

Handläggare
Kommunens revisorer

Datum
2018-09-20

Till
Omsorgsnämnden

Uppföljning av granskning av omsorgsnämndens arbete för minskad ohälsa bland anställda

De förtroendevalda revisorerna har gett EY i uppdrag att genomföra en uppföljning av granskningen av omsorgsnämndens arbete för minskad ohälsa bland anställda som genomfördes 2016. Syftet med uppföljningen är ett inslag i revisionens arbete med att följa upp tidigare granskningar för att se vilka effekter förbättringsförslag och rekommendationer fått samt vilka åtgärder berörda nämnder och bolag vidtagit till följd av granskningarna.

Kommunens revisorer ställer sig bakom uppföljningens slutsatser och bedömningar och överlämnar härmed rapporten till omsorgsnämnden för kännedom.


Göran Häggfors
Ordförande


Jan Bengtsson
Vice ordförande

Kalmar kommun

Uppföljning av omsorgsnämndens arbete för
minskad ohälsa bland anställda



Building a better
working world

1. Sammanfattning	2
2. Bakgrund	4
2.1. Syfte och frågor.....	4
2.2. Metod och genomförande.....	4
3. Resultat från uppföljningen	5
3.1. Revisorernas rekommendationer.....	5
3.2. Inom ramen för den interna kontrollen säkerställa att åtgärdsprogram för att minska ohälsan verkställs och ger avsedd effekt	5
3.3. Ge förvaltningen i uppdrag att analysera om det föreligger ett samband mellan rörlig placering och korttidssjukskrivningar och vid behov vidta åtgärder.....	7
3.4. Förstärka samarbetet med kommunhälsan avseende det förebyggande uppdraget	7
3.5. Säkerställa ett rimligt antal medarbetare per chef.....	8
3.6. Implementera Arbetsmiljöverkets föreskrift Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4)	9
3.7. Övriga aktiviteter som är kopplade till granskningen.....	9
3.8. Källhänvisningar	11


1. Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna genomförde 2015 en granskning av omsorgsnämndens arbete för minskad ohälsa bland personalen. På uppdrag av revisorerna har EY genomfört en uppföljande granskning av vilka åtgärder som vidtagits med anledning av de iakttagelser och synpunkter som lämnades i revisionsrapporten 2015.

I tabellen nedan redogör vi för om nämnden har tagit till sig av revisorernas tidigare bedömningar och rekommendationer samt om nämnden har vidtagit tillräckliga åtgärder.

- Innebär att nämnden inte följt rekommendationen eller inte kunnat visa att man följt den.
- Innebär att nämnden till viss del följt rekommendationen.
- Innebär att nämnden på tillfredställande sätt följt rekommendationen.

Rekommendation		Bedömning om tillräckliga åtgärder har vidtagits
Inom ramen för den interna kontrollen säkerställa att åtgärdsprogram för att minska ohälsan verkställs och ger avsedd effekt.	Intern kontrollplan 2018 innefattar risken för att kraven i det systematiska arbetsmiljöarbetet inte uppfylls. Kontrollmoment kopplade till planen. Upprättat en plan för attraktiv och hälsofrämjande arbetsplats 2017-2018. Upprättat årshjul.	●
Ge förvaltningen i uppdrag att analysera om det föreligger ett samband mellan rörlig placering och korttidssjukskrivningar och vid behov vidta åtgärder.	Uppföljning har gjorts av hur många som valt/övergått till rörlig placering. Förvaltningen poängterar en sjunkande frånvaro. Bedöms mot bakgrund av detta att rekommendationen till viss del följts, men saknar en dokumenterad och konkret analys av ett eventuellt direkt samband.	●
Förstärka samarbetet med kommunhälsan avseende det förebyggande uppdraget.	Samarbetet har utökats.	●
Säkerställa ett rimligt antal medarbetare per chef.	Antal medarbetare per enhet är generellt något färre, ytterligare chef har tillsatts. Arbetet med samordnarorganisationen har fortsatt. Nämnden har dock inte specificerat en tydlig målsättning.	●

