



Oslo kommune  
Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

Helse- og omsorgsdepartementet  
postmottak@hod.dep.no

Dato: 16.06.2011

Deres ref:  
201100691-/MAL

Vår ref (saksnr):  
201101332-13

Saksbeh:  
Eli Filseth, 23461556

Arkivkode:  
055

## HØRING AV NOU 2010:13 - ARBEID FOR HELSE - SYKEFRAVÆR OG UTSTØTING I HELSE- OG OMSORGSSEKTOREN

Byråd for helse og eldreomsorg Cecilie Brein har, på vegne av Oslo kommune, avgitt følgende uttalelse vedrørende NOU 2010:13 *Arbeid for helse. Sykefravær og utstøting i helse- og omsorgssektoren*:

”Oslo kommune viser til høringsbrev av 10.03.2011 Høring av NOU 2010:13 *Arbeid for helse. Sykefravær og utstøting i helse- og omsorgssektoren*, hvor Helse- og omsorgsdepartementet ber om høringsinstansenes syn på utvalgets vurderinger og forslag.

Utredningen gir en bred og omfattende beskrivelse av helse- og omsorgssektorens sykefravær og hvilke utfordringer sektoren står overfor. Utvalget foreslår tiltak på fem innsatsområder.

Oslo kommune har følgende kommentarer til forslagene:

### *1. Styrke kunnskap om kompetanse*

#### Bedre og mer meningsfull sykefraværstatistikk

Oslo kommune slutter seg til utvalgets vurdering av behovet for en bedre og mer meningsfull sykefraværstatistikk. Erfaringen tilsier at sykefraværstatistikken bør være så nyansert som mulig. Jo mer informasjon som kan hentes ut av statistikkene, desto lettere vil det være for den enkelte virksomhet å foreta analyser og iverksette relevante tiltak både på person- og systemnivå.

Statistikken bør, som et minimum, inneholde opplysninger om ulike fraværslengder og skille mellom egenmeldt og legemeldt sykefravær. I tillegg må det kunne hentes ut opplysninger og lages analyser på bakgrunn av variabler som alder og kjønn. Det vurderes i tillegg som særskilt relevant for helse- og omsorgssektoren at sykefraværstatistikken utvides med analyser knyttet til stillingsprosent (heltids- og deltidsarbeid) og ulike arbeidstidsordninger. For IA-bedrifter vil det være en stor fordel om statistikkene er tilpasset egenmeldt fravær slik dette praktiseres på IA-området. Et godt IKT-verktøy for sykefraværstatistikk må også kunne håndtere feilkilder som kan oppstå ved mye bruk av turnusordninger og deltidsstillinger, som for eksempel når arbeidstakere har flere stillinger hos samme arbeidsgiver.

Det er behov for en mer enhetlig sykefraværstatistikk på bransje-/sektornivå for bedre å kunne se sammenhenger mellom trender i egen sykefraværutvikling og sykefraværutviklingen for øvrig. Utvalgets forslag om at forbedring av sykefraværstatistikk behandles i nedsatt faggruppe som blant annet skal følge opp IA-målene videre, støttes.

#### Forskning på årsaker til sykefravær og uføretrygning:

Oslo kommune støtter utvalgets vurdering om at det bør satses langt mer på kvantitative studier om årsaker til sykefravær og utstøting fra arbeidslivet generelt, men også innenfor helse- og omsorgssektoren spesielt.

Det er stort behov for mer kunnskap om hvilke faktorer som utløser sykefravær. Ved å styrke kunnskap og kompetanse om årsakene til sykefravær, må det tas høyde for den begrensningen som ligger i manglende informasjon om enkeltindividet. Det er videre behov for mer kunnskap om hvilken betydning turnusarbeid har for sykefraværet samt hvilke fysiske og psykiske belastninger ansatte blir utsatt for i arbeidssituasjonen.

Det er også ønskelig med mer kunnskap om ulike gruppers oppfatning av forhold som oftest legges til grunn for å forklare sykefravær, så som lav mestring, uønsket deltid og mindre grad av etter- og videreutdanning. Det er interessant også å få mer kunnskap om hvilke syn ulike utdanningsgrupper har på disse spørsmålene. Helse- og omsorgssektoren preges av forholdsvis mange årsverk med fagarbeiderutdanning (hjelpepleier/omsorgsarbeider) og færre årsverk med høyskole og/eller universitetsutdanning. Det er viktig å redusere myter og synsning om årsaker til sykefraværet.

#### Satsning på systematisk utprøving og evaluering av tiltak:

Oslo kommune slutter seg til utvalgets vurdering om økt satsing på systematisk utprøving og evaluering av tiltak for å redusere sykefravær og utstøting. Gjennomføring av slike evalueringsstudier bør skje i samarbeid med partene i arbeidslivet, og det vurderes som hensiktsmessig å foreta slike studier som et ledd i oppfølging av IA-avtalen.

