

Haninge kommun

Granskning av det systematiska
arbetsmiljöarbetet



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund.....	4
2.2. Syfte.....	4
2.3. Avgränsning och ansvarig nämnd	5
2.4. Genomförande	5
2.5. Revisionskriterier.....	5
3. Roll- och ansvarsfördelning avseende arbetsmiljöarbetet.....	7
3.1. Fördelning av arbetsmiljöansvaret.....	7
3.2. Centralt HR-stöd	8
3.3. Samverkanssystemet.....	8
3.4. Bedömning	9
4. Arbetsmiljöarbetet.....	10
4.1. Rutiner för systematiskt arbetsmiljöarbete	10
4.2. Arbetsplatsträffar	11
4.3. Riskbedömningar, skyddsronder och handlingsplaner.....	12
4.4. Rutiner vid sjukskrivning och rehabilitering.....	13
4.5. Avvikelser, arbetsskador och tillbud	14
4.6. Utbildning och information	14
4.7. Uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet	15
4.8. Bedömning	17
5. Återrapportering.....	18
5.1. Internkontrollplaner.....	18
5.2. Återrapportering	18
5.3. Bedömning	18
Svar på revisionsfrågor	20
<i>Bilaga 1: Källförteckning</i>	<i>22</i>

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat kommunens systematiska arbetsmiljöarbete. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och äldre nämnden har säkerställt att det bedrivs ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Granskningen är övergripande och fördjupad granskning har skett inom äldre nämndens verksamhet.

Av *Kommunstyrelsens reglemente* framgår att styrelsen är personal- och anställningsmyndighet för kommundirektör, förvaltningschefer samt medarbetare inom kommunstyrelseförvaltningen. Nämnderna är, i enlighet med respektive reglemente, personalmyndighet för medarbetare inom sina respektive förvaltningar, undantaget förvaltningschefen. Varje personalmyndighet ansvarar för att verksamheten drivs i enlighet med arbetsmiljölagen och gällande föreskrifter för arbetsmiljön. Kommunens personalavdelning vid kommunstyrelseförvaltningen stödjer kommunledningen och kommunens chefer i personalrelaterade frågor.

Vi bedömer att Haninge i allt väsentligt har strukturer för att säkerställa ett ändamålsenligt arbetsmiljöarbete. Arbetsmiljöfrågor hanteras via samverkanssystemet som innebär samverkan med fackliga representanter och regleras i samverkansavtalet. Skyddsronder är en del av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Chef och skyddsombud genomför rondens tillsammans. Rondens består dels av en dialogrund: en diskussion med hela enheten rörande den upplevda sociala arbetsmiljön, dels en fysisk skyddsrund.

Grundutbildning inom arbetsmiljö är obligatoriskt för alla nya chefer och skyddsombud. Repetition ska ske var tredje år. Personalavdelningen har dokumenterade deltagarlistor men saknar en systematisk uppföljning och samlad bild över vilka chefer som har genomgått utbildningen. Vi bedömer det väsentligt att personalavdelningen vidtar en systematisk uppföljning eftersom det annars saknas övergripande bild av kompetensläget. Det är även ett sätt för kommunstyrelsen att i denna viktiga del utöva uppsiktsplikt över nämndernas arbetsmiljöansvar. Vi ser positivt på att det finns en plan för att implementera ett systemstöd för att hantera utbildningar.

Vi bedömer att det finns en fullgod struktur för uppföljning av arbetsmiljöarbetet. Enheten för arbetsgivarfrågor (HR) är ansvariga för den övergripande uppföljningen av personalpolitiken, vilket även inkluderar en årlig uppföljning av systematiskt arbetsmiljöarbete, likabehandlings- och samverkan samt arbetsplatsundersökning, APU. Resultaten i APU och KIA redovisas på förvaltningsnivå och analyseras i ledningsgrupp. Respektive chef går sedan igenom resultatet med medarbetarna.

Vi har uppmärksammat att Hållbart Medarbetare Index (HME) för äldre förvaltningen sjönk ca 8 procentenheter mellan 2018 och 2019, samt att svarsfrekvensen minskade väsentligt. Vi ser positivt på att förvaltningen till följd av detta implementerade åtgärder för att stärka ett nära ledarskap. Det är dock väsentligt att nämnden fortsätter att följa utvecklingen för att säkerställa att åtgärderna får tillräcklig effekt.

Äldre nämndens internkontrollplan för 2020 innehåller en punkt rörande arbetsmiljöprocessen. Det finns oklarheter kring uppföljningen av kontrollmomentet. Metoden för uppföljningen anges vara beroende av personalavdelningen, som däremot inte har någon samordnad uppföljning av detta. Vi ser därför en överhängande risk för att kontrollmomentet inte följs upp.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa en systematisk uppföljning med samlad bild över vilka chefer som har genomgått utbildning inom arbetsmiljö.

Samtliga granskade nämnder rekommenderas att:

- ▶ Fortsätta säkerställa ett systematiskt arbetsmiljöarbete och försäkra sig om att tillräcklig kompetens finns hos medarbetare med delegerat arbetsmiljöansvar. Generellt bedömer vi att dessa delar kan säkerställas genom regelbundna uppföljningar såväl på aggregerad nivå som i medarbetarsamtal.