Implementera Arbetsmiljöverkets föreskrift Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4).	Genomförts i form av årshjuls samt utbildningar.	
--	--	---

2. Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna har gett EY i uppdrag att genomföra en uppföljning av granskningen avseende omsorgsnämndens arbete för minskad ohälsa som genomfördes 2016. Syftet med uppföljningen är ett inslag i revisionens arbete med att följa upp tidigare granskningar för att se vilka effekter förbättringsförslag och rekommendationer fått samt vilka åtgärder berörda nämnder och bolag vidtagit till följd av granskningarna.

2.1. Syfte och frågor

Syftet med den uppföljande granskningen är att följa upp åtgärder och utveckling efter granskningen som genomförts 2016

För att uppnå uppföljningens syfte besvaras följande frågor:

- Hur har granskningsresultatet besvarats av ansvarig nämnd?
- Vilka åtgärder har vidtagits utifrån de rekommendationer granskningen givit?
- Vilken information har delgivits ansvarig nämnd avseende granskningen och eventuellt vidtagna åtgärder?
- Vilka övriga aktiviteter pågår som har koppling till granskningsresultatet?
- Vilka planerade åtgärder/utvecklingsinitiativ med avseende på granskningens resultat finns dokumenterade?

2.2. Metod och genomförande

Intervjuer har genomförts med förvaltningschef och administrativ chef. Dokumentation som tillkommit efter den genomförda granskningen har samlats in och analyserats, se källhänvisningar.

3. Resultat från uppföljningen

I följande avsnitt presenteras de huvudsakliga rekommendationer som lämnades i samband med granskningen 2016. För varje rekommendation presenteras sedan berörda åtgärds punkter i omsorgsnämndens svar på revisionsrapporten och nämndens beskrivning av nuläget avseende områdets status och vidtagna åtgärder.

3.1. Revisorernas rekommendationer

Kommunrevisorerna gav följande rekommendationer i samband med granskningen:

- Inom ramen för den interna kontrollen säkerställa att åtgärdsprogram för att minska ohälsan verkställs och ger avsedd effekt.
- Ge förvaltningen i uppdrag att analysera om det föreligger ett samband mellan rörlig placering och korttidssjukskrivningar och vid behov vidta åtgärder.
- Förstärka samarbetet med kommunhälsan avseende det förebyggande uppdraget.
- Säkerställa ett rimligt antal medarbetare per chef.
- Implementera Arbetsmiljöverkets föreskrift Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4).

3.2. Inom ramen för den interna kontrollen säkerställa att åtgärdsprogram för att minska ohälsan verkställs och ger avsedd effekt

Omsorgsnämndens svar 2017-03-07

Omsorgsnämndens uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet på förvaltningen bör förtydligas i en årsplan. Årsplanen bör utgöra en grund för arbetsmiljöarbetet på förvaltningen och ange, delvis vilka delar arbetet skall innehålla och dels när dessa ska vara genomförda. Årsplanen anger även återkommande uppföljningstillfällen då omsorgsnämnden utövar sitt uppföljningsansvar för arbetsmiljöarbetet. Vid uppföljningen granskar nämnden vidtagna åtgärder för minskad ohälsa utifrån en på förvaltningen central handlingsplan för minskad ohälsa. En sådan handlingsplan upprättas i samband med införande av årsplanen för att tydligare samla och styra förvaltningens arbetsmiljöarbete.

Beskrivning av nuläget juni 2018

I omsorgsnämndens internkontrollplan för år 2018 innefattas risken för att kraven i det systematiska arbetsmiljöarbetet inte uppfylls. Denna har åsatts ett högt riskvärde. Det står följande i internkontrollplanen: *"det finns risk för att kraven i det systematiska arbetsmiljöarbetet inte uppfylls. Enligt arbetsmiljölagen är arbetsgivaren huvudansvarig för arbetsmiljön och arbetsförhållanden på arbetsplatsen. Arbetsmiljön gäller både fysiska som psykosociala förhållanden. En god arbetsmiljö ger engagerade, medarbetare som bidrar till verksamhetens kvalitet, resultat och mål."* Kontrollmomentet innefattar uppföljning av att rutiner och processen för systematiskt arbetsmiljöarbete följs.

