

Granskning av det systematiska arbetsmiljöarbetet kopplat till sjukfrånvaron

Emmaboda kommun

Lisa Åberg



Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
1.1.	Bakgrund	3
1.2.	Syfte och revisionsfrågor	3
1.3.	Revisionskriterier	3
1.4.	Kontrollmål	3
1.5.	Avgränsning	4
1.6.	Metod	4
2.	Iakttagelser och bedömningar	6
2.1.	Mål och riktlinjer	6
2.1.1.	Iakttagelser	6
2.1.2.	Bedömning	6
2.2.	Rutiner för det systematiska arbetsmiljöarbetet	7
2.2.1.	Iakttagelser	7
2.2.2.	Bedömning	8
2.3.	Rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter	9
2.3.1.	Iakttagelser	9
2.3.2.	Bedömning	9
2.4.	Uppföljning av arbetsmiljöarbetet	9
2.4.1.	Iakttagelser	9
2.4.2.	Bedömning	10
2.5.	Systematiska arbetsmiljöarbetet och den arbetsrelaterade sjukfrånvaron	10
2.5.1.	Iakttagelser	10
2.5.2.	Bedömning	11
3.	Revisionell bedömning och rekommendationer	12
3.1.	Bedömningar mot kontrollmål	12

Sammanfattning

I Arbetsmiljölagen finns regler om skyldigheter för arbetsgivare och andra skyddsansvariga om att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. Det finns också regler om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare samt regler om skyddsombudens verksamhet. Det systematiska arbetsmiljöarbetet avser arbetsgivarens arbete med att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås.

Revisorerna i Emmaboda kommun har utifrån en riskbedömning funnit det angeläget att granska huruvida kommunstyrelsen och nämnderna arbetar ändamålsenligt inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet för att motverka ytterligare höjning av sjukfrånvaron.

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen, bildningsnämnden och socialnämnden inte helt har ett ändamålsenligt arbetsmiljöarbete. Vi grundar bedömningen på att det finns övergripande mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet i en aktuell arbetsmiljöpolicy, att dokumenterade rutiner avseende riskanalyser/riskbedömningar har upprättats och att det finns rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter. Vi konstaterar dock att granskade nämnder inte har formulerat nämndspecifika mål för arbetsmiljöarbetet vilket arbetsmiljöpolicy anger liksom att det saknas kommungemensamma rutiner för årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vi konstaterar vidare att en förvaltningsövergripande uppföljning endast görs avseende rapporterade tillbud och arbetsskador.

Vi vill understryka att målet med den årliga uppföljningen av arbetsmiljöarbetet är att arbetsgivarens högsta ledning får information om hur arbetsmiljöarbetet har fungerat under året samt om och på vilket sätt det kan förbättras. Den årliga uppföljningen är ett verktyg för den högsta ledningen när det gäller att styra arbetsmiljöarbetet. Mot bakgrund av det rekommenderar vi kommunstyrelsen att initiera att även fullmäktige ges möjlighet att ta ställning till resultatet av de årliga uppföljningarna.

Vi noterar att det i arbetsmiljöpolicy anges att högsta arbetsmiljöansvaret i Emmaboda kommun finns hos kommunstyrelsen, medan det i reglementet för kommunstyrelsen anges att respektive nämnd har hand om arbetsmiljöfrågorna inom sitt verksamhetsområde. Vi anser att arbetsmiljöansvaret ytterst utgår från fullmäktige i egenskap av högsta ledning i kommunen. Kommunfullmäktige har sedan i reglemente delegerat det till respektive nämnd.

Vi bedömer att kommunstyrelsen, bildningsnämnden och socialnämnden har vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron. Det finns ändamålsenliga och etablerade rutiner finns för att följa upp sjukfrånvaro på enhetsnivå och en kontinuerlig analys av orsaker till sjukfrånvaro sker såväl inom socialförvaltningen som bildningsförvaltningen. Vidare konstaterar vi att möjligheten att kalla till rehabmöte tidigt nyttjas och att de kontinuerliga utbildningar i systematiskt arbetsmiljöarbete och rehabiliteringsprocessen som tillhandahålls för cheferna bidrar till goda förutsättningar för att arbeta ändamålsenligt för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron.

Avslutningsvis anser vi att förbättrade rutiner för årlig uppföljning av nämndernas systematiska arbetsmiljöarbete ger ytterligare underlag för att vidta åtgärder för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

I Arbetsmiljölagen finns regler om skyldigheter för arbetsgivare och andra skyddsansvariga om att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. Det finns också regler om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare samt regler om skyddsombudens verksamhet. Det systematiska arbetsmiljöarbetet avser arbetsgivarens arbete med att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås.

