



# PM – Systematiskt arbetsmiljöarbete inom förskolan

Emmaboda kommun

KPMG AB

2023-01-02

Antal sidor 9



**Emmaboda kommun**

[Title]

2023-01-02

## **Innehållsförteckning**

1	Bakgrund och genomförande	3
2	lakttagelser och kommentarer	3

## 1 Bakgrund och genomförande

Revisorerna beslutade under våren 2022 om en projektplan för fördjupad granskning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom förskolan. Syftet med granskningen var att bedöma om bildningsnämnden bedriver ett ändamålsenligt arbetsmiljöarbete inom förskoleverksamheten. De revisionsfrågor som ingick i projektplanen var följande:

- Finns skriftliga rutiner för det systematiska arbetsmiljöarbetet?
- Genomförs kontinuerligt undersökningar och riskbedömningar om barnens och personalens arbetsmiljö samt om personalens arbetsförhållanden/arbetsbelastning?
- Fångas faktorer gällande ljudmiljö, ergonomi och psykosocial arbetsmiljö i undersökningarna och riskbedömningarna?
- Upprättas handlingsplaner och vidtas åtgärder efter genomförda undersökningar och riskbedömningar?
- Genomförs årlig dokumenterad uppföljning?
- Vilken sjukfrånvaro finns inom förskoleverksamheternas enheter?

Granskningsarbetet påbörjades i juni 2022 och de första intervjuerna genomfördes i september 2022. Utifrån de iakttagelser som gjordes i början av granskningsarbetet avseende Arbetsmiljöverkets inspektion och nyligen genomförda uppföljning har revisionen bedömt att det inte är motiverat att slutföra den fördjupade granskningen enligt tidigare beslutad projektplan. Iakttagelser från dokumentgranskning samt intervjuer med HR – chef, HR- strateg samt bildningschef har i stället sammanställts i detta revisions - PM.

PM:et har sakgranskats av intervjuade.

## 2 Iakttagelser

### 2.1 Arbetsmiljöverkets inspektion och det initierade utvecklingsarbetet

Arbetsmiljöverket genomförde en inspektion den 5 maj 2021. Inspektionen efterföljdes av stickprovsinspektioner i tre av kommunens verksamheter. En av dessa verksamheter var förskoleverksamheten. I inspektionsmeddelandet från arbetsmiljöverkets tillsyn, daterat 2021-05-31 framgår att det fanns följande brister:

- Årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet och arbetet med att åtgärda de brister som identifieras brister.
- De chefer som tilldelats uppgifter i det systematiska arbetsmiljöarbetet saknar till viss del tillräckliga resurser och/ eller kunskaper för uppgifterna. Hög arbetsbelastning, brist på tid (annat måste prioriteras i vardagen) och delvis

bristande kunskap vad gäller centrala rutiner för ert systematiska arbetsmiljöarbete kan påverka chefers förutsättningar att utföra uppgifter i arbetsmiljöarbetet.

- Eftersom alla arbetsmiljöförhållanden inte har undersökts och riskbedömts på ett systematiskt sätt, kan det finnas allvarliga risker som arbetstagarna inte får kännedom om. Det är särskilt viktigt i samband med introduktion av nya arbetstagare och chefer att informera om de risker som finnas i arbetet och hur de ska kunna utföra arbetet säkert.
- Alla arbetsmiljöförhållanden som kan utgöra risker undersöks inte regelbundet, på ett systematiskt sätt och bedömning av risker dokumenteras inte alltid. Det finns verksamhetsnära risker som inte är dokumenterade och bedömda, tex hög arbetsbelastning, bristande återhämtning, brist på stöd, risker med ensamarbete, hot/ våld, och belastningsergonomiska risker. När undersökningar har genomförts, ska resultatet omhändertas, risker ska identifieras och bedömas om de är allvarliga eller av annan karaktär. Riskbedömningar ska alltid dokumenteras, detta görs inte alltid. Det ser lite olika ut i verksamheterna, vad som är gjort och vad som saknas.
- Under inspektionerna framkom att det inte alltid görs riskbedömningar vid förändringar.
- Det finns underrapportering av tillbud, de arbetsställen som besökts har få rapporterade tillbud. Orsakerna kan vara flera, arbetstagare kan känna osäkerhet kring hur systemet fungerar, vad som ska rapporteras, tidsbrist och hur tillbuden hanteras. Om man inte fångar tillbuden i verksamheten, sker ingen utredning av dessa och möjligheten att förhindra framtida olyckor försvåras. • Vidtagna eller planerade åtgärder dokumenteras på olika sätt och ibland inte alls. Om riskbedömningar och handlingsplaner inte dokumenteras, försvåras arbetet med att följa upp att planerade åtgärder genomförs och att åtgärden faktiskt minskat risken.
- Brister i uppföljning och kontroll av om vidtagna åtgärder fått avsedd effekt. Om riskbedömningar och handlingsplaner inte dokumenteras, försvåras arbetet med att följa upp att planerade åtgärder genomförs och att åtgärden faktiskt minskat risken.
- Årlig uppföljning ska göras på alla nivåer i organisationen, det som inte fungerar ska förbättras. Om resultatet av den årliga uppföljningen visar på brister, ska de åtgärdas. Vissa brister kan och ska åtgärdas på enhetsnivå och andra brister måste lyftas uppåt i organisationen för mer övergripande åtgärder. Ingen av de tre verksamheter vi inspekterat har fullt ut genomfört årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet enligt den rutin som finns i kommunen.