Förvaltningen upprättade år 2017, efter kommunrevisionens granskning, en plan för en attraktiv och hälsofrämjande arbetsplats 2017-2018¹. I planen står det att *Omsorgsförvaltningens hälsofrämjande arbete ska utgå från ett helhetsperspektiv där tre strategier samverkar och kompletterar varandra*. Förvaltningen ska:

¹ I protokoll 2017-06-15 § 48 står det att utifrån nämndens beslut har omsorgsförvaltningen tagit fram en plan med förebyggande aktiviteter som ska genomföras i syfte att minska och förebygga ohälsa bland anställda.

- Främja hälsa – genom att utveckla och stärka friskfaktorer. Utgå från vad som orsakar ohälsa och sjukdom, i arbetsmiljön och hos individer.
- Förebygga ohälsa – genom att identifiera och åtgärda riskfaktorer. Utgå från vad som orsakar ohälsa och sjukdom, i arbetsmiljön och hos individer.
- Åtgärda ohälsa – återskapa hälsa – genom att identifiera och åtgärda orsaker till ohälsa och brister i arbetsmiljön. Utgå från att skapa förutsättningar för återgång i arbete genom anpassning i arbetsmiljön, tidig rehabilitering och aktiva insatser för individ och grupp.

Planen beskriver hur förvaltningen ska nå *attraktiva och hälsofrämjande arbetsplatser* genom fyra teman vilka är *hälsofrämjande förhållningssätt, samverkan kring arbetsmiljö och hälsa, hälsofrämjande ledarskap* och *hälsofrämjande medarbetarskap*. I planen finns också redovisat prioriterade områden för 2017-2018 och en åtgärdsplan. Enligt intervjuade kommer slutrapporten för arbetet bli färdig till hösten 2018.

Omsorgsförvaltningen upprättade år 2017 även ett årshjul med tillhörande instruktion för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Årshjulet utgör, enligt intervjuade, en grund för arbetsmiljöarbetet i förvaltningen. Årshjulet beskriver bland annat när uppföljningar ska ske av riskbedömning och handlingsplan, när enkäter ska skickas ut, utbildningsinsatser samt internrevision och att APT ska genomföras en gång i månaden. Instruktionen för årshjulet beskriver *aktivitet, instruktion* och vilken nivå som är *ansvarig*. Ett exempel på en aktivitet är den medarbetarenkät som genomförs varje år på förvaltningen². Intervjuade på omsorgsförvaltningen förklarar att ett annat syfte med årshjulet var att förtydliga förändringar för medarbetare i förvaltningen. Som exempel ges organisatoriska förändringar.

Vid granskningen 2016 framkom att det saknas systematisk och dokumenterad uppföljning och analys av beslutade aktiviteter och åtgärdsprogram. I den årliga uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet 2017 framkommer att det finns utvecklingsområden såsom att inventera OSA-målen (organisatorisk och social arbetsmiljö) då de inte var helt kända i förvaltningen. I uppföljningen redogörs för de åtgärder som ska vidtas, exempelvis arbeta mer aktivt med att göra målen kända och inventera enheternas mål. Intervjuade vid omsorgsförvaltningen menar att uppföljningen visade ett bra resultat för år 2017. Vid sakgranskning framkom att omsorgsförvaltningen ser ett behov av ett tydligare kommunövergripande mål vad gäller OSA vilket har lyfts upp centralt i kommunorganisationen. Nämnden följer även upp arbetet, i likhet med granskningen 2016, via en stående punkt om sjukfrånvaro samt halvårsrapport för det systematiska arbetsmiljöarbetet.