Äldrenämnden rekommenderas att:

- ▶ Fortsätta att följa resultat och svarsfrekvens i HME för social- och äldreförvaltningen. Detta för att säkerställa att åtgärderna får tillräcklig effekt.
- ▶ Säkerställa en tillräcklig uppföljning av kontrollmomentet för arbetsmiljö. Vi rekommenderar att nämnden tydliggör ansvar och metod för att följa upp kontrollmomentet.
- ▶ Säkerställa kvaliteten och tillförlitlighet i den data som rapporteras in i rapporteringssystemen. Dels genom att incidenter och tillbud rapporteras i rätt system, dels att säkerställa en samsyn kring vilka incidenter som ska rapporteras in. Detta för att på ett systematiskt sätt kunna följa upp inrapporterade incidenter framgent.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Sjukfrånvaron i kommuner har minskat de senaste två åren men är fortfarande på en hög nivå sett till den svenska arbetsmarknaden¹. För att långsiktigt få en stabil sjukfrånvaro på låg nivå krävs ett kontinuerligt systematiskt arbetsmiljöarbete². Ett aktivt arbetsmiljöarbete påverkar inte bara sjukfrånvaron, det är också viktigt för att skapa ett hållbart arbetsliv samt vara en attraktiv arbetsgivare som kan behålla och rekrytera medarbetare. Tillgången till rätt kompetens är en strategisk fråga för kommunen, då den påverkar möjligheten att leva upp till givna uppdrag och de krav som ställs enligt lagstiftning för de olika verksamheter som bedrivs. Arbetsmiljö är därför en strategiskt viktig fråga i kommunen.

Arbetsmiljö omfattar allt som påverkar människor på arbetet, från att minska risken för skador till samarbetet med kollegor och möjligheterna till delaktighet och inflytande. Arbetsmiljöarbete handlar om att främja hälsa, förebygga ohälsa, att vidta åtgärder vid ohälsa. Lagstiftning, förordningar och föreskrifter anger ramarna för arbetsmiljöarbetet, tillsammans med kommunens direktiv. Arbetsmiljöarbetet ska ske systematiskt i fyra steg:

1. Undersök risker och hinder
2. Analysera orsaker
3. Åtgärda, förebygga och främja
4. Följa upp verksamheten.

Revisorerna erfar att det kan finnas brister kopplade till kommuners och vård- och omsorgens personalförsörjning. En hög personalomsättning kan påverka arbetsbelastningen såväl som sjukfrånvaro och konsultanvändning. Detta kan skapa ohälsosamma arbetsmiljöförhållanden. Mot bakgrund av detta avser revisorerna genomföra en fördjupad granskning av kommunens arbetsmiljöarbete.

2.2. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen och äldrenämnden har säkerställt att det bedrivs ett systematiskt arbetsmiljöarbete.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Bedrivs det systematiska arbetsmiljöarbetet i enlighet med föreskrifter på kommunlednings- respektive enhetsnivå?
- ▶ Är roller och ansvar i arbetsmiljöarbetet tydliga?
- ▶ Får cheferna förutsättningar att driva ett aktivt arbetsmiljöarbete genom utbildningsinsatser och stöd?

¹ Sjukfrånvaro kommunalt anställda totalt 2017-2019, Kolada; Antal sjukfall efter sektor, SCB: Sjukfrånvaro i kommuner och landsting, Vad är problemet? SKL 2017

² 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.

- ▶ Får arbetsmiljöombud eller motsvarande förutsättningar att medverka i det aktiva arbetsmiljöarbetet genom utbildningar?
- ▶ Är medarbetarna delaktiga i arbetsmiljöarbetet på arbetsplatsen?

2.3. Avgränsning och ansvarig nämnd

Granskningen omfattar den fysiska, sociala³ och organisatoriska⁴ arbetsmiljön. Granskningen är övergripande och där en fördjupad granskning har skett inom omsorgs verksamheten. Granskningen avser kommunstyrelsen och äldre nämnden.

2.4. Genomförande

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier (se bilaga 1). Intervjuer har skett med Chef HR Chefsstöd, Avdelningschef vård- och omsorgsboende och verksamhetschef vård och omsorgsboende. Därutöver har även fackliga representanter, tillika skyddsombud, intervjuats. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. All korrespondens kring faktakontrollen har arkiverats. Slutsatserna och revisionsbedömningarna ansvarar EY för. Granskningen är genomförd februari - september 2020.

2.5. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut. Nedan redogörs kort för de revisionskriterier som granskningen tar sin utgångspunkt i.

2.5.1. Arbetsmiljölagen (1977:1160)

Arbetsmiljölagen beskriver arbetsgivarens ansvar för att säkra en säker arbetsplats för de anställda (1 kap. 1 §). Lagen anger bland annat att det kontinuerliga arbetsmiljöarbetet måste gälla den fysiska såväl som psykiska arbetsmiljön (2 kap. 1 §). Lagen anger även att skyddsombud (ett eller flera) samt ersättare skall utses bland och av arbetstagarna vid arbetsställen där minst fem arbetstagare regelbundet sysselsätts (2 kap 2 §). Vid arbetsplatser där minst femtio arbetstagare regelbundet sysselsätts, ska det finnas en skyddskommitté, sammansatt av företrädare för arbetsgivaren och arbetstagarna (2 kap 8 §).

Arbetstagaren skall vidare ges inflytande över sin egen arbetsituation och ha tillgång till en varierad arbetsmiljö. Erbjudande om rehabilitering och arbetsanpassning ingår även i arbetsgivarens ansvar (3 kap. 2 a § AML). Arbetsmiljöverket har i uppdrag att ta fram föreskrifter (AFS) som förtydligar arbetsmiljölagen. Några av dessa beskrivs nedan⁵.

³ Villkor och förutsättningar för arbetet som inkluderar socialt samspel, samarbete och socialt stöd från chefer och kollegor.

⁴ Villkor och förutsättningar för arbetet som inkluderar 1. ledning och styrning, 2. kommunikation, 3. delaktighet, handlingsutrymme, 4. fördelning av arbetsuppgifter och 5. krav, resurser och ansvar.

⁵ Därutöver finns ytterligare föreskrifter med större påverkan på exempelvis omsorgsområdet. Dessa är bl a Belastningsergonomi AFS 2012:2, Våld och hot i arbetsmiljön AFS 1993:2, Användning av personlig skyddsutrustning AFS 2001:3, arbetsplatsens utformning AFS 2009:2

2.5.1.1 AFS 2001:1 Systematiskt arbetsmiljöarbete

Arbetsmiljöverkets föreskrift för systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) anger att arbetsgivaren ska arbeta med att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs samt att en tillfredsställande arbetsmiljö, såsom den definieras i 2 § AFS 2001:1, uppnås.