Kommunen som arbetsgivare är vidare skyldig att följa Arbetsmiljöverkets föreskrift (AFS 2001:1) som innebär att riskkällor i arbetet ska identifieras och en handlingsplan ska upprättas för de risker som inte kan elimineras direkt och i efterhand ska det kontrolleras att åtgärderna vidtagits. Från den 31 mars 2016 gäller även föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4). Den reglerar kunskapskrav, mål, arbetsbelastning, arbetstid och kränkande särbehandling.

I Emmaboda kommun har sjukfrånvaron ökat från 3,3 % år 2012 till 5,5 % år 2018. Långtidssjukskrivningarna har ökat med 4,3 % sedan år 2017. Med anledning härav har de förtroendevalda revisorerna i Emmaboda kommun funnit det angeläget att granska huruvida kommunstyrelsen och nämnderna arbetar ändamålsenligt inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet för att motverka ytterligare höjning av sjukfrånvaron.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna bedriver ett tillfredsställande systematiskt arbetsmiljöarbete och om tillräckliga åtgärder har vidtagits för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är kommunstyrelsens och nämndernas systematiska arbetsmiljöarbete ändamålsenligt?
- Har kommunstyrelsen och nämnderna vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron?

1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna för denna granskning har hämtats ur följande:

- Arbetsmiljölagen och arbetsmiljöverkets föreskrifter
- Kommunens styrdokument avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet

1.4. Kontrollmål

Följande kontrollområden ingår i granskningen:

- Finns mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet?
- Finns en aktuell arbetsmiljöpolicy?
- Finns dokumenterade rutiner som beskriver det systematiska arbetsmiljöarbetet?
- Finns dokumenterade rutiner avseende riskanalyser och handlingsplaner?
- Finns rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter?
- Vilken uppföljning sker av arbetsmiljöarbetet?

- Vilka åtgärder vidtas inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron?

1.5. Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta det systematiska arbetet inom kommunstyrelsen, bildningsnämnden och socialnämnden.

1.6. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Inom ramen för dokumentstudierna har vi bland annat tagit del av arbetsmiljöpolicy och dokumenterade riktlinjer och rutiner för det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Intervjuer har genomförts med personalchef, personalkonsult, kommunchef, socialchef, bildningschef, förskolechef, två rektorer, en enhetschef för funktionsstöd och socialpsykiatri, chef för individ- och familjeomsorgen, två enhetschefer inom äldreomsorgen samt huvudskyddsombuden för Kommunal, Lärarförbundet och Vision.

Rapporten har sakavstämts av personalchef, kommunchef, bildningschef, socialchef och personalkonsult.

2. Regelverk

Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) ska arbetsgivaren enligt 8 § regelbundet undersöka arbetsförhållandena och bedöma riskerna för att någon kan komma att drabbas av ohälsa eller olycksfall i arbetet. När ändringar i verksamheten planeras ska arbetsgivaren bedöma om ändringarna medför risker för ohälsa eller olycksfall som kan behöva åtgärdas. Riskbedömningen ska dokumenteras skriftligt. I riskbedömningen ska anges vilka risker som finns och om de är allvarliga eller inte.

Av 9 § i föreskrifterna framgår att om någon arbetstagare råkar ut för ohälsa eller olycksfall i arbetet och om något allvarligt tillbud inträffar i arbetet ska arbetsgivaren utreda orsakerna så att risker för ohälsa och olycksfall kan förebyggas i fortsättningen.

Enligt 10 § ska arbetsgivaren omedelbart eller så snart det är praktiskt möjligt genomföra de åtgärder som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. Arbetsgivaren ska också vidta de åtgärder som i övrigt behövs för att uppnå en tillfredsställande arbetsmiljö. Åtgärder som inte genomförs omedelbart ska föras in i en skriftlig handlingsplan. I planen ska anges när åtgärderna ska vara genomförda och vem som ska se till att de genomförs. Genomförda åtgärder ska kontrolleras.

Av 11 § i föreskrifterna framgår att arbetsgivaren varje år ska göra en uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Om det inte fungerat bra ska det förbättras. Uppföljningen ska dokumenteras skriftligt om det finns minst tio arbetstagare i verksamheten.

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1. Mål och riktlinjer

3.1.1. Iakttagelser

Kommunens gällande arbetsmiljöpolicy antogs av kommunfullmäktige 2015-04-13. I policyn anges mål för kommunens arbetsmiljöarbete, hur arbetsmiljöuppgifter ska fördelas, chefernas roll i arbetsmiljöarbetet samt innebörden av systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM). I intervjuerna framkommer att det finns en fungerande rutin för att återkommande följa upp kommunövergripande styrdokumentets aktualitet.