De intervjuade menar att det innebär en ökad tydlighet att samtliga förvaltningar arbetar på ett likartat vis och att personalavdelningen och arbetsmiljöenheten slås samman. Enligt intervjuade sammanfogas personalfrågorna på ett tydligare sätt med anledning av detta.

² Förvaltningen genomför medarbetarenkäten ojämnt år och en kommungemensam enkät genomförs jämna år.

3.3. Ge förvaltningen i uppdrag att analysera om det föreligger ett samband mellan rörlig placering och korttidssjukskrivningar och vid behov vidta åtgärder

Omsorgsnämndens svar 2017-03-07

För att utreda frågan närmare har ett stickprov gjorts i verksamheten där fyra enheter slumpats fram. En förutsättning för urvalet har varit att samtliga enheter i urvalet måste innehålla medarbetare som varit korttidsfrånvarade på grund av sjukdom under november månad 2016. I urvalet har en fördelning gjorts på hemtjänst samt boenden. Man kan av ovanstående studie sluta sig till att det inte finns något självklar koppling mellan rörlig tid och sjukfrånvaro. I det aktuella urvalet har endast en medarbetare av totalt 44, som haft sjukfrånvaro under november månad, haft en sjukfrånvaro som även omfattat rörlig tid. Övrigas sjukfrånvaro har helt och hållet infallet under "en fast tid".

Beskrivning av nuläget juni 2018

Vid intervjuer framkommer att förvaltningen i april 2018 hade den lägsta sjukfrånvaron på sju år. Vidare förklarar de intervjuade att en liknande analys genomförts, som den 2017, på av förvaltningen anställda medarbetare som har möjlighet till 100 % rörlig placering. Uppföljningen visar att det är ca 70 % av andelen arbetade timmar som går till den arbetsformen och de intervjuade påpekar att sjukfrånvaron går ned och att det inte finns någon koppling till tjänsterna med rörlig placering. I mars 2018 var det 70 medarbetare som gick över till rörlig placering. De intervjuade förklarar att detta har bidragit till en positiv utveckling avseende personalkontinuiteten som har blivit högre de senaste åren.

Intervjuade förklarar att det även genomförts en uppföljning av nyanställda som fått heltidstjänst. Vid uppföljning av nyanställda som fått heltidstjänst kunde förvaltningen inte se någon koppling mellan rörlig placering och sjukfrånvaro.

3.4. Förstärka samarbetet med kommunhälsan avseende det förebyggande uppdraget

Omsorgsnämndens svar 2017-03-07

Arbetsmiljöenheten deltar numera i de centrala samverkansmöten som hålls på omsorgsförvaltningen. Omsorgsförvaltningen ingår även i det projekt som arbetsmiljöenheten samordnar avseende en modell för certifiering av hälsofrämjande arbetsplatser. Det hälsofrämjande arbetet syftar till att skapa förutsättningar för friska arbetsplatser på ett mer övergripande plan och är ett mer omfattande begrepp än förebyggande begreppet. I den inledande fasen kommer aktiviteter och metoder för hälsofrämjande arbete att planeras i samverkan. Metoderna skall sedan testas på ett antal pilotverksamheter, där omsorgsförvaltningen deltar med två verksamheter. Målen under denna fas är att finna förbättrande metoder som leder till att kvinnor och män på arbetsplatser i Kalmar kommun upplever en mer hälsofrämjande arbetsmiljö.

Beskrivning av nuläget juni 2018

Av intervjuerna framkom att förvaltningen har ett utökat samarbete med arbetsmiljöenheten avseende:

- Utbildningen systematisk arbetsmiljö enligt "Sunt arbetslivs" koncept
Är en extra satsning med fackförbunden Kommunal och Vision, arbetsmiljöenheten och personalavdelningen. Det är en grundutbildning i systematiskt arbetsmiljöarbete

där chefer och skyddsombud deltar. Det påbörjades under hösten 2017 och blev färdigt våren 2018. Arbetet har redovisats till nämnden.