#### Forbedre systemer for å formidle kunnskap om effektive tiltak:

Oslo kommune slutter seg til utvalgets vurdering av behovet for å forbedre systemene for å formidle kunnskap om effektive tiltak. En forutsetning for å få dette til i praksis, er at forskningsresultatene i størst mulig grad samordnes og gjøres tilgjengelig for aktører i de enkelte virksomheter som har ansvaret for å sette i verk tiltak på IA-området. Forskning av høy kvalitet vil først få økt samfunnsmessig verdi dersom det legges til rette for at forskning i flere sektorer sees i sammenheng og gjøres åpent tilgjengelig også for ledere og ansatte i HR-funksjoner som jobber med problematikken til daglig. Dette kan for eksempel gjennomføres ved å opprette et felles forskningsdokumentasjonssystem til bruk for forskningsmiljøer som forsker på effekten av tiltak for å redusere sykefravær og uføretrygning. Tilgangen til forskningsdokumentasjonssystemet kan baseres på et innloggingssystem, for eksempel via helseportalen som Helse- og omsorgsdepartementet har ansvaret for å utvikle.

Forslag om å styrke helseutdanningene på alle nivåer med kunnskap om arbeidsmetoder for å forebygge helseplager knyttet til fysiske og psykososiale arbeidsforhold anses være et meget godt tiltak.

## *2. Forbedre arbeidsmiljø og arbeidsinnhold*

### Prosjekt med forsterket partssamarbeid:

Sykehjemsetaten deltok i 3-2-1-prosjektet. Gjennom dette prosjektet høstet vi gode erfaringer med å utvide trepartssamarbeidet i arbeidet for å redusere sykefravær.

### Systematisk utviklingsarbeid:

Flere av våre virksomheter har tatt i bruk elektronisk kvalitetssystem hvor medarbeidere og ledere registrerer både uønskede hendelser og avvik innenfor kvalitetsarbeid og arbeidsmiljø. En kan på denne måten følge opp utviklingsarbeidet både med hensyn til kvalitet i tjenesten og HMS-arbeidet. Med erfaring fra egne virksomheter støtter Oslo kommune utvalgets forslag til tiltak.

### Styrking av ledelsesfunksjonen:

Utvalgets forslag om styrking av kunnskap om systematisk HMS-arbeid støttes. I tillegg anses at det er behov for økt kompetanse for ledere i helse- og omsorgssektoren i rollen som arbeidsgiver. Det kan i blant være vanskelig både å være en leder med omtanke for sine medarbeidere, en omsorgsperson for brukerne og i tillegg være arbeidsgiverrepresentant. Oslo kommune har for øvrig utviklet et ettårig lederprogram for 1.linjeledere i helse- og omsorgssektoren.

Godt lederskap skjer i nært samarbeid med medarbeiderne. Godt medarbeiderskap er derfor også av stor betydning for arbeidsmiljøet. KS' opplæringsprogram for medarbeidere er gjennomført i over 50 av landets kommuner. Dette opplæringsprogrammet foreslås utvidet med opplæring i arbeidsfaktorer som har betydning for ansattes helse, fravær, motivasjon og tilknytning til arbeidsplassen.

### Kompetansenhet for forebygging av trusler og vold:

En kompetansenhet som kan styrke og gi råd basert på forskning og kunnskap om virkemidler og verktøy, vil bli verdsatt av mange av kommunens virksomheter. En stor del av registrerte yrkesskader skyldes trusler og vold.

Det forutsettes at det utvikles en tydelig formidlingsstrategi slik at kompetansen når ut til kommunene.

### Kompetansenhet for tekniske hjelpemidler

Oslo kommune støtter forslaget om etablering av en sentral støtteenhet som kan innhente og spre kunnskap om utstyr til bruk for å redusere mekaniske belastninger knyttet til løft og forflytning

Enhver videreutvikling av teknologi som kan bidra til å forebygge og redusere fysiske og psykologiske belastningsskader og sykefravær bør vurderes og eventuelt satses videre på.

### Utvikling av medarbeidernes kompetanse

Oslo kommune støtter forslaget om kompetanseutviklingsprogrammer som tar utgangspunkt i virksomhetenes behov. Det er arbeidsgivers ansvar å sikre at medarbeidere har den nødvendige kompetanse for å utføre sitt arbeid og å gi den enkelte medarbeider en meningsfull arbeidssituasjon. For øvrig støtter vi utvalgets forslag om kompetanseutvikling i styringsdokumenter og rundskriv, at temaet settes på dagsorden i kontaktmøter samt at temaet inkluderes i prosjektet forsterket partssamarbeid.

