag har inhämtats från ett antal olika källor, bland annat landstingets årsredovisning, delårsrapporter, landstingets arbetsmiljöpolicy och föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete utfärdade av Arbetsmiljöverket.

Resultat

Ansaret för arbetsmiljöarbetet i landstinget

Det övergripande ansvaret för arbetsmiljöarbetet i landstinget åvilar landstingsstyrelsen, men är i enlighet med styrelsens reglemente delegerat till personalutskottet. På tjänstemannaplanet ansvarar personalstaben för det praktiska arbetsmiljöarbetet med bland annat de tidigare nämnda projekten.

Personalstaben har, som ett komplement till landstingets årsredovisning, tagit fram en sammanställning kallad "Medarbetare 2006" som specifikt redovisar uppgifter som rör landstingets personal, bland annat kring arbetsmiljö och sjukfrånvaro. I dokumentet redovisas i punktform de åtgärder som genomförts inom området arbetsmiljö och rehabilitering. Personalstaben redovisar också vid varje sammanträde med personalutskottet statistik över sjukfrånvaron.

Skyddskommittén är ett forum där frågor kring arbetsmiljö behandlas gemensamt av fackliga representanter och företrädare för arbetsgivaren landstinget.

I dokumentet "Utveckling av styrning och ledning inom Landstinget i Värmland" som fastställdes av landstingsstyrelsen i maj 2007, beskrivs delegeringen till divisionscheferna av ansvar för arbetsmiljöfrågorna.

Enligt landstingets "Riktlinjer och råd - att delegera" har varje chef huvudansvar för att en tillfredställande arbetsmiljö på arbetsplatsen uppnås. Det konkreta arbetet med att minska sjukskrivningarna utförs självfallet också ute i verksamheterna där respektive verksamhetschef har ansvaret för den egna personalen.

Verksamhetsplan

I verksamhetsplanen för 2007 – 2010 redovisar landstinget bland annat följande avseende medarbetarperspektivet, vari arbetet med att minska sjukskrivningarna ingår: "Stora insatser görs för att utveckla det systematiska arbetsmiljöarbetet inom landstinget, inom ramen för projektet Sunt LiV. Rehabiliteringsarbetet ges också hög prioritet och nya rutiner för tidiga insatser har introducerats."

Handlingsplaner för systematiskt arbetsmiljöarbete ingår i de verksamhetsplaner som staberna sammanställde inför år 2007. Planerna bygger på landstingets verksamhetsplan 2007 – 2010 och det balanserade styrkortet.

Inför den organisationsförändring av landstingets verksamhet som genomfördes vid årsskiftet 2006/2007, med divisionalisering och förändrade staber, fick länsverksamheter och staber till personalstaben lämna in riskanalyser. Riskanalyserna ingår som en del i landstingets systematiska arbetsmiljöarbete och utgår från arbetsmiljöverkets "lathund" ADI 575.

Landstingets arbetsmiljöpolicy

Landstingsstyrelsen antog i december 2004 "Arbetsmiljöpolicy för Landstinget i Värmland" med bland annat följande innehåll:

En god arbetsmiljö

"Målet är att det vid samtliga arbetsplatser inom Liv skall råda en såväl fysiskt som psykiskt sund och utvecklande arbetsmiljö, där alla medarbetare kan känna trivsel och fungera väl i sitt arbete och där sjukfrånvaro, arbetsplatsolyckor och arbetsmiljöbetingade sjukdomar undviks.

Syftet med vår arbetsmiljöpolicy är att stödja en utveckling som leder till att arbetsmiljön i Liv är tillfredställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället i övrigt."

Riktlinjer och råd för systematiskt arbetsmiljöarbete

Riktlinjer och råd för systematiskt arbetsmiljöarbete och arbetsmiljökonsekvensbeskrivning har tagits fram med utgångspunkt från "Arbetsmiljöverkets

föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete” AFS 2001: AFS 2003:4 och Arbetsmiljölagen.

Grundtanken i ett systematiskt arbetsmiljöarbete sammanfattas i ”riktlinjer och råd” med tre ord: *riskbedömning, åtgärder och uppföljning*.

Under hösten 2006 har en partssammansatt arbetsgrupp tillsammans med personalstaben arbetat med att ta fram en reviderad version av riktlinjer för ”Systematiskt arbetsmiljöarbete”. Det reviderade dokumentet antogs av personal- och förhandlingsutskottet i september 2006 och avsikten är att dokumentet skall utvärderas löpande av personalstaben.

Under hösten 2006 har personal- och förhandlingsutskottet också fastställt nya reviderade ”Riktlinjer och råd för att förebygga risker för våld och hot om våld.”