- Utbildning i psykisk ohälsa
Utbildningen handlar om att motverka psykisk ohälsa och är obligatorisk för samtliga chefer. Utbildningen påbörjas under hösten 2018.
- Pilotprojekt kallat "hitta balansen hantera stressen"
Det är tio medarbetare från omsorgsförvaltningen som deltar i arbetsmiljöenhetens pilotprojekt. Det är ett förebyggande arbete för att fånga upp medarbetare innan sjukskrivning på grund av stress.

Arbetsmiljöenhetens pilotprojekt avseende en modell för certifiering av hälsofrämjande arbetsplatser är ett treårigt projekt. Projektet genomförs på två enheter inom omsorgsförvaltningen, en hemtjänstenhet och ett boende. Förutom förvaltningsledning och HR-specialist är ombud och enhetschefer med i planeringsarbetet. Arbetsmiljöenheten håller i projektet. Det är ett pågående arbete som ska vara färdigt 2019. När projektet är avslutat och utvärderat ska det upprättas en modell för att kunna arbeta med detta i kommunens samtliga förvaltningar. Arbetsmiljöenheten är även med vid uppföljningar till nämnden.

3.5. Säkerställa ett rimligt antal medarbetare per chef

Omsorgsnämndens svar 2017-03-07

Omsorgsförvaltningen har minskat volymen på antalet underställda från 40-60 medarbetare, till en volym på ca 30-34 medarbetare/enhet. Under 2016 har förvaltningen gjort en översyn av enheternas storlek utifrån antalet underställda. En hemtjänstenhet har delats i två mindre enheter och en ny natt-boendeenhet har införts inom ram av detta arbete.

Förvaltningen har låtit utbilda ett antal samordnare under hösten 2016 och tillsatt samordnartjänster, en samordnare för varje enhet. Samordnarens uppgift är att vara ett administrativt och fysiskt stöd samt därigenom minska arbetsbelastningen för enhetschefen som då får möjlighet och mer tid att leda grupperna på sin enhet. Det pågående arbetet med att tillsätta enhetschefer med teamansvar säkerställer ett verksamhetsnära stöd för enhetscheferna och ger enhetschefen bättre förutsättningar att utöva ett mer verksamhetsnära ledarskap gentemot sina medarbetare.

Beskrivning av nuläget juni 2018

De intervjuade från omsorgsförvaltningen menar att antalet medarbetare per enhet och chef är något mindre än tidigare då ytterligare en chef har tillsatts. Nämnden har ett budgetmål att minska antalet underställda per chef men målet är inte specificerat mer än så. Från 2016 uppges antalet medarbetare ha minskat, och hösten 2017 var genomsnittet 30 tillsvidareanställda medarbetare per chef. Vid medräknande av vikarier blev genomsnittet 32 medarbetare.

De sista ändringarna i samordnarorganisationen genomförs vid tiden för uppföljningen. Inom organisationen ska det vara en gemensam struktur och framöver ska strukturen i samtliga teamen vara: *teamchef*, *enhetschef* och *samordnare*. Samordnare finns även på helgerna.

Från och med 2017 har förvaltningen en nattchef för fyra boenden och dess personal. Därtill finns det en chef för ett av teamen som också är en "extra chef" utan egen enhet. Den funktionen finns på två av fyra team. Extrachefen kan hjälpa till vid bland annat ledigheter och när det finns extra många ärenden. Under respektive teamchef finns det

mellan 7-10 stycken enhetschefer som är geografiskt fördelade. Det kan förekomma att det är personalgrupper inom både hemtjänst och boenden i samma team. Samtliga teamchefer ingår i ledningsgruppen.

Ur intervjuerna framkommer att det numera finns mer verksamhetsnära stöd jämfört med 2016 då enhetscheferna var direkt underställda förvaltningschefen. Med organisationsförändringarna uppges enhetscheferna vara mer nöjda med att organisatoriskt ligga under teamchefen med anledning av att de får mer stöd på det viset.