Utifrån ovanstående lämnade Arbetsmiljöverket en kravlista med åtta punkter för kommunen att åtgärda. Resultatet av Arbetsmiljöverkets inspektion samt av kommunen

utarbetad handlingsplan hanterades i central samverkan (CESAM) 2021-09-23. Handlingsplanen godkändes av CESAM och arbetsgivaren informerade vid sammanträdet att HR skulle förstärkas med anledning av de behov av åtgärder som påtalats. Förstärkningen har utgjorts av en heltidstjänst i form av HR – strateg. Vederbörande har under ett års tid arbetat med att stötta i utvecklingsarbetet av det systematiska arbetsmiljöarbetet samt i implementeringen av detta ute i verksamheterna.

## 2.2 Vår kommentar

Utifrån intervjuer och dokumentationsgranskning ser vi att utvecklingsarbete pågår avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet, både vad gäller utformning, innehåll och struktur. I stor utsträckning handlar Arbetsmiljöverkets kritik och påpekanden om efterlevnaden av de riktlinjer och rutiner som finns när det gäller riskbedömningar, rapportering av tillbud och avvikelser samt uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet ute på de olika enheterna. Tillsatt HR – strateg har under året arbetat med dessa frågor. Vi ser dock ett antal ytterligare områden där vi bedömer att det finns behov av tydliggörande. Dessa lyfter vi fram i kommande stycken.

## 2.3 Ansvar

I kommunstyrelsens reglemente 18 § framgår att styrelsen/nämnden är anställningsmyndighet för personal vid sina förvaltningar med undantag för förvaltningschefer som anställs av styrelsen. Styrelsen och nämnderna har hand om personalfrågor inklusive arbetsmiljöfrågor inom sitt respektive verksamhetsområde med undantag av de frågor som anges i 8 § i reglementet.

I arbetsmiljöpolicy<sup>1</sup> framgår att kommunstyrelsen uppstår det övergripande ansvaret för arbetsmiljön i kommunen och fördelar ansvaret enligt följande:

1. Fördelar arbetsmiljöuppgifter till kommunchef
2. Kommunchefen fördelar arbetsmiljöuppgifter till förvaltningscheferna/avdelningscheferna
3. Förvaltningschef i sin tur fördelar arbetsmiljöuppgifter till verksamhetschef/enhetschef/rektor

Fördelningen av arbetsmiljöuppgifter lyfts även i kommunstyrelsens delegationsordning där kommunchefen har delegation på att fördela arbetsmiljöuppgifter och där kommunchefen i sin tur kan vidaredelegera.

Enligt HR – chef och förvaltningschef är det kommunstyrelsen som innehar arbetsmiljöansvaret för samtlig personal i kommunen.

---

<sup>1</sup> Beslutad av kommunfullmäktige 2020-12-21

I bildningsnämndens protokoll 2022-09-15 hanteras ett initiativärende angående information kopplad till fysisk och psykosocial arbetsmiljö inom förskola och skola. Initiativärendet handlar om frågor kopplat till det systematiska arbetsmiljöarbetet.

