

**Finansdepartementet***Arbetsgruppen för Hälsa i Staten*

Regeringen

Finansdepartementet

Statsrådet Sven-Erik Österberg

**Slutrapport från Arbetsgruppen för Hälsa i Staten**

Regeringens mål är att halvera sjukfrånvaron i arbetslivet från 2002 till 2008. Statsförvaltningen ska vara ett föredöme för arbetsmarknaden i stort. Arbetsgruppen för Hälsa i Staten har på regeringens uppdrag verkat som en inspirationskälla för hälsoarbetet inom statsförvaltningen och en mötesplats för myndigheterna. Gruppen har varit verksam från mitten av 2003 till början av 2005.

I denna rapport redovisar vi vår verksamhet. Vi sammanfattar våra erfarenheter och ger förslag på åtgärder som vi anser att regeringen bör vidta för att främja myndigheternas arbete för effektiva, attraktiva och hälsosamma arbetsplatser. Våra förslag går dels in på rapporteringen och uppföljningen av regeringens personalpolitiska mål, dels på frågan om det institutionella stödet för myndigheternas personalpolitiska arbete.

Stockholm den 22 februari 2005

Kerstin Wigzell

Ann-Marie Begler

Sven-Olof Hellman

Magnus Söderström

Annette Carnhede

Bo Jansson

Ines Uusmann

Mats Ericson

Kjell Jansson

/ Lars Ångström

Marie Antman

Maria Edlund

## Innehållsförteckning

<b>1. HÄLSA I STATENS VERKSAMHET</b> .....	3
Uppdraget.....	3
Bakgrund och arbetsgruppens utgångspunkter .....	3
Förberedelser .....	5
Första etappen våren 2004 .....	5
Andra etappen hösten 2004 .....	6
<b>2. SLUTSATSER</b> .....	8
Erfarenheter från Hälsa i Staten .....	8
Utvecklad resultatmätning.....	8
Avsaknaden av ett personalpolitiskt nav .....	9
<b>3. ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG</b> .....	10
Rapportering, redovisning och uppföljning.....	11
Stödfunktioner för personalpolitik och kompetensförsörjning .....	12
<b>BILAGOR</b> .....	13
1. Forum för ökad hälsa och lägre sjukfrånvaro i staten.....	13
2. Arbetsgruppen för Hälsa i Staten .....	16
3. Vad gör Arbetsgivarverket.....	17

## 1. HÄLSA I STATENS VERKSAMHET

### Uppdraget

I regeringens strategi för ökad hälsa i arbetslivet ingår målet att halvera frånvaron från arbetsplatserna på grund av sjukskrivning under perioden 2002 – 2008. Här ska den statliga förvaltningen vara ett föredöme för andra arbetsmarknadssektorer. Ansvaret vilar i första hand på myndigheternas ledningar. Arbetsgivare och arbetstagare ska samverka för att nå målet.

Regeringen beslutade i juni 2003 att inrätta ett forum för ökad hälsa inom statsförvaltningen. Dess uppgift skulle vara att ”inspirera de statliga myndigheterna att med verksamhet och personal i fokus förbättra arbetsförhållandena och arbetsmiljön”, *bilaga 1*. Verksamheten skulle inriktas mot information, seminarier, hearings och andra utåtriktade insatser. Målgrupper var myndighetschefer, fackliga företrädare och anställda vid statliga myndigheter. Samtidigt inbjöds statliga myndigheter och fackliga företrädare inom den statliga sektorn ”att medverka i ett samarbete för att öka hälsan och sänka sjukfrånvaron”.

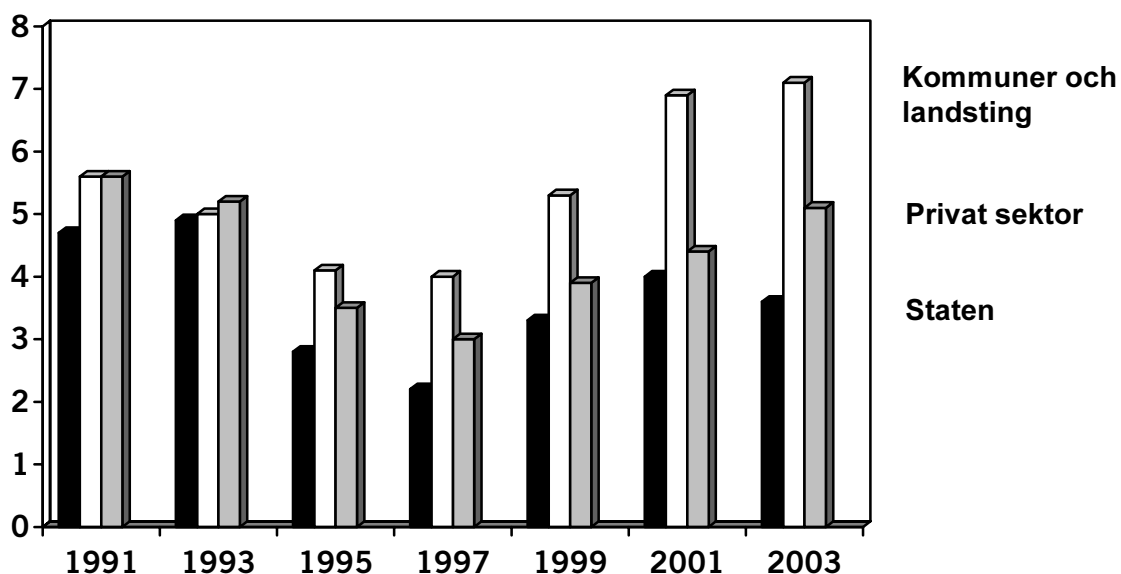
En samlad redovisning av arbetet och bedömning av resultatet skulle redovisas till Finansdepartementet före den 31 mars 2005.