3.6. Implementera Arbetsmiljöverkets föreskrift Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4)

Omsorgsnämndens svar 2017-03-07

HR-personal har sedan tidigare genomfört informationsinsatser riktade mot chefer och arbetsplatsombud inom omsorgsförvaltningen angående den nya föreskriften. En mer systematisk implementering av föreskriften kan följa av det projekt kring certifiering av hälsofrämjande arbetsplatser som omsorgsförvaltningen deltar i tillsammans med arbetsmiljöenheten. Vidare implementering av föreskriften föreslås ske inom ramen för projektet.

Att uppdra åt förvaltningen att inom ramen för projektet för certifiering av hälsofrämjande arbetsplatser, även arbeta för en implementering av Arbetsmiljöverkets förordningar Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4). Arbetsmiljöenheten kommer också inom kort att erbjuda en ny internutbildning gällande Arbetsmiljöverkets föreskrift Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4).

Beskrivning av nuläget juni 2018

Vid intervjuer med omsorgsförvaltningen framgår att vidare implementering av föreskriften har genomförts 2017 i form av det framtagna årshjulet och i form av en utbildning för berörda inom förvaltningen.

Internutbildningen avseende organisatorisk och social arbetsmiljö utifrån arbetsmiljöverkets föreskrift har skett under hösten 2017 och våren 2018. Det är den tidigare nämnda utbildningen systematisk arbetsmiljö i enlighet med "sunt arbetslivs koncept".

Vidare har två enheter deltagit i Europeiska socialfondens (ESF) finansierade projekt "hälsofrämjande arbetsplatser" (se avsnitt 3.4), ett arbete som leds av arbetsmiljöenheten.

3.7. Övriga aktiviteter som är kopplade till granskningen

Vid intervju frågade granskare om vilka övriga aktiviteter som pågick som var kopplade till granskningen och dess resultat. Följande aktiviteter har identifierats:

- Under hösten 2017 och våren 2018 har omsorgsförvaltningen genomfört en extra satsning avseende planeringsdagarna. I flera fall har det arbetats med utvecklande teambuilding.
- Skyddsombuden fick genomgå en utbildning år 2017.
- Det har skapats utrymme för Kommunals arbetsplatsombud att träffas ett par gånger per år för att diskutera arbetet med det systematiska arbetsmiljöarbetet.
- Förvaltningen har ett pågående arbete för att minska ofrivilliga delade turer. Det finns en särskild resurs för att se över planeringen. Intervjuade påtalar att de inte har

uppmärksammat något samband mellan ofrivilliga delade turer och sjukfrånvaro men vid samtal om sjukfrånvaro nationellt nämns det ofta.

- Intervjuade berättar att det finns en ny mötesstruktur med exempelvis planerade möten veckovis, terminsvis och årsvis. Exempelvis på tisdagarna har teamcheferna möten med de egna teamen. Det finns även riktade boendemöten och hemtjänstmöten där medarbetare kan diskutera specifika frågor rörande den egna verksamheten.

Kalmar den 30 augusti 2018

Kristina Lindqvist
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Ernst & Young AB

Carl Nilsson
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB

3.8. Källhänvisningar

Intervjuade funktioner

- Förvaltningschef
- Administrativ chef

Dokument

- Mötes- och organisationsstruktur
- Årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet – omsorgsförvaltningen 2017
- Plan för en attraktivare och hälsofrämjande arbetsplats 2017-2018 – 2017-02-17
- Omsorgsförvaltningens tjänsteskrivelse – 2017-12-05
- Omsorgsnämndens protokoll 2017-12-14 § 93
- Omsorgsnämndens protokoll 2017-06-15 § 48
- Årshjul för det systematiska arbetsmiljön
- Instruktioner till årshjul för den systematiska arbetsmiljön