På divisionsnivå, finns också en arbetsmiljöpolicy med handlingsplan, mall för riskbedömning och lokala rutiner för hot och våld.

Arbetsmiljöarbetet i årsredovisning och delårsrapporter

Landstinget i Värmland tillämnar i sin utvärdering av måluppfyllelse så kallat balanserat styrkort. I årsredovisningen för 2006 utvärderar landstinget sin verksamhet utifrån fem perspektiv: medborgarperspektivet, processperspektivet, utvecklingsperspektivet, medarbetarperspektivet och ekonomiperspektivet. Under rubriken medarbetarperspektivet beskrivs arbetet med arbetsmiljöfrågorna utifrån mål och måluppfyllelse och i detta ingår arbetet med att minska sjukskrivningarna. I årsredovisningen ingår också enligt lagen om kommunal redovisning en obligatorisk redovisning av sjukfrånvaron uppställd enligt vissa kriterier.

Följande mål och delmål avseende medarbetarperspektivet redovisas i den i årsredovisningen ingående bilagan ”helårsrapport och bokslut 2006”:

Att skapa en bra fysisk och psykosocial arbetsmiljö och hälsofrämjande arbetsplatser

Detta mål har brutits ned i delmål, vars måluppfyllelse också utvärderas, och i denna granskning ligger fokus på måttet sjukfrånvaro:

Mål. Att alla länsverksamheter deltar i ”Sunt Liv”

Måluppfyllelse: Drygt hälften (16 st) av länsverksamheterna har deltagit i ”Sunt Liv”. Målet har omformulerats och projektet har förlängts till 2007.

Mål: 6,2 procents sjukfrånvaro i genomsnitt i hela landstinget under 2006.

Måluppfyllelse: Sjukfrånvaron under 2006 uppgick till 7,31 procent.

Måluppfyllelsen är således inte uppnådd.

Det långsiktiga målet är att minska sjukfrånvaron till 5 % senast 2008.

Det konstateras i utvärderingen av måluppfyllelsen att målen inte uppnåtts och att det har skett ett negativt trendbrott i utvecklingen, då sjukfrånvaron kontinuerligt har sjunkit sedan 2003, men under 2006 åter ökat.

En redovisning av måluppfyllelse och sjukfrånvarotal per länsverksamhet för 2006, samt en beskrivning av de siffer- och färgbeteckningar som används i styrkortet redovisas i **bilaga 1**.

Från och med år 2007 är landstingets organisation förändrad och de tidigare länsverksamheterna sammanförda i divisioner/motsvarande. I rapporten kommer fortsättningsvis beteckningen divisioner att användas. Måluppfyllelsen i de olika perspektiven redovisas enligt den nya organisationen i delårsrapport 1 2007, som baseras på redovisning till och med april månad 2007.

Målen inom perspektivet medarbetare redovisas i delårsrapporterna, bland annat i matrisform enligt de siffror och färgmarkeringar som gäller för styrkortet. Se **bilaga 2**.

Av styrkortsredovisningen i delårsrapport 1 2007, framgår att sju av tretton divisioner bedömer att man inte under året kommer att klara landstingets målsättning avseende sjukfrånvaron. Tre divisioner räknar med att klara målet under året och resterande tre har redan uppfyllt målet efter tertial 1. I kommentaren anges att sjukfrånvaron inte kommer att minska till 5,6 %, då flera av verksamheterna har en betydligt högre sjukfrånvaro. Fortsatt utveckling av rehabiliteringsrutiner och en inriktning på mer hälsofrämjande arbete planeras därför. Det har i det granskade materialet dock inte framgått hur detta arbete kommer att genomföras och redovisas.

I sammanfattningen av delårsrapport 1 anges att målen avseende fortsatt minskning av sjukfrånvaron inte uppfylls, och att särskild analys skall redovisas inför delårsrapport 2. I delårsrapporten redovisas ingen landstingstotal uppgift på sjukfrånvaron till och med tertial 1.

En redovisning av sjukfrånvaron till och med april månad lämnas på personalutskottets sammanträde i juni 2007. Sjukfrånvaron uppgick då till 7,03 %, vilket jämförs med motsvarande period 2006 då den låg på 7,70 %. Målet för 2007 är 5,6 % sjukfrånvaro i genomsnitt för hela landstinget.

Av styrkortsredovisningen i delårsrapport 2 framgår att sju av tolv divisioner inte bedömer att man kommer att klara landstingets målsättning avseende sjukfrånvaron. Två divisioner räknar med att klara målet under året och resterande tre har uppfyllt målet efter tertial 2. Notabelt är att företagshälsovården som redovisades i delårsrapport 1, inte är med redovisningen, därav endast tolv divisioner.