Forum organiserades som en arbetsgrupp inom Finansdepartementet. Gruppen bestod av företrädare för statliga myndigheter och fackliga organisationer på det statliga området, *bilaga 2*. Ett sekretariat inrättades vid Finansdepartementets enhet för statlig arbetsgivarpolitik för att leda den operativa verksamheten. Vi inledde vårt arbete i augusti 2003 och valde då namnet ”Hälsa i Staten”.

### Bakgrund och arbetsgruppens utgångspunkter

Sjukfrånvaron i statsförvaltningen ökade snabbt under senare delen av 1990-talet för att sjunka något under 2000-2002.

Sjukfrånvaron i den statliga sektorn har varit lägre än i kommunal och privat sektor under den senaste 10-årsperioden. Arbetsgivarverket framhöll dock (Arbetsgivarverket informerar 2002-12-12) att skillnaderna till stor del kunde hänföras till att sektorerna hade olika personalsammansättning med avseende på kön, ålder och yrkesgrupper. Ingen sektor kunde egentligen sägas hantera ohälsan särskilt mycket bättre än någon annan.



#### Sjukfrånvaron enligt AKU, procent av ordinarie arbetstid

Källa: Arbetsgivarverket informerar 2004-04-06

Inom arbetsgruppen anser vi att även om den statliga sektorn har lägre sjukfrånvaro än övriga sektorer så finns ett betydande förbättringsutrymme. Det framgår bland annat av skillnaderna mellan myndigheter och inom myndigheter. Vi menar också att oavsett hur stor andel av sjukfrånvaron som beror på arbetsförhållandena så måste arbetsgivaren bidra till helheten.

Myndigheternas ansvar för att reducera personalens sjukfrånvaro är enligt vår uppfattning en del av den grundläggande uppgiften att värna om myndighetens resurshushållning och effektivitet. En effektiv verksamhet förutsätter en arbetsmiljö där medarbetarna både värdesätter sitt arbete och inte far fysiskt eller psykiskt illa. För att myndigheterna på sikt ska klara sin kompetensförsörjning krävs att de uppfattas som attraktiva arbetsplatser av de unga som kommer ut i arbetslivet. I en situation med begränsade resurser och konkurrens om personal krävs vilja att pröva nya vägar. Dessa samband mellan sjukfrånvaro, arbetsförhållanden och effektivitet låg till grund för arbetsgruppens budskap till myndigheterna.

När det gällde gruppens arbetsförutsättningar kunde vi konstatera att uppdraget rörde en allmänt uppmärksam och engagerande fråga. Vi förlitade oss på att arbetsgruppen skulle ha viss auktoritet inom statsförvaltningen i kraft av sin sammansättning och av att verka från Regeringskansliet. Gruppen skulle inte framföra uppfattningar på ett sätt som kunde uppfattas som normerande eller styrande för myndigheterna. Med tanke på uppdragets karaktär av attitydpåverkan var den anslagna tiden kort och gruppen disponerade relativt begränsade resurser för sin verksamhet.

Vi valde att dela upp våra insatser i två etapper. Under våren 2004 skulle vi ägna oss åt att föra upp frågan om ohälsa, arbetsmiljö och effektiva arbetsplatser högt på myndigheternas dagordningar. Hälsa i Staten skulle bidra till att väcka myndighetschefernas intresse och skapa medvetenhet om regeringens förväntningar. Personalansvariga, arbetsmiljöansvariga, fackliga företrädare och andra nyckelpersoner skulle få bekräftelse på frågornas angelägenhet. Under den andra etappen hösten 2004 skulle Hälsa i Staten bidra med kunskap om hur myndigheter kan gripa sig an problemen samt stimulera till erfarenhetsutbyte och samarbete mellan myndigheterna. Senare valde vi att förlänga den utåtriktade verksamheten till februari 2005.

### **Förberedelser**

Vi kontaktade olika centrala aktörer inom Hälsa i Statens verksamhetsområde för att uppmärksamma dem på kraftsamlingen mot ohälsan inom statsförvaltningen och engagera dem i vår verksamhet. Till dem som kontaktades kan nämnas Arbetslivsinstitutet, Arbetsmiljöverket, IPM – Institutet för psykosocial medicin och Statens folkhälsoinstitut som alla åtog sig att medverka vid konferenser och lämna bidrag till idéskriften *Fem råd till en myndighetschef – om frisk personal och effektiv verksamhet*

Arbetsgruppens medlemmar gick ut i par och intervjuade myndighetschefer om deras syn på ohälsan inom myndigheten och på sitt eget ansvar i sammanhanget. Sammanlagt besöktes tio myndigheter, de flesta med förhållandevis höga sjuktal. Syftet var att vidga gruppens erfarenheter av myndighetsledningars uppfattningar och agerande. Det var också det första tillfället att framföra vårt ärende.

Vi bemödade oss redan från starten att få fram en fördjupad statistik på myndighetsnivå om ohälsan och sjukskrivningarna i statsförvaltningen. Diskussioner fördes bland annat med AgV, Ekonomistyrningsverket, Riksförsäkringsverket, SCB och Utvecklingsrådet för den statliga sektorn. Det intresse vi mötte varierade från stort engagemang till en avvaktande hållning. Det visade sig så småningom att heltäckande statistik bara kunde tas fram med två års eftersläpning. Vi fick nöja oss med den sjuktalsredovisning som kunde hämtas ur myndigheternas årsredovisningar för 2003.

### **Första etappen våren 2004**

Första etappen av den utåtriktade verksamheten inleddes i november 2003 då biträdande finansminister Gunnar Lund och medlemmarna i arbetsgruppen gick ut till alla myndighetschefer med ett upprop om kraftsamling mot ohälsan på de statliga arbetsplatserna. Högre chefer, administrativt ansvariga och fackligt företröendevalda fick ett liknande upprop.