2.5.1.2 AFS 2015:4 Organisatorisk och social arbetsmiljö

Arbetsmiljöverkets föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö reglerar att arbetsgivaren ska säkerställa att chefer har tillräcklig kunskap samt att medarbetarnas arbetsbelastning och arbetstid inte ger upphov till ohälsa.

2.5.2. Mål och budget 2020

I *Mål och budget 2020–2021*, antagen av kommunfullmäktige 10 juni 2019, framgår att kommunens systematiska kvalitetsarbete innefattar att vara en "attraktiv arbetsgivare". För detta ändamål förutsätts att "systematiskt arbetsmiljöarbete fungerar". Mål- och budgetdokumentet hänvisar till det personalpolitiska programmet såväl som kommunens rutin för arbete med aktiva åtgärder. Vidare anges att kommunen ska ställa krav på anställningsvillkor och arbetsmiljö vid upphandlingar.

2.5.3. Personalpolitiskt program

Det personalpolitiska programmet antogs av kommunfullmäktige 9 september 2019. Det personalpolitiska programmet utgår från kommunens värdegrund. I programmet framgår att kommunen har en personalpolitisk vision som personalpolitiken ska utgå från: "Haninge är Sveriges bästa kommunala arbetsgivare och bedriver Sveriges bästa kommunala verksamheter".

För att nå visionen ska personalpolitiken fokusera på följande strategiområden: medarbetarskap, chef- och ledarskap, kompetensförsörjning, lön och utveckling samt en god arbetsmiljö. För strategiområde "en god arbetsmiljö" framgår att:

- ▶ Kommunen ska upplevas som en trygg, säker och attraktiv arbetsgivare där varje medarbetare är rustad för utveckling och förändring.
- ▶ Arbetsorganisation och arbets sätt utvecklas i samverkan utifrån verksamhetsbehov.
- ▶ Arbetsplatserna kännetecknas av tydliga mål och strukturer, rutiner, stöd och verktyg.
- ▶ Varje medarbetare är viktig och har en tydlig bild av sitt uppdrag.

För vart och ett av områdena beskriver programmet närmare vad området innebär, hur det ska säkerställas och vad det innebär för medarbetare och chefer. För att säkerställa en god arbetsmiljö anges att dessa delar ska uppnås:

1. medarbetare och chefer får introduktion i arbetet.
2. ett systematiskt arbetsmiljö- och mångfaldsarbete bedrivs.
3. sjukfrånvaro- och arbetslivsinriktat rehabiliteringsarbete genomförs.
4. hälsofrämjande insatser utförs och uppmuntras.
5. arbetsplats- och brukarundersökningar genomförs regelbundet och används i verksamhetens utvecklingsarbete.
6. medarbetare och chefer har regelbundna samtal kring mål, resultat och utveckling.

3. Roll- och ansvarsfördelning avseende arbetsmiljöarbetet

3.1. Fördelning av arbetsmiljöansvaret

Av *Uppgiftsfördelning av arbetsmiljöuppgifter* framgår att Kommunfullmäktige har det övergripande arbetsmiljöansvaret. Kommunfullmäktige fördelar arbetsmiljöuppgifter till nämnd⁶ som i sin tur fördelar till förvaltningschef/direktör som i sin tur fördelar till underordnad chef, och i vissa fall till medarbetare (exempelvis arbetsledare).

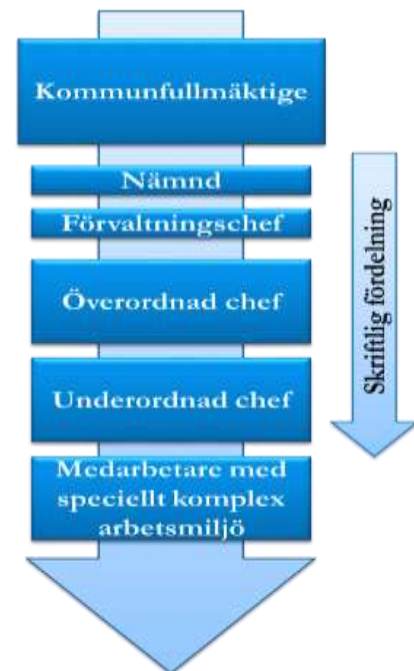
Av *Kommunstyrelsens reglemente* framgår att kommunstyrelsen är personal- och anställningsmyndighet för kommundirektör, förvaltningschefer samt medarbetare inom kommunstyrelseförvaltningen. Nämnderna är, i enlighet med respektive reglemente, personalmyndighet för medarbetare inom sina respektive förvaltningar, undantaget förvaltningschefen. Varje personalmyndighet ansvarar för att verksamheten drivs i enlighet med arbetsmiljölagen och gällande föreskrifter för arbetsmiljön.

Vidare framgår att uppgiftsfördelningen ska vara skriftlig och utgå ifrån "att den som är ansvarig har befogenheter, resurser, kunskaper och kompetens inom det systematiska arbetsmiljöarbetet för att utföra/ansvara för uppgiften. Saknas någon av dessa delar har medarbetaren en skyldighet och rättighet att returnera berörd uppgift till sin närmaste chef, som då återtar ansvaret för just den arbetsmiljöuppgiften." För detta ändamål finns specifika blanketter som ifylles vid fördelning och returnering av arbetsmiljöuppgifter.

Riktlinjer för uppdraget som chef i Haninge kommun, beslutad av kommundirektör den 19 december 2012 konkretiserar förväntningar och krav kopplade till strategiområde chef- och ledarskap. Dessa förväntningar innefattar bland annat att: säkra kvalitet, vara tillgänglig för samarbete, nyttja det stöd som finns inom verksamheten samt att säkerställa en tydlig organisationsstruktur. I det årliga medarbetarsamtalet gör överordnad chef tillsammans med närmast underställd chef upp en handlingsplan för att säkerställa att kriterierna i chefsuppdraget uppnås.