I kommentarerna till styrkortsredovisningen konstateras åter att årets mål inte kommer att uppnås, och att frågan kommer att analyseras särskilt inför helårsbokslutet. En kortfattad analys av sjukfrånvaron finns i delårsrapport 2.

Analysen innehåller dock en del motstridiga uppgifter och ger ingen vägledning avseende vilka åtgärder som bör vidtas för en förbättrad måluppfyllelse. Inte heller i delårsrapport 2 finns någon landstingstotal uppgift över sjukfrånvaron.

Vid personalutskottets sammanträde i september redovisas sjukfrånvaron till och med juli månad 2007 till 5,98 %, vilket jämförs med motsvarande period 2006 då den låg på 6,35 %. Utskottet noterar att det skett en minskning jämfört med 2006, men man konstaterar att siffran är högre än motsvarande period 2005. Det sker således inte en konsekvent utveckling mot lägre sjuktal. Utskottet konstaterar också i protokollet att målet om en sjukfrånvaro på 5 % under 2008 kommer att bli svårt att nå.

I granskningen har också den beskrivning av mål och måluppfyllelse som varje division redovisar i delårsrapporternas styrkortsuppföljning gått igenom. Granskningen ger vid handen att man inom varje division är väl medveten dels om den sjukfrånvaro man har inom divisionen, dels om vikten av åtgärder av olika slag för att personalen skall vara frisk.

Det kan konstateras att det finns en otydlig och delvis motsägande redovisning av måluppfyllelsen kring sjukfrånvaron, i den analys av delårsrapport 2 2007 och prognos 5 som landstingsstyrelsen överlämnar till fullmäktige. I styrelsens kommentar till delårsrapporten står att ”målen när det gäller sjukfrånvaron uppfylls ej, även om det fortfarande sker en minskning av sjukfrånvaron.” Kommentaren anger en konsekvent minskning av sjukfrånvaron, något som inte stöds av redovisade siffror. I styrelsens sammanfattning av delårsrapport 2, - verksamhetsuppföljning - anges att ”målen avseende en fortsatt minskning av sjukfrånvaron uppfylls ej”.

Det finns också i kommentarerna till styrkortsredovisningen en oklarhet beträffande redovisade siffror och dragna slutsatser. De i analysen redovisade siffrorna motsvarar de som finns i årsredovisningen, medan man löpande under året i styrkortsuppföljningen använder statistik hämtad från landstingets interna modell.

Redovisning och uppföljning av statistik

Sjukfrånvaron har för 2006 mätts och redovisats på två olika sätt; dels en obligatorisk redovisning, som endast tas fram till årsredovisningen, dels en intern redovisning enligt en modell framtagen av personalstaben. I den obligatoriska redovisningen registreras sjukfrånvarotid i relation till ordinarie arbetstid. Sjukfrånvaron skall också redovisas per åldersintervall, könsfördelning och sjukperiodens längd. Enligt den obligatoriska redovisningen har landstinget för 2006 en sjukfrånvaro på 6,35 %. Enligt den interna redovisningen, som är den som används i styrkortsuppföljningen, anger landstinget en sjukfrånvaro på 7,31 % för år 2006.

Det är således en markant skillnad mellan de båda värdena. Det är dock enligt personalstaben ingen **principiell** skillnad på de olika värdena, men underlaget har hämtats ur olika källor. Enligt personalstabens krav skall den systemleverantör landstinget anlitar för personalredovisningen, från 2008 och framåt säkerställa en redovisning som ger kvalitetssäkrade resultat också under kö-

pande år. Avsikten är att den skall finnas **en** redovisning som följs upp i styrkortet och tas in i årsredovisningens sammanställning.

Utvecklingen av sjukfrånvaron inom landstinget redovisas regelbundet på personalutskottets sammanträden, i form av avrapportering av sjukfrånvarons procentuella förändring. Statistiken är aggregerad och redovisas på övergripande landstingsnivå. Den redovisade sjukfrånvaron uppvisar ingen enhetlig bild, utan varierar från månad till månad. Vissa månader noteras en förbättring jämfört med föregående år, medan månaden därefter uppvisar en försämring.

Personalutskottet behandlar redovisad statistik som information och det finns inga protokollförda beslut i personalutskottet med anledning av den redovisade sjukfrånvarostatistiken.