Av policyn framgår att målet med arbetsmiljöarbetet är att skapa verksamheter som upplevs utvecklande och stimulerande för alla medarbetare. Vidare framgår att *genom att integrera hälsa och säkerhet i det dagliga arbetet och ett ledarskap som främjar säkerhet och hälsa ska målet med en bra och säker arbetsmiljö uppnås*. Dessutom anges att *Alla verksamheter formulerar egna arbetsmiljömål för förbättringsarbetet utifrån verksamhetens behov och utifrån Emmaboda kommuns övergripande arbetsmiljöpolicy*.

På kommunens intranät finns dokumentet *Systematiskt arbetsmiljöarbete SAM*. Dokumentet är enligt de intervjuade att betrakta som tillämpningsanvisning till arbetsmiljöpolicy. I dokumentet anges att utifrån nuvarande arbetsmiljöpolicy ska varje nämnd/styrelse utarbeta ett arbetsmiljöprogram/handlingsplan och sätta mål för sin arbetsmiljö. Vidare anges att chefer ansvarar för att arbetsplatsprogram för olika verksamhetsområden/arbetsplatser upprättas. Dokumentet beskriver också en årsplan för det systematiska arbetsmiljöarbetet och vilka årliga uppgifter som åvilar arbetsplatsnivån, förvaltningsnivån FÖSAM (förvaltningsövergripande samverkansgruppen) respektive nämnd/kommunnivå CESAM (centrala samverkansgruppen).

Bildningsnämnden har år 2016 fastställt en handlingsplan för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Planen innehåller inte några specifika mål för arbetsmiljön inom bildningsförvaltningen utan redovisar endast en årsplan för förvaltningens arbetsmiljöarbete av vilken det framgår vad som ska göras respektive månad, vilken typ av aktivitet och vem som är mottagaren. Motsvarande arbetsmiljöprogram/handlingsplaner för kommunstyrelsen respektive socialnämnden har inte upprättats. Några arbetsplatsprogram enligt dokumentet *Systematiskt arbetsmiljöarbete SAM* har inte upprättats inom de granskade nämndernas verksamhetsområden.

3.1.2. Bedömning

Finns mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet?
--

Vi bedömer att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

Vi konstaterar att övergripande mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet finns i arbetsmiljöpolicy och att policyn även reglerar att verksamheterna ska formulera egna arbetsmiljömål. Vi konstaterar dock att granskade nämnder inte har formulerat nämndspecifika mål för arbetsmiljöarbetet utifrån verksamheternas behov. Vi bedömer att arbetsmiljöpolicy i detta avseende inte fullt ut är implementerad i organisationen.

Finns en aktuell arbetsmiljöpolicy?

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt.

Vi konstaterar att fullmäktige år 2015 fastställt gällande arbetsmiljöpolicy för Emmaboda kommun och att det finns en fungerande rutin för uppföljning av dess aktualitet.

3.2. Rutiner för det systematiska arbetsmiljöarbetet

3.2.1. Iakttagelser

I årsplanen i dokumentet *Systematiskt arbetsmiljöarbete SAM* anges att årsarbetet börjar med kartläggning på arbetsplatsen av arbetsmiljön med hjälp av checklistor och enkäter. Kartläggningen ska vara klar senast den 28 februari. I mars månad anges att det utifrån kartläggningen ska göras en riskbedömning och att en handlingsplan ska upprättas. Vidare ska åtgärder enligt handlingsplanen påbörjas. På FÖSAM-nivå ska de viktigaste arbetsmiljöriskerna och handlingsplan från de olika verksamheterna redovisas i mars. Från och med april till och med augusti ska fortsatt arbetsmiljöarbete ske enligt handlingsplan. I november ska revision av det systematiska arbetsmiljöarbetet ske och en utvärdering av det arbetssätt som har använts under året ska göras. I december ska redovisning och uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet och arbetssättet under året ske på FÖSAM-nivå och CESAM-nivå.

Utöver ovanstående finns kommungemensamma rutiner och mallar, tillgängliga för såväl chefer som medarbetare i personalhandboken på intranätet. Där återfinns en generell mall för riskbedömning och handlingsplan och på sidor i personalhandboken beskrivs rutinerna för att göra riskbedömningar och upprätta handlingsplaner. Det finns inga särskilda rutindokument utöver dessa beskrivningar. När det gäller mallar för mer verksamhetsspecifika riskbedömningar uppger de intervjuade att det är upp till varje förvaltning att upprätta de mallar som behövs. I personalhandboken ges även en beskrivning av AFS:s 2001:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete av liksom AFS 2015:4 om organisatorisk och social arbetsmiljö. Några mallar eller rutinbeskrivningar för uppföljning av arbetsmiljöarbetet finns inte utöver vad som anges i årsplanen i dokumentet "Systematiskt arbetsmiljöarbete SAM".