### Gode omstillingsprosesser

Oslo kommune støtter utvalgets anbefalinger om at erfaringer fra omstillingsprosesser gjøres kjent og at informasjon om dette formidles i aktuelle kanaler. Vi har gode erfaringer med å samarbeide tett med partene i omstillingsprosesser.

### Forsøk med nye turnus- og arbeidstidsordninger

De fleste ansatte i helse- og omsorgssektoren arbeider i hovedsak todelt turnus. Det innebærer dag- og kveldsarbeid. Oslo kommune støtter utvalgets forslag om å vurdere nye arbeidstidsordninger for ansatte som arbeider i skift- eller turnusordninger. Det er viktig å få frem resultater og erfaringer fra tidligere og pågående prosjekter innen dette området. Arbeid med å utvikle arbeidsmiljøloven slik at den er mer i takt med den samfunnsmessige utviklingen, vil bidra til nye turnus- og arbeidstidsordninger, ikke bare som prøveprosjekt, men at de kan implementeres på varig basis. Det er ønskelig å prøve ut en alternativ ordning til dagens bestemmelse om fri hver annen søn- eller helligdag. Den svenske bestemmelsen om en 36-timers hvileperiode i løpet av en uke, som ikke er begrenset til søn- eller helligdag, er en mulig ny ordning som kan utprøves.

### *3. Bedre tilrettelegging for gravide*

#### Informasjon til ledere og gravide om arbeid og graviditet:

NAV s brosjyre "Gravid og i jobb" er et godt utgangspunkt for videreutvikling av informasjon til ledere og gravide om arbeid og graviditet. Sykehjemsetaten har benyttet denne som utgangspunkt for utvikling av egen brosjyre som alle nyansatte medarbeidere får utdelt ved tilbud om stilling i etaten. Legevakten har utarbeidet prosedyre for gravide arbeidstakere. Idèbanken og Arbeidstilsynets nettsider viser til gode eksempler på oppfølging og tilrettelegging av arbeidssituasjonen for den gravide. Sykehjemsetaten har gjennomført opplæring av alle ledere med personalansvar i dette temaet, med bidrag fra jordmødre.

Oslo kommune slutter seg til utvalgets vurdering om at det er viktig å komme ut med balansert informasjon om arbeid og graviditet, for å hindre unødvendig bekymring hos den gravide. Spesielt viktig er det å fokusere på de positive sidene ved å være i arbeid. Informasjonen må ha som siktemål å gi arbeidsgiver økt kompetanse på tilretteleggingsmuligheter. I så måte ser vi det som riktig å supplere Arbeidstilsynets informasjon om risikofaktorer, slik at informasjonen også omfatter arbeid og graviditet.

#### Forsøk med oppfølging av gravide på arbeidsplassen:

En tettere oppfølging av den gravide kan medføre lavere sykefravær. Det er helt vesentlig å starte oppfølgingen så tidlig som mulig, og dersom det er mulig, få til et samarbeid med den gravidens jordmor/lege. Det kan være nyttig å prøve ut dette i enkelte kommuner.

Sykehjemsetaten startet prosjekt "Gravid og glad i jobben" høsten 2008. Det ble utarbeidet egen rutine for oppfølging av den gravide. Den gravide har fått 3 trekantsamtaler i løpet av graviditeten hvor medarbeider, leder, med støtte fra jordmor, utarbeider individuell oppfølgingsplan for tilrettelegging av den gravide for å sikre økt jobbnærvær. Med erfaringene fra Sykehjemsetatens arbeid støtter Oslo kommune utvalgets forslag til systematisk oppfølging av gravide arbeidstakere, i alle virksomheter innen helse- og omsorgssektoren.

### Styrke arbeidslivskompetanse i jordmorutdanningen, helsesøsterutdanning og andre relevante helsefagsutdanning:

Oslo kommune støtter forslaget om å styrke arbeidslivskompetansen i de foreslåtte utdanninger. I tillegg anser vi at det å styrke denne kompetansen også i legeutdanningen, er en forutsetning for å lykkes i arbeidet med å øke jobbnærværet hos gravide arbeidstakere. Våre erfaringer tilsier at det er behov for å sikre at sykmelder har mer arbeidslivskompetanse enn situasjonen er i dag.

#### *4. Bedre seniorpolitikk*

Målet med å få seniorer til å stå lenger i arbeidslivet er nedfelt både i arbeidsmiljøloven og i IA-avtalen. Oslo kommune er enig i utvalgets vurderinger og støtter forslagene om planlegging av senkarriere gjennom kartlegging og individuelt tilpassede tiltak og langsiktig holdningsarbeid i helse- og omsorgssektoren.