Med det personalpolitiska programmet som grund gäller följande riktlinjer för uppdraget som medarbetare inom kommunen. Det handlar bland annat om att delta i planering av den individuella utvecklingsplan som varje medarbetare har rätt till. Även samarbete och professionellt agerande beskrivs som viktiga förväntningar att efterleva. I intervjuer framkommer att riktlinjerna efterlevs och att samtliga medarbetare har individuella planer.

I medarbetarsamtal (resultat- och målsamtal) är det möjligt att följa upp att respektive person med arbetsmiljöansvar har rätt kompetens och resurser. Möjlighet finns för medarbetaren att självskatta sin kunskap kring arbetsmiljökrav. Intervjuade skyddsombud uppger dock att



Figur från "Uppgiftsfördelning av arbetsmiljöuppgifter", 30 mars 2020

⁶ Där kommunstyrelsen även ingår som egen nämnd

medarbetarsamtalens kvalitet kan variera från chef till chef samt att arbetsmiljöfrågorna ges för lite uppmärksamhet.

3.2. Centralt HR-stöd

Kommunen har en personalavdelning inom kommunstyrelseförvaltningen med ansvar för strategisk utveckling av personalpolitiken och uppföljning. Avdelningen arbetar övergripande med arbetsgivaransvar, inklusive kollektivavtal, förhandlingar och arbetsrätt. Avdelningen består av tre enheter (Lön, Service och HR) och en stab. Staben består av fem medarbetare, varav två verksamhetsutvecklare. Staben ansvarar bland annat för kommunövergripande måluppfyllnad av attraktiv arbetsgivare samt ledarskapsutbildningar.

Enheten för arbetsgivarfrågor (HR) består av 13 medarbetare som stödjer kommunledning och kommunens chefer i personalrelaterade frågor. Förvaltningarna har inte egna HR-funktioner. Enheten ansvarar bland annat för introduktionsutbildning till chefer gällande arbetsrätt, samt sjuk- och rehabiliteringsprocesser (se 4.6. *utbildning och information*).

Till stöd för cheferna finns även en *Chefsportal* för att tillgängliggöra information.

3.3. Samverkanssystemet

Arbetsmiljöfrågor hanteras via samverkanssystemet som innebär samverkan med fackliga representanter och medarbetarinflytande via arbetsplatsträffar och regleras i *Samverkansavtal, Lokalt kollektivavtal om förnyelse, arbetsmiljö och samverkan – ramavtal*. Avtalet gäller från den 1 januari 2020. Den centrala överenskommelsen "FAS 05"⁷ utgör grunden för det lokala avtalet i Haninge kommun. Samverkansgrupper består av fasta ledamöter och ersättare som utses av arbetsgivarparten respektive de fackliga organisationerna. Samverkansgrupp ska sammanträda minst fyra gånger per år. Kommunen har även en samverkansutbildning som riktar sig till chefer och fackliga representanter/skyddsombud i samverkansgrupperna (se 4.6.). Samverkansgrupper finns på tre olika nivåer i organisationen:

Central samverkansgrupp (CESAM). Den centrala samverkansgruppen innefattar kommundirektör, vid ordförandeposten, HR-direktör, ekonomidirektör och representanter från de fackliga förbunden. Vid behov är även förvaltningschefer inbjudna. Koncernövergripande frågor diskuteras och protokoll förs. Intervjuade fackliga representanter och skyddsombud uppger att CESAM är ett välfungerande forum för samverkan.

Förvaltningsövergripande samverkansgrupp (Förvaltningsgrupp (FG)). På varje förvaltning ska det finnas en förvaltningsgrupp (FG). Förvaltningsgrupp ska särskilt behandla frågor som rör den egna förvaltningen, exempelvis organisations- och verksamhetsfrågor, arbetsmiljöfrågor och likabehandlingsfrågor. Även nämndens ärenden behandlas i FG.

Lokal samverkansgrupp (LOKSAM). Lokal samverkansgrupp (LOKSAM) inrättar arbetsplatsträffar. Lokal samverkansgrupp ska särskilt behandla frågor som rör den egna verksamheten, exempelvis hälso- och arbetsmiljöfrågor, arbetsanpassnings- och

⁷ Ett nytt centralt samverkansavtal slöts november 2017 mellan SKR, Arbetsgivarförbundet Sobona och centrala fackliga organisationer inom den kommunala sektorn. Avtalet gäller mellan centrala parter och ersätter FAS 05. Tidigare lokala samverkansavtal fortsätter att gälla.

rehabiliteringsfrågor. Intervjuade fackliga representanter och skyddsombud uppger att den lokala samverkan kan upplevas mindre aktiv när det kommer till arbetsmiljöåtgärder, delvis på grund av de mer begränsade befogenheter som arbetsgivarens representanter upplevs ha inom LOKSAM. Verksamhets-specifika arbetsmiljöfrågor upplevs i vissa fall nedprioriterade i relation till ekonomi- och budgetfrågor.

Inom social- och äldreförvaltningen finns, utöver FG, flera LOKSAM. Samverkansgrupper finns exempelvis vid vård- och omsorgsboendena, hemtjänsten och förebyggande verksamhet. Det är även planerat att, till hösten 2020, implementera LOKSAM vid myndighetens enheterna.