Det har under 2007 framkommit, både i personalutskottets protokoll och delårsrapporterna, att det har varit problem med att få fram sjukfrånvarostatistiken. I delårsrapport 1 för 2007 noteras att uppgifter avseende sjukfrånvaron för flera divisioner saknas. Divisionerna anger att statistik från personalstaben inte inkommit. I delårsrapport 2 redovisas ingen övergripande uppgift för sjukfrånvaron i landstinget med hänvisning till ändrade beräkningssätt. Det har framgått av protokollen under 2007 att det pågår ett arbete inom personalstaben med att kvalitetssäkra och utveckla underlaget till sjukfrånvarostatistiken.

lakttagelser och slutsatser

Den huvudsakliga utgångspunkten i föreliggande granskning har varit verksamhetsåren 2006 och 2007 till och med delårsrapport 2. I granskningen konstateras att arbetet med att minska sjukskrivningarna i landstinget är under utveckling och föremål för aktiviteter i olika grupperingar. Det gäller till exempel arbetet med måluppfyllelse inom det balanserade styrkortet samt arbetet med att förbättra underlaget avseende sjukfrånvarostatistiken. De uppsatta målen avseende sjukfrånvaro uppnåddes dock inte under 2006 och har hittills inte uppnåtts under 2007. Personalutskottet uttrycker också i protokoll under hösten 2007 att målet för 2008 om 5 % sjukfrånvaro, kommer att bli svårt att uppnå.

Det underlag som i dagsläget redovisas för personalutskottets anger den samlade sjukfrånvaron och är inte specificerat på personalkategori, sjukdomsorsak och huruvida sjukdomen/skadan är arbetsrelaterad. En förbättrad och mera preciserad statistik över sjukfrånvaron skulle ge personalutskottet ett bättre beslutsunderlag för att vidta åtgärder. I nuläget tar personalutskottet emot redovisningen som information och konstaterar att måluppfyllelse inte uppnås avseende sjukfrånvaron. Personalutskottet bör ställa krav på mera detaljerad redovisning av sjukfrånvarostatistiken, för att få ett underlag för bedömning om vilka åtgärder som bör vidtas för att uppnå måluppfyllelse.

Redovisning och kommentarer i styrkortsuppföljningen av sjukfrånvaron bör kvalitetssäkras, så att slutsatserna inte är motstridiga, utan stöds av redovisad statistik. Detta för att landstingstyrelsen och landstingsfullmäktige få en rättvisande bild av måluppfyllelsen avseende sjukfrånvaron.

Anders Marmon
Certifierad kommunal revisor

Bilagor

1. Måluppfyllelse och sjukfrånvarotal för länsverksamheterna enligt helårsrapport och bokslut 2006
2. Måluppfyllelse och sjukfrånvarotal för divisionerna enligt delårsrapport 1 och 2 2007.

Bilaga 1

Länsverksamhet	måluppf	sjuktal
Allmän medicin	2	7,59
Psykiatri	1	9,40
Internmedicin	-	8,30
Torsby	3	5,95
Hagfors	3	9,00
Kirurgi & urologi	2	6,60
Ortopedi	1	8,60
Infektion	3	4,88
Barn och ungdomsmedicin	3	4,04
Kvinnosjukvård	2	7,50
Barn och ungdomspsykiatri	1	8,73
Hud	3	3,02
Barn och ungdomshabilitering	3	6,57
Ögon	-	7,30
Öron, näsa, hals	1	7,06
HHR	3	5,30
Anestesi/Operation/IVA	-	5,07
	3	6,20
Radiologi o MTV	1	8,19
Ambulans	3	4,36
Neurologi och rehabilitering	3	6,20
Akutmottagningar	1	10,27
Onkologen	3	6,00
Steriltekniska avdelningen		11,20
Patienthotellet	1	8,10
Folktandvård	1	6,59
Landstingsservice	1	10,80
Utbildningsverksamhet	1	7,30
IT	3	4,73

Sifferbeteckningen betyder:

1 - resultatmål ej uppfyllt eller förväntas ej uppfyllas under året

2 - resultatmål delvis uppfyllt eller förväntas uppfyllas under året

3 - resultatmål uppfyllt

Bilaga 2

Måluppfyllelse och sjukfrånvaro enligt delårsrapport 1 och 2 2007

Division	Tertial 1	Tertial 2	per 7 - 07
Medicin	1	2	6,86
Psykiatri	1	1	8,86
Opererande specialiteter	1	1	5,96
Länsspecialiteter	2	2	6,39
Diagnostik	1	1	7,58
Torsby	3	3	6,61
Allmänmedicin	1	1	8,22
HHR	2	1	6,44
Folktandvården	1	1	5,95
IT	2	3	6,07
Landstingservice	1	1	9,78
Landstingsfastigheter	3	3	4,66