Samtidigt öppnades Hälsa i Statens hemsida som en kanal ut till statsförvaltningen. Sidan omarbetades i februari 2004 och har sedan dess haft ett brett innehåll och kunnat hålla hög aktualitet. Den har haft drygt 2.000 besök i månaden. Hemsidan har enligt vår bedömning varit en viktig kunskapskälla och kommunikationslänk för dem som arbetar med arbetsmiljö och hälsa inom statsförvaltningen.

Den 27 januari genomfördes Hälsa i Statens upptaktskonferens som riktade sig till myndighetschefer. Den ägde rum i Rosenbad med 140 deltagare och i närvaro av statsråden Gunnar Lund och Hans Karlsson.

Den 11 mars samlades drygt 400 chefer, administratörer och fackliga företrädare i Norra Latin i Stockholm. Statsrådet Lund medverkade.

Regionala konferenser med samma målgrupper genomfördes i samarbete med respektive länsstyrelse i Kristianstad 21 april, Umeå 12 maj och Göteborg 25 maj. Statsrådet Lund medverkade vid ett tillfälle och statssekreteraren Claes Ljungh vid de två övriga. Antalet deltagare varierade mellan 80 och 140.

Totalt har därmed ett tusental myndighetschefer, mellanchefer, personalansvariga och fackligt förtroendevalda deltagit i Hälsa i Statens konferenser under våren.

Arbetsgruppen har även framfört sitt ärende vid ett antal andra arrangemang inom statsförvaltningen, oftast företrädd av ordföranden eller någon ledamot.

I samband med myndighetschefskonferensen i Rosenbad presenterade arbetsgruppen idéskriften *Fem råd till en myndighetschef – om frisk personal och effektiv verksamhet*. Den bygger på bidrag från expertorgan och de statliga arbetsmarknadsparterna.

Vid konferensen i Norra Latin presenterades *Fem myndigheter som minskat ohälsan*, en samling konstruktiva myndighetsexempel.

I skriften *Sjukfrånvaro i staten – myndigheter och sektorer 2003* i maj redovisades myndigheternas sjuktal och exempel gavs på insatser som vidtagits mot ohälsan. Källa var myndigheternas årsredovisningar 2003.

Skrifterna distribuerades under sensvåren till cirka 3.000 mottagare inom statsförvaltningen. De har även funnits att rekvirera. *Fem råd till en myndighetschef* trycktes i ny upplaga p.g.a. stor efterfrågan.

#### **Andra etappen hösten 2004**

Under den andra etappen har Hälsa i Staten förmedlat kunskaper och erfarenheter om olika praktiska åtgärder som myndigheter kan vidta för att förbättra hälsoläget, utveckla arbetsmiljön och rehabilitera sina långtidssjuka.

Vi vände oss till myndighetschefer och andra nyckelpersoner såsom stabspersonal, personalansvariga, linjechefer och fackligt förtroendevalda. Myndighetscheferna inbjöds till en serie på sex chefsseminarier. Övriga erbjöds ett tiotal seminarier, workshops och konferenser. Teman valdes med utgångspunkt från de önskemål vi mött från myndigheterna under våren. En ambition var att stimulera till erfarenhetsutbyte och samarbete mellan myndigheterna.

I juni distribuerades inbjudan och preliminärprogram till respektive målgrupper. De följdes upp med detaljprogram i augusti.

Av chefsprogrammets sex planerade seminarier har endast två kommit till genomförande:

- Den långsiktigt hållbara arbetsplatsen – om organisation, ledning och hälsa, november, 12 deltagare
- Kompetensförsörjning, arbetsmiljö och hälsa i små myndigheter, januari 2005, 25 deltagare

De övriga seminarierna ställdes in på grund av för få anmälningar. I efterhand bedömer vi dock att aktiviteterna under första etappen, då vi nådde flertalet myndighetschefer, var de angelägnaste för denna målgrupp.

Inbjudan till övriga nyckelpersoner mötte större gensvar. Följande har genomförts:

- Den långsiktigt hållbara arbetsplatsen – om organisation, ledning och hälsa, oktober, 28 deltagare (fullt)
- Systematiskt arbetsmiljöarbete i praktiken, oktober, 28 deltagare (fullt)
- Strategisk uppföljning för strategiska åtgärder – om nyckeltal och benchmarking, oktober, 28 deltagare (fullt)
- Ta temperaturen på din organisation – om personalenkäter, hälsobokslut och åtgärdsplanering, november, 55 deltagare (fullt)
- Datorstöd, inte datorstörd – om styrning av förändringsprocesser och IT-utveckling, workshop november och januari 2005, 35 deltagare
- Den närmaste chefens betydelse – om ledarutveckling för effektivitet och hälsa, november, 28 deltagare (fullt)
- Framgångsrikt rehabiliteringsarbete och samarbete med företagshälsovård och försäkringskassa, januari 2005, 35 deltagare
- Peer Reviews som inspiration i ledningsarbetet, ett försök till utvecklings-samarbete, start februari 2005, 5 deltagare

En planerad konferens i Uppsala i samarbete med CEOS (Centrum för miljörelaterad ohälsa och stress), en s.k. idébyttardag och ett seminarium om rehabilitering med stöd av arbetsgivarringar har ställts in på grund av få anmälningar.

En nyckelgrupp som vi också velat nå är första linjens chefer eftersom de spelar en avgörande roll för den fysiska och sociala arbetsmiljön och ska vara aktiva i arbetsgivarens rehabiliteringsansträngningar. Vi framställde en engångstidning som syftade till att inspirera och stödja dem genom att förmedla kunskap, erfarenheter och goda exempel ur myndighetsvärlden. Tidningen var på 24 sidor i tabloidformat. Den distribuerades till cirka 20 000 chefer och arbetsledare under februari 2005.

## 2. SLUTSATSER

Vi vill redovisa några slutsatser som vi dragit i arbetet med Hälsa i Staten och kontakterna med de statliga myndigheterna.