Gode seniortiltak gir mulighet for å beholde erfarne medarbeidere lenger i jobb. Mange av seniorene som har behov for særlige tiltak med tilrettelegging, er kvinner i tunge yrker. Det er vanskelig med omplassering, da det ofte ikke finnes lettere jobber som passer deres kompetanse. Seniortiltak må inngå i en organisasjons helhetlige personalpolitikk. Det vil være hensiktsmessig å se på ulike tilretteleggingstiltak i et livsfaseperspektiv, der graviditet, sykdom, omsorgsoppgaver og seniortiltak inngår.

#### *5. Tettere oppfølging av sykmeldte*

Basert på erfaringer i helse- og omsorgssektoren ser vi at belastninger (fysiske og psykiske) i arbeidet på langt nær er hovedårsaken til langtidsfravær. Mye ligger også i lederes oppfølging og arbeidsmiljøet samt holdninger i personalgruppene. I tillegg kan deltidstillingene medføre at mange har flere arbeidsforhold.

### Styrings- og oppfølgingssystemer

Utvalgets forslag om å ta i bruk et godt elektronisk personal- og lønnsystem for støtte i oppfølgingen av sykmeldte, støttes. Et slikt system bør være slik at det også kan være et godt verktøy for en HR-avdeling i oppfølgingen av ledere.

Oslo kommune slutter seg også til utvalgets vurdering om å styrke lederopplæringen innenfor IA-området og innlemme dette i virksomhetens kompetanseplaner. I tillegg til opplæring av ledere, er det en fordel å ha godt skolerte tillitsvalgte for å få til et godt samarbeid i oppfølgingen av sykemeldte.

### Styrking av tilretteleggingstilskuddet

En styrking av tilretteleggingstilskuddet vil bidra til at arbeidsgiver bedre kan tilrettelegge hensiktsmessig også for arbeidstakere som arbeider turnus, uten at det innebærer en økt arbeidsbelastning for de øvrige arbeidstakerne. Dagens satser oppleves ikke å være tilstrekkelige for at arbeidsgiver fullt ut skal kunne oppfylle sine plikter i henhold til aml § 4-6.

Det er spesielt viktig når det nå er økt oppmerksomhet rundt gradert sykemelding, at det etablerer seg en positiv holdning til at arbeidstakere holder kontakten med arbeidsstedet og gjør en innsats tilsvarende arbeidsevnen.

### Forsøk med 365-dagers egenmelding

Oslo kommune imøteser resultatene av eventuelle forsøk med 365-dagers egenmelding.

### Individuell oppfølging av sykmeldte

Oppfølging av sykefravær etter dagens regelverk har god virkning på sykefraværet. Imidlertid ser vi at det kan være forbedringer i disse prosedyrene ved blant annet å fremskynde de ulike frister for oppfølging. Det er viktig med et sterkt fokus på individuell oppfølging av ansatte med langtidsfravær og ansatte med hyppige korttidsfravær. Det er avgjørende at de ulike aktørene samarbeider for å få den sykmeldte raskt tilbake i arbeid.

Utvalgets forslag om at det skal utvikles en plan for alle langtidssykmeldte med kartlegging av interesseprofil, preferanser og verdiprofil anses være en oppgave NAV skal ha ansvaret for. Vi anbefaler at tidspunkt for dette er innen tolv uker. Kommunens ansvar er å følge opp og dokumentere arbeidsevnen til våre sykmeldte medarbeidere. En forutsetning for at arbeidsgiver fullt ut skal følge opp den sykmeldte med mål om å komme tilbake i jobb, er at lege/sykmelder sikrer at det alltid følger med en funksjonsvurdering.

Samarbeid med leger om holdninger til sykefravær vil kunne være viktig i det fraværforebyggende arbeidet. Økt bruk av gradert sykmelding vil også være et viktig bidrag til å redusere det totale sykefraværet. I denne sammenheng er det viktig å styrke og endre finansieringsløsningen for sykefraværstilskuddet. Det er imidlertid begrenset hvor mye som kan tilrettelegges. De oppgavene som kommunene har, og som kommer, vil ikke bli mindre krevende med tiden. Det blir behov for mange ”friske hender”, og behovet for tilrettelegging kan fort vokse og bli uhåndterlig. Det er også viktig å fokusere på de som er igjen til å utføre oppgavene.

### Utrede endringer i lønnstilskuddsordningen

Oslo kommune støtter utvalgets forslag og anser at det kan bidra til å forhindre uføretrygd eller for tidlig avgang fra arbeidslivet på annen måte.

### Bruk av velferdspermisjoner

Forslaget om at arbeidsgiver i større grad kan ta i bruk velferdspermisjonsordninger og gjennom dette bidra til å redusere korttidsfravær som ikke er begrunnet i egen helse, vil ha økonomiske konsekvenser som bør utredes nærmere.”

Med vennlig hilsen

Björg Månum Andersson  
kommunaldirektør

Eva Waaler  
pleie- og omsorgssjef

**Godkjent og ekspedert elektronisk**

**Kopi til:** Bydel 1 - 15