### 2.3.1 Vår kommentar

Vi bedömer att skrivningen i kommunstyrelsens reglemente och formuleringen i arbetsmiljöpolicy skapar en otydlighet kring var arbetsmiljöansvaret är placerat i organisationen. Av bildningsnämndens protokoll 2022-09-15 framgår att initiativärende avseende arbetsmiljö hanteras. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att tillse att detta tydliggörs samt att befintliga styrdokument i form av reglemente, delegationsordning och arbetsmiljöpolicy harmoniseras avseende detta. Vi vill också uppmärksamma kommunstyrelsen på att fördelning av arbetsmiljöuppgifter inte är något som kan delegeras. Nuvarande skrivning i delegationsordningen bör därför ses över.

## 2.4 Arbetsmiljöpolicy och arbetsmiljömål

Av Arbetsmiljöverkets föreskrift AFS 2001:1 – Systematiskt arbetsmiljöarbete följer att det systematiska arbetsmiljöarbetet skall ingå som en naturlig del i den dagliga verksamheten. Det skall omfatta alla fysiska, psykologiska och sociala förhållanden som har betydelse för arbetsmiljön. Det skall finnas en arbetsmiljöpolicy som beskriver hur arbetsförhållandena i arbetsgivarens verksamhet skall vara för att ohälsa och olycksfall i arbetet skall förebyggas och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö, AFS 2015:4, ska arbetsgivaren ha mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Den organisatoriska arbetsmiljön omfattar villkor och förutsättningar för arbetet som inkluderar; ledning och styrning, kommunikation, delaktighet, handlingsutrymme, fördelning av arbetsuppgifter samt krav, resurser och ansvar. Den sociala arbetsmiljön handlar om villkor och förutsättningar för arbetet som inkluderar socialt samspel, samarbete och socialt stöd från chefer och kollegor.

### 2.4.1 Emmaboda kommuns arbetsmiljöpolicy och målstyrning

I arbetsmiljöpolicy<sup>2</sup> tydliggörs att kommunstyrelsen uppbär det övergripande ansvaret för arbetsmiljön i kommunen. Målstyrningen avseende arbetsmiljöarbetet utgår enligt intervjuade från den övergripande målformuleringen i arbetsmiljöpolicy: *"Målet med arbetsmiljöarbetet är att skapa verksamheter som upplevs utvecklande och stimulerande för alla medarbetare. 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."* Målet bryts ner för verksamheterna genom verksamhetsmålet: *"Alla verksamheter formulerar egna arbetsmiljömål för förbättringsarbetet utifrån verksamhetens behov och utifrån Emmaboda kommuns övergripande arbetsmiljöpolicy"*.

---

<sup>2</sup> Beslutad av kommunfullmäktige 2020-12-21

## 2.4.2 Vår kommentar

Vi vill uppmärksamma kommunstyrelsen på kravet om att arbetsmiljöpolicy ska beskriva hur arbetsförhållandena i arbetsgivarens verksamhet skall vara för att ohälsa och olycksfall i arbetet skall förebyggas och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Det ska också, enligt arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö, AFS 2015:4, finnas mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen ser över på vilket sätt detta krav uppfylls i Emmaboda kommun. Vi bedömer vidare att kommunstyrelsen behöver tydliggöra målstyrningen avseende arbetsmiljö, organisatorisk och social.

## 2.5 Uppföljning och återrapportering

Styrdokumentet "Rutin - för årlig uppföljning av systematiskt arbetsmiljöarbete" reglerar den årliga uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Av rutinen framgår att uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet ska genomföras på samtliga organisationsnivåer från enhetsnivå till central nivå. Uppföljningen, som sker på arbetsplatsträffar ska följa framtagna checklista. Personalavdelningen ska sammanställa samtliga uppföljningar och redovisa det på respektive FÖSAM, CESAM och för kommunstyrelsen. För de påståenden i checklistan som besvaras med ett nej så ska lämpliga åtgärder med tillhörande handlingsplan upprättas. Utifrån granskning av kommunstyrelsens protokoll 2021 och 2022 framgår att ärenden avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet har hanterats. De ärenden som finns avser Arbetsmiljöverkets inspektion och utarbetad handlingsplan med anledning av detta, sjukfrånvaro och enskilda ärenden. Vi noterar att uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet 2021 inte har rapporterats till kommunstyrelsen. Denna återrapportering har i stället skett till kommunstyrelsens personalutskott.