### **Erfarenheter från Hälsa i Staten**

Kraftsamlingen Hälsa i Staten är numera väl känd bland myndighetschefer och de närmast ansvariga – och därmed regeringens krav på myndigheterna att halvera sina sjuktal till 2008. Vi bedömer att Hälsa i Staten har bidragit till att öka myndighetsledningarnas aktivitet när det gäller rehabiliteringsinsatser och åtgärder för bättre arbetsmiljö inom myndigheterna. Hälsa i Staten har också uppfattats som ett stöd för att vidta åtgärder.

Att det ansvariga statsrådet personligen engagerade sig i ohälsofrågan har uppfattats som pådrivande och stimulerande – och ovanligt! – bland myndigheterna.

Vi kan konstatera att myndighetscheferna tar sjukfrånvaroproblemen på stort allvar. Samtidigt har de i allmänhet svårt att engagera sig i aktiviteter inom det personalpolitiska området. Många upplever att kraven från regeringen är alltför många och finner det svårt att prioritera just detta. Vår uppfattning är dock att myndighetschefens personliga engagemang har avgörande betydelse för resultatet av myndighetens insatser. Likaså är det viktigt att hela myndighetsledningen behandlar personalpolitiken som en angelägen strategisk fråga, inte minst i stora myndigheter.

När vi vänt oss till stabspersonal, personalansvariga och linjechefer har de konkreta sakfrågorna väckt störst intresse. Dessa grupper söker hjälp att finna konkreta metoder och instrument och att få möjligheter till diskussion och erfarenhetsutbyte. Även myndighetschefer vid små myndigheter, som saknar egna administrativa experter, är en grupp med stort behov av praktiskt inriktat stöd.

Vi har med Hälsa i Staten haft en uttalad ambition att etablera nätverk mellan myndigheter för gemensamt utvecklingsamarbete och erfarenhetsutbyte inom det personalpolitiska området. Här har vi nått begränsad framgång. Tre nätverk är under bildande. Samtidigt möter vi uttryck för både behov och intresse. Vår bedömning är att en institution som mera uthålligt än vi kan samla och engagera myndigheter i samarbete skulle kunna skapa avsevärda synergieffekter för deltagarna.

### **Utvecklad resultatmätning**

De statliga arbetsgivarna saknar liksom arbetsgivare inom andra sektorer riktig kunskap om effekten av sina insatser inom det personalpolitiska området.



Vi vill särskilt peka på att man på ledningsnivå alltför sällan utnyttjar möjligheterna att koppla samman ekonomi (verksamhetens resultat) och personalförsörjning. Det hänger bland annat ihop med att måtten för verksamhetens resultat är outvecklade.

Vårt intresse för kartläggning av hälsoläget har bidragit till att SCB skapat särskilda förutsättningar att följa hälsoutvecklingen vid de statliga myndigheterna. Praktiska möjligheter har öppnat sig i och med att den integrerade databasen LISA tagits i drift.

Arbetsgruppen vill betona att både regeringen och myndighetsledningarna särskilt bör följa hälsoutvecklingen inom myndigheter som hotas av eller genomgår stora personalförändringar i samband med omorganisation, neddragningar eller omlokalisering.

#### **Avsaknaden av ett personalpolitiskt nav**

Varje myndighet har själv ansvar för sin kompetensförsörjning, d.v.s att rekrytera, utveckla och behålla personal med kompetens för att nå verksamhetens mål. Kompetensförsörjningen inrymmer i sig ett komplex av policy- och genomförande-frågor som berör anställnings- och arbetsvillkor, kompetensanalys och kompetensplanering, försörjning av kärn- och stödkompetens, chefsförsörjning, jämställdhet, etnisk mångfald, åldersbalans m.m. Till sitt stöd har myndigheterna Statens kvalitets- och kompetensråd och Arbetsgivarverket i olika roller.

Statens kvalitets- och kompetensråd tillhandahåller kunskapsstöd för chefer och personaladministratörer inom staten. Detta skulle kunna karaktäriseras som statsförvaltningspecifik professionell kompetensutveckling. Med hänvisning till Hälsa i Statens verksamhet har rådet inte gjort några större insatser för att stödja myndigheternas arbete mot ohälsan.

Inom den statliga förvaltningen är arbetsgivaransvaret delegerat till myndigheterna, som är ålagda att inom Arbetsgivarverket samverka om den statliga arbetsgivarpolitiken. Ledamoten i arbetsgruppen Ines Uusmann, ordförande i Arbetsgivarverkets styrelse, har lämnat en redogörelse för Arbetsgivarverkets aktiviteter vad gäller verkets åtgärder i syfte att verka för att antalet sjukdagar ska halveras, *bilaga 3*. De statliga arbetsgivarna samverkar i hälso- och arbetsmiljöfrågor inom ramen för Arbetsgivarverkets styrelse, sektors- och delegationsverksamhet. Arbetsgivarverket deltar också, inom ramen för det partsgemensamma Utvecklingsrådet, aktivt i processen att stötta myndigheternas lokala hälsofrämjande arbete. I 2004 års avtalsrörelse var arbetsmiljöfrågorna särskilt uppmärksammade.

Vi har inom arbetsgruppen diskuterat omfattningen och karaktären på Arbetsgivarverkets insatser. Vi har i vår verksamhet mött många myndighetschefer och

personalchefer som säger sig sakna fora för att i diskussion forma personalpolitiska uppfattningar eller arbetsgivarståndpunkter som är gemensamma för statsförvaltningen. Man söker även stöd och vägledning för uppläggningsen av sina åtgärder inom myndigheten.

Arbetsgivarverkets insatser för att stödja myndigheternas när det gäller att halvera sjukfrånvaron till 2008 görs bland annat inom ramen för Utvecklingsrådet, vars syfte är att stimulera partsgemensam utveckling av verksamheten på statliga arbetsplatser. Det relativt nystartade programmet "Satsa friskt" har arbetsmiljö och hälsa i fokus. Vi anser att programmets intentioner och dess ambitioner att sprida erfarenheterna från sina projekt till andra myndigheter är mycket lovvärda.