Sedan år 2015 sker rapportering av arbetsskador och tillbud i systemet KIA (Kommunernas Informationssystem om Arbetsmiljö). Rutinbeskrivning för hantering av tillbud och arbetsskador i KIA-systemet finns också i personalhandboken. Samtliga medarbetare har tillgång till KIA-systemet och det upplevs vara användarvänligt för den enskilda medarbetaren. Synpunkter framförs dock från flera intervjuade att systemet är mer svårarbetat utifrån chefsrollen, exempelvis upplevs att det är svårt att få en överblick över "gången i systemet" liksom att göra bedömningar och skatta incidenter.

Samtliga intervjuade chefer ger uttryck för att det finns tillräckligt med styrande och stödjande dokument för att arbeta med det systematiska arbetsmiljöarbetet i verksamheterna. Synpunkter framförs dock på att intranätet är svårnavigerat och att mallar kan finnas på flera olika ställen och i olika system och mappar.

Vad gäller bildningsförvaltningens systematiska arbetsmiljöarbete uppger de intervjuade att ambitionen är att arbeta utifrån handlingsplanen och årsplanen. För cirka fyra år sedan hade förvaltningen en kvalitetsutvecklare som samordnade och följde upp arbetet. Kvalitetsutvecklaren tog bland annat fram arbetsmiljöparmar för respektive enhet, i vilka bl.a. verksamhetsspecifika rutinbeskrivningar och mallar samlades. Efter pensionsavgång återbesattes inte tjänsten som kvalitetsutvecklare och de intervjuade upplever att arbetsmiljöarbetet idag delvis är ostrukturerat inom förvaltningen. Av intervjuerna framkommer att det finns ett behov av att innehållet i arbetsmiljöparmarna tillhandahålls digitalt i förvaltningens system.

Inom bildningsförvaltningen genomförs fysiska och psykosociala skyddsronder en gång per termin tillsammans med skyddsombud. I medarbetarsamtal följer cheferna upp den fysiska och psykosociala arbetsmiljön. Inom förskoleverksamheten finns en särskild arbetsmiljögrupp. I den ingår förskolechef, biträdande förskolechefer och skyddsombud. Gruppen träffas två gånger per termin. Inom såväl förskolan som skolan är arbetsmiljö en stående punkt på arbetsplatsträffar. Synpunkter framförs dock på att det finns ett uttalat behov och önskemål om att även genomföra

arbetsplatsträffar för förvaltningens chefer. Inom förskolan används arbetsmiljöverkets checklista för riskbedömning i förskola. Riskbedömningarna dokumenteras och finns tillgängliga i lärplattformen Edwise. Riskbedömningar genomförs även återkommande inom skolan, exempelvis i samband med utökat lokalbehov på grund av många barn. Riskbedömningar genomförs även inför organisatoriska förändringar. I KIA-systemet anmäls tillbud och olycksfall både vad gäller personal och barn/elever. Av intervjuerna framkommer att det är främst är incidenter avseende den fysiska arbetsmiljön som anmäls.

Inom socialförvaltningens verksamheter genomförs återkommande fysiska och psykosociala skyddsronder tillsammans med skyddsombud. Vid de särskilda boendena följs skyddsrondsprotokoll upp månatligen på fastighetsmöten. Riskbedömningar görs återkommande när ny brukare flyttar in på särskilt boende och inför arbete i enskilds hem inom hemtjänst och socialpsykiatri. Riskbedömningarna förvaras i den enskildes pärm. Riskbedömningar genomförs även vid organisatoriska förändringar. Vad gäller rapporteringen av skador och tillbud i KIA-systemet uppger de intervjuade att anmälningarna har ökat i och med införandet av systemet. Enligt de intervjuade utgörs merparten av tillbud av hot- och våldssituationer. Efter anmälan av ett sådant tillbud kallas berörd medarbetare till ett enskilt samtal och situationen följs upp på arbetsplatsträffar för att se att åtgärder fått effekt. Som åtgärd har exempelvis larm införts inom individ- och familjeomsorgen. Arbetsmiljö är en fast punkt på arbetsplatsträffar ute i verksamheterna. För förvaltningens chefer hålls arbetsplatsträff en gång i månaden då arbetsmiljöfrågor ur ett chefsperspektiv lyfts.