3.4. Bedömning

Vi bedömer att Haninge i stort har dokumenterade rutiner och strukturer för att säkerställa ett ändamålsenligt arbetsmiljöarbete. I verksamheterna ligger stort ansvar på respektive chef med delegerat arbetsmiljöansvar. Detta ställer krav på att chefer och medarbetare med delegerat arbetsmiljöansvar har tillräcklig kunskap och förmåga att bedöma de egna kunskaperna, för att vid behov, returnera arbetsmiljöuppgifter. I rutiner framgår att det vid medarbetarsamtal (resultat- och målsamtal) säkerställs att rätt kompetens och resurser finns hos respektive person med arbetsmiljöansvar. Enheten för arbetsgivarfrågor (HR) finns även till stöd för cheferna.

Intervjuade fackliga representanter och skyddsombud uppger att den lokala samverkan kan upplevas mindre aktiv när det kommer till arbetsmiljöåtgärder. Detta delvis på grund av de mer begränsade befogenheter som arbetsgivarens representanter upplevs ha inom LOKSAM. Vi rekommenderar att kommunen gör en översyn kring respektive LOKSAM-struktur. Detta för att säkerställa en effektiv LOKSAM.

4. Arbetsmiljöarbetet

4.1. Rutiner för systematiskt arbetsmiljöarbete

Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) och organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) har arbetsgivaren ansvaret för att kränkande särbehandling förebyggs. Haninge kommuns övergripande syn på kränkande särbehandling finns i "Riktlinjer för att motverka kränkande särbehandling".

Personalavdelningen har även upprättat en *Handledning i frågor om kränkande särbehandling*, uppdaterad den 4 juni 2018. Av handledningen framgår vem medarbetaren kan kontakta, samt en checklista för hantering när chef har fått kännedom om någon form av kränkande särbehandling. Det framgår bland annat att chef ska:

- ▶ Kalla till enskilt samtal och erbjuda stöd.
- ▶ Ta stöd av företagshälsovården för utredning
- ▶ Bedöm vilka åtgärder som behövs enskilt eller gruppvis. Rådgör med HR-partner.
- ▶ Gör en KIA⁸-anmälan och diarieför dokumentation.

Kommunen har även en *Rutin för arbete med aktiva åtgärder i enlighet med diskrimineringslagen*, uppdaterad av personalavdelningen den 20 juni 2018. I enlighet med diskrimineringslagen, 3 kap. 5 § ska aktiva åtgärder bedrivas utifrån fem områden inom verksamheten. Rutinen förtydligar dessa områden samt att arbetet ska bedrivas enligt en fyra-steps metod: Undersöka, analysera, åtgärda och följa upp. De aktiva åtgärderna ska följas upp på förvaltningsnivå och kan dokumenteras i beslutsstödsystemet, Hypergene. I handlingsplanen för arbetet 2019 framgår kommunövergripande och förvaltnings specifika aktiva åtgärder för respektive område. Inom området "Arbetsförhållanden" anges följande kommunövergripande åtgärder:

- ▶ Samverkansutbildning inkl. APT-material (se 4.6.)
- ▶ Heltid för alla.
- ▶ Arbetsmiljöplanering ("Chefens HR årshjul")
- ▶ Arbetsplatsundersökning.
- ▶ Rutin för hantering av kränkningar, inkluderat sexuella trakasserier.

Av personaldirektör/HR-direktör framgår att alla förvaltningar under 2020 har börjat arbeta utifrån en kommunövergripande arbetsmiljöplanering. Denna utgår från ett årshjul med aktiviteter inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet, samverkan och löneprocessen. Detta ska även säkerställa att samtliga förvaltningar arbetar i enlighet med Haninge kommuns arbetsmiljöpolicy, tillika det personalpolitiska programmet.

Förvaltningarnas specifika arbetsmiljöplaner, utifrån årshjulet, ska rapporteras till respektive nämnd (med start 2020). Enligt HR-direktör är rapporteringsformen inte fastställd. I nuläget finns två förfaranden som kan användas, antingen genom beslutsstödsystemet Hypergene eller i pappersform. De förvaltningsövergripande samverkansgrupperna analyserar resultatet i den enkätundersökning som personalavdelningen genomför. Vid behov föreslår samverkansgruppen åtgärder i de fall förvaltningsövergripande brister identifieras. Dessa handlingsplaner tas upp som ett nämndärende samt sammanställs och presenteras i CESAM. Med anledning ökad arbetsbelastning i verksamheterna under pandemin har

⁸ kommunens incidentrapporteringssystem för tillbud och andra avvikelser

resultatet från enkätundersökningen ännu inte hanterats i FG. Detta planeras ske under hösten 2020.

Vi noterar att flera av social- och äldreförvaltningens rutiner har reviderats under 2019 och 2020, delvis till följd av den tillsyn som Arbetsmiljöverket har genomfört i Haninge⁹. Arbetsmiljöverket ställde den 18 juni 2019 krav på att kommunen skulle åtgärda vissa brister i arbetsmiljön¹⁰. Till följd av detta genomfördes förtydliganden i rutiner bland annat rörande uppgiftsfördelning, befogenheter, resurser och redovisning av kunskaper. Bland annat krav på kompletterande rutin för riskbedömningar hos hemtjänstbrukare. Den 12 maj 2020 ställdes en begäran om kompletteringar för att tydliggöra hur vissa brister har åtgärdats. Enligt uppgift godkände Arbetsmiljöverket kommunens samtliga kompletteringar och avslutade samtliga krav den 26 juni 2020.

4.2. Arbetsplatsträffar

Arbetsmiljöfrågor hanteras via samverkanssystemet och medarbetarinflytande via arbetsplatsträffar, vilket regleras i *Samverkansavtal, Lokalt kollektivavtal om förnyelse, arbetsmiljö och samverkan – ramavtal*. Av samverkansavtalet framgår att "APT genomförs minst 10 gånger per år". Mötesfrekvensen för APT har inte följts under våren på grund av den rådande pandemin av smittskyddsskäl (för att undvika att allt för många medarbetare samlas). Intervjuade skyddsombud uppger dock att det inom äldreomsorgen har funnits ett stort behov av dialog med anledning av pandemins belastning på verksamheten, vilket inte har tillgodosetts i och med att arbetsplatsträffar inte har kunnat genomföras. Intervjuad verksamhetschef inom äldreomsorgen anger däremot att MAS¹¹ och gruppchefer har varit mer närvarande vid arbetsplatsernas vardagliga avlämningsmöten och morgonmöten. Av den APU som genomfördes 2019 framkom bland annat ett ökat behov av ett nära ledarskap inom social- och äldreförvaltningen. Detta resulterade i att flera gruppchefer infördes för att säkerställa en tätare chefsstruktur.