Vi anser dock att detta partsgemensamma arbete behöver kompletteras med ett utbyggt arbetsgivarstöd för personalansvariga och andra tjänstemän som arbetar med rehabilitering, bättre arbetsmiljö, utvecklat chef- och medarbetarskap m.m. inom sina myndigheter. De behöver vägledning i fråga om arbetsgivarståndpunkter. De behöver konkreta råd om arbetsmetoder och tillvägagångssätt. De behöver ibland hjälp med kompetensutveckling och gemensamma system - som i vårt förslag med hälsobokslut.

Vi finner det önskvärt att något organ tar täten för att i samverkan utforma myndighetsgemensamma policier och arbetsgivarståndpunkter inom alla delar av det personalpolitiska fältet, i den mån dessa inte formas av regeringen. Det behövs att någon tar rollen som samlande kraft och ger myndighetschefer och personalansvariga det stöd som de efterfrågar. Vår uppfattning är att de myndighetschefer och myndighetsledningar som vill ha stöd för att i alla avseenden vara bra arbetsgivare i första hand ska kunna få det stödet från sin arbetsgivarorganisation.

Vi bedömer att tillkomsten av den nya förvaltningspolitiska myndighet, som enligt förslaget ska överta Statens kvalitets- och kompetensråds uppgifter, öppnar möjligheter att förstärka utvecklingsarbetet inom statsförvaltningen. Det är vår förhoppning att myndigheten med kraft ska kunna bredda och fördjupa det stöd till myndigheternas professionella utveckling som Statens kvalitets- och kompetensråd byggt upp. Vi anser att myndigheten inom personalområdet bör svara för central kompetensutveckling och rådgivning. Detta är bland annat viktigt för det fortsatta arbetet med att halvera sjukfrånvaron till 2008. Vi ser också att myndigheten bör kunna bli en viktig resurs när det gäller att föra ut nya förvaltningspolitiska initiativ från regeringen till myndigheterna.

### **3. ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG**

Regeringens mål att halvera sjukfrånvaron från 2002 till 2008 kommer enligt vår bedömning inte att nås inom statsförvaltningen med nuvarande minskningstakt. (Cirka 6 procent färre sjukskrivna 2003 än 2002, uppgift för 2004 saknas.) Vi är

visserligen förhoppningsfulla om att minskningen tilltar alltefter som myndigheternas åtgärder börjar ge resultat. Men vi anser bestämt att det krävs fortsatta insatser från centralt håll. De erfarenheter vi redovisade i föregående avsnitt vill vi därför omsätta i några förslag till regeringen om vidare åtgärder för ökad hälsa och effektivare verksamhet inom statsförvaltningen.

Vår utgångspunkt är att när regeringen avser att åstadkomma förändringar som rör myndigheternas inre förhållanden bör den välja en kombination av krav och stöd. Kraven uttrycks i regleringsbrev eller andra styrdokument. Att kraven uppfylls kontrolleras genom myndigheternas årsredovisningar och andra rapporter. Uppgiften att stimulera och stödja myndigheterna så att de uppfyller kraven är inte en fråga för Regeringskansliet utan bör åläggas regeringens stabsmyndigheter som kan organisera detta med egna och/eller externa resurser. Vårt resonemang i det följande utgår bland annat från att den påtänkta förvaltningspolitiska myndigheten blir en viktig aktör.

Våra förslag berör både krav och stöd.

### **Rapportering, redovisning och uppföljning**

Vid myndigheter där sjukfrånvaron ligger väsentligt över genomsnittet för statsförvaltningen bör man noga följa och analysera förutsättningarna att med ett proaktivt arbete sänka sjukfrånvaron.

Regeringen bör fortsätta att noga följa utvecklingen av sjukfrånvaron vid enskilda myndigheter. Vi föreslår att SCB ges i uppdrag att kvartalsvis redovisa sjukfrånvaron för regeringen. Regeringskansliets interna anvisningar för mål- och resultatdialogerna bör göras tydliga och mer tvingande. Så länge en myndighet visar höga sjuktal eller när sjuktalen för enstaka personalkategorier är höga bör regeringen återkommande begära redovisning av orsakerna samt resultaten av genomförda åtgärder.

På sikt ser vi för oss att myndigheter allmänt ska utnyttja hälsobokslut som underlag för insatser i organisationen. Vi anser att innehållet i den sjukfrånvaroredovisning som myndigheterna lämnar i sina årsredovisningar bör förfinas för att ge mer relevant information.

Hälsa i Statens rapport i juni 2004 om sjuktalen vid samtliga myndigheter och deras åtgärder mot ohälsan väckte intresse och diskussion. En sådan rapport bör bli årligen återkommande t.o.m 2008 då halveringsmålet ska vara nått. Rapporten togs fram i samarbete med Finansdepartementets enhet för statlig arbetsgivarpolitik. Uppgiften att sammanställa en årlig rapport bör enligt vår uppfattning läggas på den blivande förvaltningspolitiska myndigheten. Denna skulle även kunna utarbeta modeller för frivilliga benchmarking-nätverk mellan myndigheter.

### **Stödfunktioner för personalpolitik och kompetensförsörjning**

Hälsa i Staten har på olika sätt verkat för att myndigheterna ska uppfylla regeringens mål att halvera sjuktalen till 2008. Vi anser att statsförvaltningen även i fortsättningen behöver en central stimulans- och stödverksamhet för att hålla myndighetsledningarnas engagemang uppe.

De statliga myndigheterna bör tillförsäkras såväl policystöd som kompetensstöd över hela det personalpolitiska fältet. Vi hänvisar till vårt resonemang i avsnitt 2.

Arbetsgivarverket är den samlade policyskaparen inom de områden som medlemskollektivet (myndigheterna) begär.