Alla nyanställda chefer i Emmaboda kommun får en genomgång av personalavdelningen i gällande rutiner och regelverk. I övrigt svarar ansvarig chef för introduktionen. Vartannat år hålls en tredagarsutbildning för kommunens chefer i vilken företagshälsovården och försäkringskassan medverkar. Arbetsmiljöutbildningar för chefer hålls återkommande. Våren 2019 genomfördes den senaste utbildningen.

Utöver arbetsmiljödelar ingår även rehabiliteringsprocessen. I samband med att arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö trädde i kraft år 2016 hölls en separat utbildning.

En kommunövergripande medarbetarundersökning genomförs vart fjärde år.

3.2.2. Bedömning

Finns dokumenterade rutiner som beskriver det systematiska arbetsmiljöarbetet?
--

Vi bedömer att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

Vi konstaterar att det i personalhandboken finns rutiner som beskriver det systematiska arbetsmiljöarbetet vad gäller riskbedömning, handlingsplaner och anmälan av tillbud och arbetsskador i KIA-systemet. Vi anser dock att dokumenterade rutiner för årlig uppföljning av arbetsmiljöarbetet behöver upprättas.

Finns dokumenterade rutiner avseende riskanalyser/riskbedömningar och handlingsplaner?
--

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt.

Vi konstaterar att dokumenterade rutiner avseende riskanalyser/riskbedömningar och handlingsplaner finns beskrivna i personalhandboken samt att generella mallar för riskbedömningar har tagits fram. Vi rekommenderar dock att rutinerna utvecklas i beskrivningarna av vad som är att betrakta som en risk samt i beskrivningarna av hur det praktiska arbetet går till. Vidare rekommenderar vi att rutinen anger syftet med att bedöma risker i arbetsmiljön liksom beskriver vilken uppföljning av riskbedömningar och handlingsplaner som ska göras.

3.3. Rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter

3.3.1. Iakttagelser

Av *Reglemente för kommunstyrelsens och i vissa avseenden även nämnderna*, fastställt av kommunfullmäktige i § 103, 2015-11-09, framgår av gemensamma bestämmelser för kommunstyrelsen och nämnderna att styrelsen/nämnden är anställningsmyndighet för personal vid sina förvaltningar med undantag för förvaltningschefer som anställs av styrelsen. Vidare framgår att styrelsen och nämnderna har hand om personalfrågor inklusive arbetsmiljöfrågor inom sitt respektive verksamhetsområde.

I arbetsmiljöpolicyen anges att högsta arbetsmiljöansvaret i Emmaboda kommun finns hos kommunstyrelsen som fördelar ansvaret för arbetsmiljöuppgifterna enligt följande:

1. fördelar arbetsmiljöuppgifter till kommunchef
2. kommunchefen fördelar arbetsmiljöuppgifter till förvaltningscheferna
3. som i sin tur fördelar arbetsmiljöuppgifter till rektor, enhetschef eller motsvarande

Av intervjuerna framgår att det sker en skriftlig fördelning av arbetsmiljöuppgifter inom samtliga granskade nämnder. En kommungemensam mall finns i personalhandboken och när en ny chef påbörjar sin anställning sker delegationen av arbetsmiljöuppgifter i princip omgående.

3.3.2. Bedömning

Finns rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter?

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt.

Vi konstaterar att rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter finns och att det sker en skriftlig fördelning till cheferna.

Vi noterar dock att det i arbetsmiljöpolicyen anges att högsta arbetsmiljöansvaret i Emmaboda kommun finns hos kommunstyrelsen, medan det i reglementet för kommunstyrelsen anges att respektive nämnd har hand om arbetsmiljöfrågorna inom sitt verksamhetsområde. Vi anser att arbetsmiljöansvaret ytterst utgår från fullmäktige i egenskap av högsta ledning i kommunen. Kommunfullmäktige har sedan i reglemente delegerat det till respektive nämnd. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att initiera en översyn av arbetsmiljöpolicyen i syfte att förtydliga kommunfullmäktiges respektive kommunstyrelsens/nämndernas arbetsmiljöansvar.

3.4. Uppföljning av arbetsmiljöarbetet

3.4.1. Iakttagelser

Som ovan nämnts anges i dokumentet *Systematiskt arbetsmiljöarbete SAM* att det i november ska ske en revision av det systematiska arbetsmiljöarbetet och en utvärdering av det arbetssätt som har använts under året. Vidare att det i december ska ske en redovisning och uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet och arbetssättet under året på FÖSAM-nivå och CESAM-nivå. Utöver ovanstående finns inga kommungemensamma skriftliga rutiner för hur uppföljning ska ske. Av bildningsförvaltningens handlingsplan framgår att en årlig uppföljning ska göras.