I *Lathund APT – arbetsplatsträff* beskrivs syfte, roller och krav på minnesanteckningar. Chef ansvarar för att minnesanteckningar skrivs och ser till att dessa blir kända för samtliga medarbetare. Vidare förtydligas punkter att ta upp på dagordningen. En av punkterna är "Arbetsmiljö och hälsa (ej individärenden)". Det framgår ett antal punkter som kan diskuteras, bland annat fysisk arbetsmiljö, organisatorisk och social arbetsmiljö, handlingsplaner, medarbetarundersökning (APU), skyddsron och KIA -- förslag till åtgärder.

⁹ Regering gav Arbetsmiljöverket i uppdrag att göra en nationell tillsyn av äldreomsorgen med start hösten 2017. Syftet med tillsynsinsatsen är att bidra till en minskning av sjukfrånvaron, antalet arbetssjukdomar, belastningsskador och olyckor som är utmärkande för omsorgsarbetet.

¹⁰ Arbetsmiljöverket genomförde 3 inspektioner i verksamheten och slutligen genomfördes en sammanfattning för äldreförvaltningens ledning. Resultatet blev 4 inspektionsmeddelanden som delvis innehåller överlappande krav.

¹¹ Kommunerna ansvarar för viss hälso- och sjukvård enligt 12 kap. hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL. Inom det verksamhetsområde som kommunen bestämmer ska det finnas sjuksköterskor med ett särskilt medicinskt ansvar, så kallade medicinskt ansvariga sjuksköterskor (MAS).

4.3. Riskbedömningar, skyddsronder och handlingsplaner

Samtliga verksamheter inom kommunen genomför flera olika risk- och konsekvensanalyser. Dessa innefattar bland annat arbetsmiljöronder (se 4.2), riskanalyser vid verksamhetsförändringar eller nya lokaler/verktyg, samt årlig uppföljning av arbetsmiljöarbetet, inklusive APU (se 5.1).

Riskbedömningarna bygger på mall för *Handlingsplan, risk och konsekvensbedömning*, vilken finns att tillgå på intranätet. Risker värderas utifrån en riskkarta med fyra olika nivåer för sannolikhet och konsekvens.

Arbetsmiljöverket ställde i sin tillsyn krav på att social- och äldreförvaltningen skulle implementera kompletterande rutin för riskbedömningar hos hemtjänstkunder, efter att detta identifierats som en brist.

Samtliga risk- och konsekvensanalyser resulterar, vid behov, i en handlingsplan. Aktiviteterna i handlingsplanen förs över i en samlad aktivitets-/handlingsplan för enheten. Den samlade handlingsplanen är uppdelad per ämne, exempelvis en för Corona. Handlingsplanerna förvaras i pappersform i en samlad pärm på angiven och för medarbetarna känd plats. När en risk- och konsekvensanalys genererar en handlingsplan som kräver ett lite mer omfattande och långtgående förbättringsarbete, läggs åtgärder/aktiviteter även in i enhetens förbättringsplan som samlar enhetens pågående förbättringsarbeten. Denna förvaras på den förvaltningsgemensamma filkatalogen. Genom detta system får samtliga chefer och medarbetare kännedom om vilka handlings-/aktivitetsplaner som gäller för enheten.

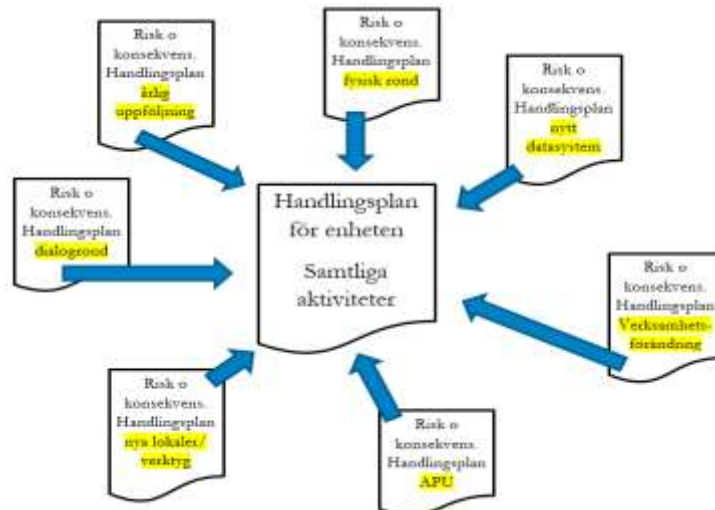


Bild från "Arbetsmiljörund (fysisk, organisatorisk, social)", Haninge kommun, 2020-03-20

Skyddsronder är en del av det systematiska arbetsmiljöarbete som krävs av arbetsgivaren. Till stöd finns en framtagen instruktion för arbetsmiljö-/skyddsronder. Chef och skyddsombud genomför rondan tillsammans. Rondan består av två delar, en dialogrund och en fysisk rond. Dialogronden innefattar en diskussion med hela enheten rörande den upplevda arbetsmiljön. Exempel på frågeställningar som redovisas i vägledningen är hjälpmedel, arbetsbelastning, arbetstider och säkerhet. Den fysiska rondan innefattar arbetsmiljön i lokalerna. Exempel som anges är ergonomi, ventilation eller andra arbetsplatsrisker. De risker som identifieras dokumenteras i en handlingsplan med ansvarig och tid för uppföljning.