I övrigt följs det löpande arbetsmiljöarbetet upp i huvudsak i CESAM och FÖSAM. Vid intervjuer framförs att detta upplägg upplevs som väl fungerade och effektivt då flera av nyckelpersonerna innehar befattningar inom både CESAM, FÖSAM, kommunstyrelsen och kommunstyrelsens personalutskott.

Vi noterar att det inte har genomförts någon sammanhållen medarbetarundersökning i Emmaboda kommun sedan 2017. Av intervju med HR framgår att rekrytering av ny tjänst pågår där ett ansvarsområde kommer att bli utarbetade och genomförande av medarbetarundersökning. Inom bildningsförvaltningen har man på eget initiativ genomfört medarbetarenkäter under åren.

### 2.5.1 Vår kommentar

Medarbetarundersökningar är en viktig del i att undersöka och bör vara en integrerad del av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Det är också en viktig del i arbetet med att vara en attraktiv arbetsgivare. Vi bedömer att rutin för detta bör utarbetas. Det är också viktigt att en struktur utarbetas för hur resultatet analyseras och kommuniceras samt för hur utvecklingsarbete bedrivs utifrån identifierade behov.

Otydligheten kring var arbetsmiljöansvaret är placerat skapar också en otydlighet kring vilken politisk instans som bör få återrapportering kring det systematiska arbetsmiljöarbetet. Därtill vill vi poängtera att personalutskottet aldrig kan överta kommunstyrelsens ansvar för det systematiska arbetsmiljöarbetet, även om flera individer sitter på mandat i båda kommunstyrelsen och personalutskottet.

## 2.6 Ergonomiska arbetsmiljörisiker inom förskolan

Skador på grund av belastningsergonomi är en uppenbar riskfaktor inom förskoleverksamhet. Det finns flera sorters arbetsmiljörisiker inom förskolan. Vanligtvis orsakas skadorna av olämpliga arbetsställningar, tunga lyft och låga bord och stolar i barnhöjd.

Risker för denna typ av skador har identifierats även inom förskoleverksamheten i Emmaboda kommun. Vid genomförda skyddsronder har tunga lyft identifierats som en risk. Önskemål om bättre lyfttekniker har då också lyfts fram. Förskoleverksamheten har i Emmaboda kommun därför antagit särskilda arbetsmiljömål gällande lyftteknik.

- Vi påminner och hjälper varandra att inte lyfta i onödan
- Använda de hjälpmedel som finns i verksamheten
- Vi påminner och hjälper varandra att inte lyfta

Nackdelar med låga bord och stolar i barnhöjd har inte framkommit ur skyddsronder, men lyfts fram emellanåt i medarbetarsamtal. Skador på ryggen kan uppkomma på grund av att vuxna har ofta svårt att sitta bra på dessa stolar och det är svårt att få plats med benen under borden. Skadorna uppstår ofta på längre sikt och därför är det personer över femtio år som har mest problem.

De låga borden och stolarna används för att barnen själva ska kunna sätta sig för att äta eller pyssla. På så vis ökar deras självständighet och delaktighet. När Bjurbäckens förskola togs i drift utrustades alla avdelningar med låga bord och stolar. För att minska riskerna för skador kan höga bord sättas in, detta är dock svårare på småbarnsavdelningar. Så kallade rullpallar är en annan åtgärd som används, sådana finns på alla avdelningar. Den personal som har ryggproblem kan även flyttas till avdelning med äldre barn och färre låga bord och stolar.

### 2.6.1 Bedömning

Vi bedömer att risker för inom belastningsergonomi uppmärksammas och att åtgärder sätts in. Vi anser att val av låga möbler till en avdelning alltid ska föregås av en prövning av varför de väljs, t.ex. till vilka aktiviteter de ska användas till.





**Emmaboda kommun**

[Title]

2023-01-02

Sofie Oldfield

*Certifierad kommunal revisor*

Fredrik Ottosson

*Certifierad kommunal revisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.