Av intervjuerna framkommer att någon kommunövergripande revision och utvärdering enligt styrdokumentet inte görs. På kommunövergripande nivå görs en sammanställning av anmälda tillbud och skador som delges den centrala samverkansgruppen (CESAM) samt personalutskottet och kommunstyrelsen, i övrigt är det upp till varje förvaltning att göra en uppföljning. Enligt de

intervjuade förekommer det att arbetsmiljöarbetet tas upp på de dialogmöten som hålls fyra gånger per år. Vid dessa deltar personalutskottet, förvaltningscheferna och fackliga företrädare.

I intervjuerna med företrädarna för såväl bildningsförvaltningen som socialförvaltningen framkommer att någon formaliserad uppföljning av förvaltningens arbetsmiljöarbete inte görs, utöver uppföljning av tillbud och skador som delges nämnden och den förvaltningsövergripande samverkansgruppen. Inom bildningsförvaltningen gör respektive rektor en uppföljning för varje skola/förskola tillsammans med skyddsombudet som skickas till förvaltningschefen. En särskild blankett har upprättats.

3.4.2. Bedömning

Vilken uppföljning sker av arbetsmiljöarbetet?

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt.

Vi konstaterar att det anges i styrdokument att en revision och utvärdering av det systematiska arbetsmiljöarbetet ska göras årligen. Vi noterar dock att en kommunövergripande uppföljning endast görs av rapporterade tillbud och skador.

Vi anser att kommunövergripande dokumenterade riktlinjer och rutiner för vad den årliga uppföljningen ska innehålla och hur den ska göras behöver upprättas. Uppföljningens innehåll bör tydligt utgå från Arbetsmiljöverkets föreskrifter.

Den årliga uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet är ett verktyg för den högsta ledningen när det gäller att styra arbetsmiljöarbetet. Mot bakgrund av det rekommenderar vi kommunstyrelsen att initiera att även fullmäktige ges möjlighet att ta ställning till resultatet av de årliga uppföljningarna.

3.5. Systematiska arbetsmiljöarbetet och den arbetsrelaterade sjukfrånvaron

3.5.1. Iakttagelser

I Emmaboda kommun har sjukfrånvaron ökat från 3,3 % år 2012 till 5,5 % år 2018. Medelvärdet i riket för kommunerna år 2018 är 6,8 %. Av kommunerna i Kalmar län har Emmaboda kommun den procentuellt lägsta sjukfrånvaron.

Inom socialförvaltningen, som har cirka 330 medarbetare finns 19 långtidssjukskrivna. Av dessa sjukskrivningar är enligt de intervjuade få arbetsrelaterade. Vid analys av korttidssjukfrånvaron för de senaste åren har en stor andel av korttidssjukfrånvaron berott på influensautbrott och förkylningar.

Av intervjuerna framkommer att personalavdelningen de senaste åren har arbetat aktivt för att skapa ändamålsenliga rutiner och en god struktur för att följa upp sjukfrånvaron och arbeta med rehabilitering. Personalkonsulten på personalavdelningen har möten med första linjens chefer vid socialförvaltningen en gång i månaden då sjukfrånvaron för respektive enhet går igenom. Vid tidpunkten för granskningen ska motsvarande uppföljningsmöten införas vid bildningsförvaltningen, även om personalkonsulten också dessförinnan kontinuerligt träffat bildningsförvaltningens chefer. De intervjuade lyfter det verksamhetsnära ledarskapet som en framgångsfaktor för de relativt låga sjuktalen. Merparten av kommunens chefer är fysiskt placerade ute i verksamheterna.

Kommunen har inget digitalt rehabverktyg. Enligt intervjuade företrädare för kommunledningskontoret upplevs det inte finnas ett behov av det då motsvarande uppföljningar görs av personalkonsulten i dialog med förvaltningarnas chefer. Cheferna kan också följa upp sjukfrånvaron i Självservice.

Intervjuade chefer vid såväl socialförvaltningen som bildningsförvaltningen upplever att det ges ett ändamålsenligt stöd från personalavdelningen i arbetet med rehabiliteringsärenden och att det finns ett fullgott stöd i riktlinjer och rutiner. Intervjuade inom socialförvaltningen uppger att sättet att arbeta med sjukskrivningar har förbättrats inom förvaltningen de senaste åren. Cheferna agerar direkt vid sjukfrånvaro och nyttjar möjligheten att kalla till rehabmöte oavsett antalet sjukdagar. Korttidssjukfrånvaro följs upp löpande.