Vi har tagit del av ett urval av dokumenterade riskbedömningar och handlingsplaner¹² inom äldrenämndens ansvarsområde. Vi har i dessa inte noterat några väsentliga avvikelser mot kommunens riktlinjer och mallar eller de krav som framgår av berörd lagstiftning.

Schemaläggning vid ett äldreboende

Skyddsombudet tillskrev Arbetsmiljöverket med begäran om förbud eller föreläggande enligt 7 kap. 7§ arbetsmiljölagen¹³ rörande den schemaläggning som förekommer vid ett äldreboende, de så kallade långpassen. Arbetsmiljöverket genomförde en inspektion vid äldreboendet och konstaterade att en tillräcklig riskbedömning av arbetstidens förläggning och omfattning saknades. Detta ska enligt uppgift från kommunen nu vara åtgärdat och Arbetsmiljöverket kommer följa upp kommunens inskickade handlingar i ärendet vid en inspektion den 9 oktober 2020.

4.4. Rutiner vid sjukskrivning och rehabilitering

En del i att säkerställa en god arbetsmiljö, enligt samverkansavtalet, innebär att arbetsgivaren månadsvis ska följa upp sjukfrånvaro samt vidta nödvändiga åtgärder. Detta ansvar är i huvudsak förlagt på respektive chef. Företagshälsovården är en extern expertresurs med ansvar för rehabiliteringssamordning och krisstöd. Medarbetare kan efter godkännande av chef eller personalavdelningen vända sig till företagshälsovården.

Sjukfrånvaroprocessen beskrivs förenklat nedan:

Dag 1: Medarbetaren sjukanmäler sig till företagshälsovården. Meddelande skickas till chef som kontaktar medarbetaren.
Dag 4: Företagshälsovården kontaktar medarbetaren och meddelar chef vid behov av åtgärder.
Dag 8: Medarbetare inkommer med läkarintyg.
Dag 9: Företagshälsovårdens rehabiliteringssamordnare kontaktar medarbetaren och meddelar chef vid behov av åtgärd.
Vid behov av åtgärd: Arbetslivsinriktad rehabilitering. Vid längre rehabiliteringar kontaktas personalavdelningen.

Vid fyra sjukanmälningar inom 12 månader ges fyra omsorgssamtal. Vid sex sjukanmälningar inom 12 månader görs förebyggande utredning och omsorgssamtal. Chef ansvarar för att boka förebyggande medicinsk utredning hos företagshälsovården. Utredningen inbegriper kartläggning av omgivning samt arbetsförutsättningar och mynnar ut i en åtgärdsplan för medarbetaren. Ofta kan hinder elimineras genom förändringar och anpassningar hos individen, arbetsuppgiften eller i omgivningen.

Om ohälsan och rehabiliteringen fortskrider utan framsteg kan arbetsgivaren vid behov låta medarbetaren genomgå en arbetsförmågebedömning, psykologsamtal och bedömning av

¹² Risk- och konsekvensbedömning samt handlingsplan för längre arbetspass, efter information erhållen ibland annat APU och skydds rond, 2020-08-27; Risk- och konsekvensbedömning samt handlingsplan från aktivitet arbetsmiljö rond/skydds rond, 2020-01-28

¹³ Detta efter att skyddsombudet kontaktat cheferna i enlighet med 6 kap. 6a § arbetsmiljölagen och begärt att arbetsgivaren vidtagit åtgärder, vilket inte anses ha skett.

fysisk aktivitetsförmåga utifrån TIPPA¹⁴. Detta genomförs för att få underlag som gör det möjligt att fatta beslut om lämplig åtgärd. Personalavdelningen tar del av resultatet. Enligt uppgift leder bedömningen ofta till omplaceringsbeslut. Görs bedömningen att arbetsförmågan är fullt nedsatt de kommande 10 åren avslutas anställningen. Enligt intervjuade på personalavdelningen har det enbart funnits två sådana fall sedan 2017.

4.5. Avvikelser, arbetsskador och tillbud

Som en del i det systematiska arbetsmiljöarbetet ska man utreda orsakerna till arbetsrelaterad ohälsa eller olycksfall i arbetet och om något allvarligt tillbud inträffar i arbetet. Detta för att man i fortsättningen ska kunna undvika att något liknande händer i fortsättningen (9 § i föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1).

Arbetsgivare har skyldighet att rapportera in allvarligare tillbud och olycksfall, enligt arbetsmiljölagen. Detta sker genom kommunens incidentrapporteringsystem, KIA. Där anmäls fysiska skador, psykiska skador och tillbud. Av rutinerna framgår att huvudskyddsombud kan vara med vid anmälan om medarbetare så önskar.

Avdelnings/enhetschef ansvarar för att incidenter rapporteras i KIA samt har ansvar att följa upp händelserna i KIA och se till att de blir åtgärdade. Detta utifrån det delegerade ansvaret för arbetsmiljöarbetet i sin verksamhet. När överenskommelse om åtgärd är upprättad i arbetsgruppen stängs ärendet i KIA. Åtgärd kan exempelvis vara att upprätta en handlingsplan som sträcker sig över flera år. Vid ärenden rörande kränkande särbehandling nyttjas företagshälsovården som oberoende part vid utredningarna.

Under 2020 har kommunen haft tre ärenden (varav två avslutade) inom kategoriseringarna kränkning, mobbning och kränkande särbehandling. 2019 hade kommunen 13 ärenden inom dessa kategorier, att jämföra med nio ärenden 2018. Intervjuade uppger att anmälningsbenägenheten upplevs god inom kommunen.

Förvaltningsadministratörerna har till uppgift att rapportera händelser och statistik till sin förvaltningschef. De ansvarar även för att KIA fungerar i sin förvaltning samt utbildar nya användare i KIA. Förvaltningsövergripande uppföljning av inrapporterade händelser i KIA sker årligen (se 5.1).