Vi föreslår att regeringen på den nya förvaltningspolitiska myndigheten lägger uppgiften att dels ge myndigheterna kompetensstöd, dels att omsätta regeringens personalpolitiska mål i operativa termer. Denna rollfördelning synes i rådande struktur vara den lämpligaste om inga frågor skall falla mellan stolarna. Vi är medvetna om att detta ställer krav på fortlöpande avstämningar mellan myndigheten och Arbetsgivarverket.

I den förvaltningspolitiska myndighetens uppdrag bör ingå att ta initiativ till nätverk och utvecklingssamarbete mellan myndigheter.

Arbetsgivarverket och den förvaltningspolitiska myndigheten bör främja utvecklingen och användningen av personalekonomiska (hälso-)bokslut inom statsförvaltningen. Arbetsgivarverkets tidsanvändningsstatistik kan vara ett hjälpmedel för myndigheterna. Informationsinnehållet kan behöva utökas något.

Vi rekommenderar att den förvaltningspolitiska myndigheten prioriterar uppbyggnaden av en aktiv och levande hemsida som medium för nyhetsförmedling och kunskapsspridning.

Med tanke på regeringens högt ställda mål att halvera sjukfrånvaron till 2008 är det viktigt att inte tappa tempo. Eftersom den nya förvaltningsmyndigheten ännu befinner sig på utredningsstadiet när vår arbetsgrupp nu avslutar sin verksamhet föreslår vi regeringen att överväga att snarast ge Statens kvalitets- och kompetensråd uppdraget att stimulera och stödja myndigheterna i deras arbete med att minska sjuktalen och utveckla effektiva och attraktiva arbetsplatser.

Bilagor

AvskriftBilaga 1

**REGERINGEN**  
**Finansdepartementet**

*Utdrag*  
**Protokoll 14**  
 vid regeringssammanträde  
 2003-06-05 Fi2003/3336

### **Forum för ökad hälsa och lägre sjukfrånvaro i staten**

1 bilaga

Regeringen beslutar att det inom Regeringskansliet skall tillsättas en arbetsgrupp med uppgift att stimulera till gemensamma insatser i statlig förvaltning för ökad hälsa. Syftet är att skapa en attraktiv och effektiv förvaltning genom att bl.a. medverka till att minska sjukfrånvaron vid statliga myndigheter. Arbetsgruppens uppgift är att i samarbete med andra aktörer inom statlig förvaltning bidra till att uppfylla regeringens mål att halvera sjukfrånvaron i arbetslivet till 2008.

Inriktningen på arbetsgruppens arbete finns närmare angiven i *bilagan* till detta protokoll. En samlad redovisning av arbetet och bedömning av resultatet skall redovisas till Finansdepartementet före den 31 mars 2005. Regeringen bemyndigar statsrådet Lund att utse ordförande och övriga ledamöter i arbetsgruppen samt att besluta om sekreterare och annat biträde åt arbetsgruppen.

Kostnaderna skall belasta anslaget 1:12 Arbetsgivarpolitiska frågor, anslagspost 1, inom utgiftsområde 2.

Utdrag till

Statsrådsberedningen  
 Finansdepartementet/BA, PA/Ekonomigruppen  
 Socialdepartementet/SF  
 Näringsdepartementet/ARM  
 Ordföranden  
 Arbetsgivarverket  
 OFR

## **Forum för ökad hälsa och lägre sjukfrånvaro i staten**

### **Bakgrund**

Regeringen har i budgetpropositionen för 2003 inom ramen för en fortsatt strategi för hälsa i arbetslivet presenterat ett mål för att sänka sjukfrånvaron. *”Frånvaron från arbetslivet på grund av sjukdom skall i förhållande till 2002 halveras fram till 2008. Parallellt skall antalet nya aktivitets- och sjukersättningar minska. Hänsyn skall tas till den demografiska utvecklingen under perioden.”* Målet ska följas upp årligen. Åtgärderna påverkar hela arbetslivet. Det är av central betydelse att arbetsmarknadens parter aktivt medverkar i arbetet med att åstadkomma en ökad hälsa i arbetslivet.

Ansvar för att skapa en attraktiv statlig förvaltning med en god arbetsmiljö vilar på arbetsgivaren. Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö.

### **Forum för ökad hälsa och lägre sjukfrånvaro i staten**

Statlig förvaltning ska vara ett föredöme som arbetsgivare i arbetslivet. Ett Forum för ökad hälsa inrättas med syfte att inspirera de statliga myndigheterna att med verksamhet och personal i fokus förbättra arbetsförhållandena och arbetsmiljön. Regeringen inbjuder, som ett led i regeringens strategi för hälsa i arbetslivet, statliga myndigheter och fackliga företrädare inom den statliga sektorn att medverka i ett samarbete för att öka hälsan och sänka sjukfrånvaron.

Målet med en kraftsamling för ökad hälsa inom den statliga sektorn är att stärka förvaltningens arbete att skapa en attraktiv och effektiv förvaltning i syfte att verka för regeringens mål att antalet sjukdagar skall halveras till 2008. Forum är ett bidrag i arbetet att göra offentlig sektor till en mönsterarbetsplats.

### **Organisation**

Forum organiseras som en arbetsgrupp inom Finansdepartementet. Arbetet leds av en ordförande. Företrädare för statliga myndigheter och fackliga organisationer på det statliga området ingår i arbetsgruppen. Ett sekretariat inrättas för att leda den operativa verksamheten.

### **Arbetets inriktning**

Verksamheten inriktas mot information, seminarier, hearings och andra utåtriktade insatser. Målgruppen är myndighetschefer, fackliga företrädare och anställda vid statliga myndigheter. Insatserna inom Forum ska medverka till och stödja ett aktivt utvecklingsarbete inom statliga myn-

digheter. Samverkan bör ske med övriga informationssatsningar inom ramen för regeringens strategi för hälsa i arbetslivet.