Inom bildningsförvaltningen görs kvartalsvisa uppföljningar av både korttids- och långtidssjukfrånvaron. Rektorer följer upp korttidssjukfrånvaron löpande. Enligt de intervjuade sker en kontinuerlig analys av orsaker till frånvaro. Exempelvis diskuteras arbetsituationen på högstadiet och relationerna mellan personal och elever och personal emellan. I intervjuerna lyfts exempelvis att det funnits en förutfattad mening om högre andel korttidssjukfrånvaro hos gruppen obehöriga förskollärare inom förskolan. Som åtgärd gjordes en riktad undersökning tillsammans med företrädare för Kommunal. Resultatet av undersökningen visade att obehöriga förskollärare ej var överrepresenterade vad gällde korttidssjukfrånvaron.

Samtliga intervjuade chefer uppger även att den kontinuerliga utbildning som erbjuds cheferna i systematiska arbetsmiljöarbete och rehabiliteringsprocess bidrar till bättre förutsättningar för att arbeta ändamålsenligt med den arbetsrelaterade sjukfrånvaron.

3.5.2. *Bedömning*

Vilka åtgärder vidtas inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron?

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt.

Vi konstaterar att ändamålsenliga och etablerade rutiner finns för att följa upp sjukfrånvaro på enhetsnivå. Kontinuerlig analys av orsaker till sjukfrånvaro sker såväl inom socialförvaltningen som bildningsförvaltningen. Vidare konstaterar vi att möjligheten att kalla till rehabmöte tidigt nyttjas och att de kontinuerliga utbildningar i systematiskt arbetsmiljöarbete och rehabiliteringsprocessen som tillhandahålls för cheferna bidrar till goda förutsättningar för att arbeta ändamålsenligt för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron.

Vi rekommenderar att ett systemstöd införs för uppföljning av sjukfrånvaro i syfte att säkerställa hanteringen och minska sårbarheten vid eventuella personalförändringar.

4. Revisionell bedömning och rekommendationer

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen, bildningsnämnden och socialnämnden inte helt har ett ändamålsenligt arbetsmiljöarbete.

Vi grundar bedömningen på att det finns övergripande mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet i en aktuell arbetsmiljöpolicy, att dokumenterade rutiner avseende riskanalyser/riskbedömningar har upprättats och att det finns rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter. Vi konstaterar dock att granskade nämnder inte har formulerat nämndspecifika mål för arbetsmiljöarbetet vilket arbetsmiljöpolicy anger liksom att det saknas kommungemensamma rutiner för årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vi konstaterar vidare att en förvaltningsövergripande uppföljning endast görs avseende rapporterade tillbud och arbetsskador.

Vi vill understryka att målet med den årliga uppföljningen av arbetsmiljöarbetet är att arbetsgivarens högsta ledning får information om hur arbetsmiljöarbetet har fungerat under året samt om och på vilket sätt det kan förbättras. Den årliga uppföljningen är ett verktyg för den högsta ledningen när det gäller att styra arbetsmiljöarbetet. Mot bakgrund av det rekommenderar vi kommunstyrelsen att initiera att även fullmäktige ges möjlighet att ta ställning till resultatet av de årliga uppföljningarna.

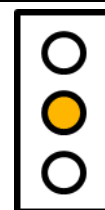
Vi noterar att det i arbetsmiljöpolicy anges att högsta arbetsmiljöansvaret i Emmaboda kommun finns hos kommunstyrelsen, medan det i reglementet för kommunstyrelsen anges att respektive nämnd har hand om arbetsmiljöfrågorna inom sitt verksamhetsområde. Vi anser att arbetsmiljöansvaret ytterst utgår från fullmäktige i egenskap av högsta ledning i kommunen. Kommunfullmäktige har sedan i reglemente delegerat det till respektive nämnd.

Vi bedömer att kommunstyrelsen, bildningsnämnden och socialnämnden har vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron. Det finns ändamålsenliga och etablerade rutiner finns för att följa upp sjukfrånvaro på enhetsnivå och en kontinuerlig analys av orsaker till sjukfrånvaro sker såväl inom socialförvaltningen som bildningsförvaltningen. Vidare konstaterar vi att möjligheten att kalla till rehabmöte tidigt nyttjas och att de kontinuerliga utbildningar i systematiskt arbetsmiljöarbete och rehabiliteringsprocessen som tillhandahålls för cheferna bidrar till goda förutsättningar för att arbeta ändamålsenligt för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron.

Avslutningsvis anser vi att förbättrade rutiner för årlig uppföljning av nämndernas systematiska arbetsmiljöarbete ger ytterligare underlag för att vidta åtgärder för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron.

4.1. Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar
Finns mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet?	Delvis uppfyllt Vi konstaterar att övergripande mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet finns i arbetsmiljöpolicy och att policy även reglerar att verksamheterna ska formulera egna arbetsmiljömål. Vi konstaterar dock att granskade nämnder inte har formulerat



	nämnds specifika mål för arbetsmiljöarbetet utifrån verksamheternas behov. Vi bedömer att arbetsmiljöpolicy i detta avseende inte fullt ut är implementerad i organisationen.	
Finns en aktuell arbetsmiljöpolicy?	Uppfyllt Vi konstaterar att fullmäktige år 2015 fastställt gällande arbetsmiljöpolicy för Emmaboda kommun och att en fungerande rutin finns för uppföljning av dess aktualitet.	
Finns dokumenterade rutiner som beskriver det systematiska arbetsmiljöarbetet?	Delvis uppfyllt Vi konstaterar att det i personalhandboken finns rutiner som beskriver det systematiska arbetsmiljöarbetet vad gäller riskbedömning, handlingsplaner och anmälan av tillbud och arbetsskador i KIA-systemet. Vi anser dock att dokumenterade rutiner för årlig uppföljning av arbetsmiljöarbetet behöver upprättas.	
Finns dokumenterade rutiner avseende riskanalyser/riskbedömningar och handlingsplaner?	Uppfyllt Vi konstaterar att dokumenterade rutiner avseende riskanalyser/riskbedömningar och handlingsplaner finns i beskrivna i personalhandboken samt att generella mallar för riskbedömningar har tagits fram.	
Finns rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter?	Uppfyllt Vi konstaterar att rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter finns och att det sker en skriftlig fördelning till cheferna. Vi noterar dock att det i arbetsmiljöpolicy anges att högsta arbetsmiljöansvaret i Emmaboda kommun finns hos kommunstyrelsen, medan det i reglementet för kommunstyrelsen anges att respektive nämnd har hand om arbetsmiljöfrågorna inom sitt verksamhetsområde. Vi anser att arbetsmiljöansvaret ytterst utgår från fullmäktige i egenskap av högsta ledning i kommunen. Kommunfullmäktige har sedan i reglemente delegerat det till respektive nämnd.	

Vilken uppföljning sker av arbetsmiljöarbetet?

Ej uppfyllt

Vi konstaterar att det anges i styrdokument att en revision och utvärdering av det systematiska arbetsmiljöarbetet ska göras årligen. Vi noterar dock att en kommunövergripande uppföljning endast görs av rapporterade tillbud och skador.

Vi anser att kommunövergripande dokumenterade riktlinjer och rutiner för vad den årliga uppföljningen ska innehålla och hur den ska göras behöver upprättas. Uppföljningens innehåll bör tydligt utgå från Arbetsmiljöverkets föreskrifter.



Vilka åtgärder vidtas inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron?

Uppfyllt

Vi konstaterar att ändamålsenliga och etablerade rutiner finns för att följa upp sjukfrånvaro på enhetsnivå. Kontinuerlig analys av orsaker till sjukfrånvaro sker såväl inom socialförvaltningen som bildningsförvaltningen. Vidare konstaterar vi att möjligheten att kalla till rehabmöte tidigt nyttjas och att de kontinuerliga utbildningar i systematiskt arbetsmiljöarbetet och rehabiliteringsprocessen som tillhandahålls för cheferna bidrar till goda förutsättningar för att arbeta ändamålsenligt för att minska den arbetsrelaterade sjukfrånvaron.



4.2. Rekommendationer

- Vi rekommenderar att de dokumenterade rutinerna avseende riskbedömning och handlingsplan utvecklas i beskrivningarna av vad som är att betrakta som en risk samt i beskrivningarna av hur det praktiska arbetet går till. Vidare rekommenderar vi att rutinen anger syftet med att bedöma risker i arbetsmiljön liksom beskriver vilken uppföljning av riskbedömningar och handlingsplaner som ska göras.
- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att initiera en översyn av arbetsmiljöpolicy i syfte att förtydliga kommunfullmäktiges respektive kommunstyrelsens/nämndernas arbetsmiljöansvar
- Den årliga uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet är ett verktyg för den högsta ledningen när det gäller att styra arbetsmiljöarbetet. Mot bakgrund av det rekommenderar vi kommunstyrelsen att initiera att även fullmäktige ges möjlighet att ta ställning till resultatet av de årliga uppföljningarna.
- Vi rekommenderar att ett systemstöd införs för uppföljning av sjukfrånvaro i syfte att säkerställa hanteringen och minska sårbarheten vid eventuella personalförändringar.

2019-11-11

Caroline Liljebjörn

Lisa Åberg

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Emmaboda kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplanen. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.