Parterna inom den statliga sektorn driver inom ramen för Utvecklingsrådet ett arbete för att förbättra arbetsmiljön. Ett avtal om centrala och lokala utvecklingsprojekt för förbättrad arbetsmiljö och sänkta sjuktal har träffats 2003 (Arbetsgivarverket Dnr 0303-0178-FE-41). I den processen kommer arbetet inom Forum för ökad hälsa att kunna stimulera till ett intensifierat utvecklingsarbete på myndigheterna.

### **Finansiering, budget och aktivitetsplan**

Kostnaderna för arbetet inom Forum 2003 och 2004 ska belasta anslaget 1:12 Arbetsgivarpolitiska frågor. Förslag till aktivitetsplan och budget för arbetsgruppens insatser 2003 och 2004 fastställs av Finansdepartementet.

En budget och aktivitetsplan för år 2003 skall lämnas före den 30 september 2003 och vidare skall en första avrapportering av arbetsgruppens insatser lämnas senast den 31 december 2003. I denna skall ingå en bedömning av resultat av arbetet 2003 samt en aktivitetsplan för det fortsatta arbetet under 2004.

### **Utvärdering**

Arbetsgruppen skall före den 31 mars 2005 till Finansdepartementet lämna en redovisning av arbetet och en samlad bedömning av resultatet. Av rapporten bör framgå hur arbetsgruppens åtgärder medverkar till att göra statlig förvaltning till ett föredöme som arbetsgivare och att målet att halvera sjukfrånvaron till 2008 kan uppnås. Arbetsgruppen bör också föreslå vilka åtgärder som kan vidtas för att fortsätta ett aktivt ohälsorabete i statsförvaltningen.

Bilaga 2**Arbetsgruppen för Hälsa i Staten**

Kerstin Wigzell, generaldirektör, Socialdepartementet, ordförande

Ann-Marie Begler, överdirektör, Rikspolisstyrelsen

Annette Carnhede, förbundsordförande, Fackförbundet ST

Mats Ericson, generaldirektör, Myndigheten för Sveriges nätuniversitet

Kjell Eriksson, direktör, Jusek (t.o.m. 2004-06-30)

Sven-Olof Hellman, avtalssekreterare, Seko

Bo Jansson, förhandlingschef, Civilingenjörsförbundet (fr.o.m. 2004-07-01)

Kjell Jansson, generaldirektör, Nutek

Magnus Söderström, rektor, Mälardalens högskola

Erika Thelning, verkställande direktör, Trygghetsstiftelsen (t.o.m. 2004-08-19)

Ines Uusmann, generaldirektör, Boverket

**Kansli inom Finansdepartementet**

Lars Ångström, byråchef

Maria Edlund, kanslisekreterare

Marie Antman, redaktör (fr.o.m. 2004-02-09)



## **Vad gör Arbetsgivarverket**

De statliga arbetsgivarna samverkar aktivt i hälso- och arbetsmiljöfrågor inom ramen för Arbetsgivarverkets styrelse, sektors- och delegationsverksamhet. Arbetsgivarverket deltar också, inom ramen för det partsgemensamma Utvecklingsrådet aktivt i processen att stötta myndigheternas lokala hälsofrämjande arbete.

### ***Arbetsgivarsamverkan***

Inom statlig förvaltning är arbetsgivaransvaret delegerat till myndigheterna som är ålagda att inom Arbetsgivarverket samverka om den statliga arbetsgivarpolitiken. Arbetsgivarsamverkan sker på flera nivåer, dels i Arbetsgivarverkets beslutande organ som arbetsgivarkollegiet och styrelsen, dels i sektorerna och i de rådgivande organen. Samverkan i olika nätverk och referensgrupper förekommer också. Arbetsgivarverket arbetar fortlöpande för att fördjupa och förbättra arbetsgivarsamverkan och för att inom ramen för detta utveckla det delegerade arbetsgivaransvaret också när det gäller arbetsmiljö och sänkt sjukfrånvaro.

För att få ett brett genomslag har arbetsgivarsamverkan om frågor kopplade till hälsofrämjande och lägre sjukfrånvaro främst skett i sektorsverksamheten och de rådgivande organen. Majoriteten av Arbetsgivarverkets medlemmar har deltagit. Under år 2004 deltog drygt 94,7 procent av Arbetsgivarverkets 265 medlemmar i ett eller flera möten i Arbetsgivarverkets sektorer och rådgivande organ.

Under hösten var hälsofrämjande frågor ett särskilt tema i sektorsverksamheten. Utöver frågor om utveckling av ledarskap och organisation fortsatte mötesverksamheten under år 2004 att fokusera Utvecklingsrådets utvecklingsområde "Satsa friskt" (se vidare nedan). Mötena bidrog till att tydliggöra innehållet i Satsa friskt och vad som gäller för att myndigheterna ska få stöd till lokalt arbete inom ramen för detta. Myndigheternas intresse för frågan visade sig stort och flera myndigheter har därefter vänt sig till Satsa friskt för dialog om lokala projekt.

Därtill har sektorsmötena behandlat Arbetsgivarverkets analys av 2003 års arbetsmiljöundersökning där den statliga sektorn studerats särskilt. Delegationerna och styrelsen har i sin tur behandlat konkreta förändringsförslag i de centrala avtalen avseende arbetsmiljö och sjukfrånvaro.

Arbetsgivarpolitisk utveckling

Inom ramen för arbetsgivarsamverkan genomförs arbetsgivarpolitiska utvecklingsinsatser och analyser.

Arbetsgivarverkets medlemmar har efterfrågat relevanta data om olika typer av frånvaro, att relatera sin egen utveckling till. Sedan år 2000 producerar Arbetsgivarverket därför tidsanvändningsstatistik för myndigheter som har lönesystemet SLÖR/PIR. Genom tidsanvändningsstatistiken kan myndigheterna analysera den egna sjukfrånvaron med avseende på bland annat sjukfrånvarotillfällenas längd och antal samt de sjukfrånvarandes ålder och kön. Deltagande myndigheter kan också, i de flesta fall, hitta grupper av liknande myndigheter att jämföra sin sjukfrånvaro med. År 2004 omfattade statistiken 123 myndigheter med nästan 50 000 statsanställda, det vill säga praktiskt taget alla myndigheter som använde lönesystemet SLÖR/PIR.

#### Förhandlingsverksamhet

Förhandlingsverksamheten omfattar en mängd verksamheter med den gemensamma nämnaren att frågorna i en eller annan form behandlas av de statliga parterna. Här ingår regelrätta förhandlingar, förberedelser för, uppföljning av, och information till medlemmarna om dessa.

Till förhandlingsverksamheten räknas även den partsgemensamma verksamhet som utgår från avtal eller andra överenskommelser mellan parterna på den statliga sektorn. Parternas aktiviteter inom Stiftelsen statshälsan och Utvecklingsrådet tillhör på detta sätt förhandlingsverksamheten och bidrar aktivt till att främja arbetsmiljön i statlig sektor. Andra partsgrupper finns också, till exempel en inom universitets- och högskolesektorn.

Inom ramen för arbetet i parternas gemensamma organ utbyter myndigheter åtskilliga idéer och kunskaper. Lärandet är då partsgemensamt till skillnad från lärandet inom arbetsgivarsamverkan. Ett mervärde med det partsgemensamma utvecklingsarbetet är att det rör frågor som både arbetsgivarsidan och arbetstagar sidan anser vara viktiga och att förankringen, genom fackens direkta medverkan, sker fortlöpande under arbetets gång.

#### RALS 2004-2007

Under året har parterna i den statliga sektorn slutit ett nytt ramavtal, RALS 2004-2007. Frågor om arbetsmiljö och sjukfrånvaro behandlades särskilt i en arbetsmiljöbilaga till avtalet. Bilagan framhåller att de centrala parterna i mars 2003 tecknat "Avtal om utvecklingsprojekt för förbättrad arbetsmiljö och sänkta sjuktal i staten". Enligt det avtalet ska parterna genom gemensamma utvecklingsprojekt stödja myndigheternas eget arbete med att förbättra arbetsmiljön och sänka sjukfrånvaron. Utvecklingsprojektet som helhet har fått namnet Satsa friskt. De centrala parterna är enligt RALS-bilagan överens om att under avtalsperioden genomföra en studie av sjukfrånvaroprocessen inom det statliga avtalsområdet i syfte att göra en översyn av avtalade sjukförmåner. Bilagan betonar även de lokala parternas ansvar för det systematiska arbetsmiljöarbetet, rehabilitering och företagshälsovård.

## Satsa friskt

Avtalet från 2003 om Satsa friskt har under året omsatts till konkret verksamhet inom Utvecklingsrådet för den statliga sektorn. Inom ramen för avtalet initierar parterna projekt inom utpekade områden och tillhandahåller resurser i form av expertstöd eller ekonomiskt stöd. Finansiering sker genom att återstående medel inom kollektivavtalsstiftelsen Statshälsan ställs till Utvecklingsrådets förfogande. De resurser som deltagande myndigheter därutöver själva satsar kan komma att flerfaldiga insatserna. De projekt som får stöd är i regel fleråriga och effekterna kan inte mätas omedelbart. Samtliga projekt som får stöd följs upp med avseende på sjukfrånvaro och arbetsmiljö. Alla större insatser utvärderas, vilket också gäller Satsa friskt som helhet. Vid måltidpunkten för en halvering av sjukfrånvaron, år 2008, torde en stor del av resultaten vara klara.

Parterna har under 2004 lagt fast en arbetsplan och utarbetat inriktningar och mål för initiativområdena:

organisation, ledning och delaktighet för ökad hälsa,  
utveckling och konsekvenser av IT som stöd för verksamhet och anställda,  
förbättrad rehabilitering av långtidssjuka och  
stöd för hantering av hot och våld.

### **Stöd och råd**

Arbetsgivarverket följer årligen upp sjukfrånvaron i den statliga sektorn som den mäts i Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar och informerar medlemmarna om utvecklingen. Medlemmarna får också stöd i arbetet med att göra statistiska jämförelser.

Arbetsgivarverket söker i sin löpande rådgivning medverka till en effektiv hantering av sjukfrånvaron och tillhörande frågor. I rehabiliteringsfrågor stödjer verket myndigheternas hantering av individärenden genom erfarenhetsbaserade råd och vägledning om hur företagshälsovården kan hjälpa till.

Därtill kommer omfattande stöd i att hantera regelverken.

### **Fortsatt verksamhet**

Arbetet med att stödja åtgärder för att halvera även den statliga sjukfrånvaron till 2008 fortsätter att vara en av Arbetsgivarverkets centrala och viktiga uppgifter inom ramen för arbetsgivarverkan och förhandlingsverksamheten. Arbetsgivarverkets sektorsmöten kommer att under 2005 fortsätta uppmuntra lokalt utvecklingsarbete med stöd från Satsa friskt. Inom alla sektorer planeras sektorsmöten för arbetsgivarmässigt erfarenhetsutbyte från arbetet med att sänka sjukfrånvaron och förbättra arbetsmiljön.

Behovet av erfarenhets- och kunskapsutbyte ökar i takt med att projekten i Satsa friskt går framåt på de enskilda myndigheterna. Inom Utvecklingsrådet räknar

parterna med att under år 2005 bevilja stöd till myndighetsprojekt för ca 70 000 000 kr. Med redan startade projekt kommer sannolikt ett femtiotal myndigheter att driva projekt med stöd från Satsa friskt under år 2005.

I samband med detta stödarbete organiserar parterna seminarier för kunskaps- och idéutbyte mellan deltagande myndigheter. Utvecklingsrådets tidning *utveckla.nu* kommer att fortsätta lyfta fram intressanta exempel från lokala projekt. Därtill kommer rådet att utveckla sin hemsida ytterligare för att fylla funktionen att vara ett stöd i myndigheterna utvecklingsarbete.