4.6. Utbildning och information

Strategerna vid personalavdelningens stab tar fram program för ledarskapsutbildningar, tillsammans med andra kommuner, bland annat ett talangutvecklingsprogram för blivande chefer, så kallat "Ledarskapsakademin". Enheten för arbetsgivarfrågor (HR) ansvarar även för introduktionsutbildning till chefer gällande arbetsrätt, samt sjuk- och rehabiliteringsprocesser. Personalavdelningen har bland annat tagit fram en *Utbildningsstrategi för Haninge kommuns chefer inom HR området*, beslutad av HR-direktör. Utbildningsstrategin gäller till och med 2022 och skall följas upp årligen av personalavdelningen. Målgruppen för strategin är chefer och i vissa delar fackliga företrädare.

¹⁴ TIPPA är ett testinstrument för bedömning av fysisk förmåga i vardagliga aktiviteter

Av strategin framgår att grundutbildning inom arbetsmiljö är obligatoriskt för alla nya chefer och skyddsombud. Repetition ska ske var tredje år. Vidare är det obligatoriskt för alla nya chefer att genomföra en grundutbildning i arbetsrätt och samverkan. Vidare rekommenderas chefer genomgå utbildningar i sjukfrånvaro och rehabilitering, svåra personalärenden och kompetensbaserad rekrytering.

Enheten kallar nya chefer till arbetsmiljöutbildningen, som genomförs ca fyra gånger per år. Det finns dokumenterade deltagarlistor från utbildningstillfällena. Däremot saknas det en systematisk uppföljning och sammanställning över vilka chefer som har genomgått utbildningen. Enligt intervjuade är personalavdelningen i processen att införa *Learning Management system*, LMS, ett digitalt systemstöd för att hantera utbildningar.

Av erhållet underlag framgår att social- och äldreförvaltningen hade planerat in en särskild arbetsmiljöutbildning för gruppchefer i maj 2020, vilken skulle ges av personalavdelningen. En del av utbildningen fick skjutas upp på grund av rådande pandemi och förväntas istället ges i september 2020.

Kommunen har även en samverkansutbildning som riktar sig till chefer och lokala skyddsombud i samverkansgrupperna. Utbildningen är framtagen i samverkan med huvudskyddsombud och centrala fackliga representanter och innefattar information om lagstiftning, samverkanssystemet, APT och skyddsronder. Utbildning ingår i personalavdelningens utbildningskatalog och kan avropas för en specifik samverkansgrupp. Individer kan även anmäla sig till de utbildningstillfällen som går en till två gånger per år beroende på efterfrågan.

För nya medarbetare inom kommunen finns ett introduktionsprogram som chef ansvarar för att medarbetaren genomgår. I mall för introduktion av medarbetare dokumenteras när respektive moment är avklarat. Några av momenten avser arbetsmiljö, samverkan, företagshälsovård och kollektivavtal. Det är även möjligt att dokumentera för vilka moment det finns behov av mer kompetens. Det framgår att "underskriven plan [bör] läggas i personalakten". Det är oklart i vilken utsträckning detta görs. I äldrenämndens dokumenthanteringsplan, reviderad 28 mars 2018, anges att enhetschef ansvarar för förvaring av individuella kompetensutvecklingsplaner tills anställningen upphör.

Kommunen har även framtaget utbildningsmaterial om systematiskt arbetsmiljöarbete. Materialet kan ges till både chefer och medarbetare vid arbetsplatsträffar. Respektive chef ansvarar för att introducera medarbetarna för dessa frågor. Det är oklart i vilken utsträckning detta sker. Intervjuade medarbetare, tillika skyddsombud, känner inte igen materialet. Utbildningsmaterialet innefattar bland annat mål, genomgång av lagstiftning och gällande rutiner. På intranätet finns information rörande arbetsmiljölagstiftningen att tillgå.

4.7. Uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet

Årliga arbetsmiljöundersökningar som ska omfatta såväl den fysiska som de psykosociala förhållandena ska genomföras. Personalavdelningen och enheten för arbetsgivarfrågor (HR) är ansvariga för den övergripande uppföljningen av personalpolitiken, vilket även inkluderar en årlig uppföljning av systematiskt arbetsmiljöarbete, likabehandlings- och samverkan samt arbetsplatsundersökning, APU. Resultatet i arbetsplatsundersökningen (APU) ger HME (hållbart medarbetarengagemang). Utifrån svaren genereras en poängskala där 100 utgör maximalt värde.

HME	2016	2017	2018	2019
Kommunen, övergripande	78,8	79,4	79,1	78,1
<i>Svarsfrekvens (%)</i>	<i>78</i>	<i>81,1</i>	<i>86,4</i>	<i>86,6</i>
Äldreförvaltningen		78,5	77,8	72,1
<i>Svarsfrekvens (%)</i>		<i>86,3</i>	<i>89,5</i>	<i>76,1</i>

Sedan 2018 kompletteras enkäten med ett antal frågor om arbetsmiljön. Enheten för arbetsgivarfrågor (HR) skickar då ut enkätfrågor till förvaltningscheferna. Denna innehåller frågor om arbetsmiljöarbetet, rutiner, arbetsmiljöronder, riskbedömningar, tillbud, likabehandling och samverkan.

Förvaltningschef har dialog med kommundirektör och ledningsgrupp kring identifierade brister i APU, såväl som inrapporterade händelser i KIA. Resultaten i APU och KIA redovisas på förvaltningsnivå och analyseras i ledningsgrupp. Respektive chef går sedan igenom resultatet med medarbetarna. Av den APU som genomfördes 2019 framkom bland annat ett ökat behov av ett nära ledarskap inom social- och äldreförvaltningen. Detta resulterade i att flera gruppchefer infördes för att säkerställa en tätare chefsstruktur.

Genom KIA görs även regelbundna uppföljningar på förvaltningsnivå avseende tillbud, olyckor, skador och risker i arbetsmiljön. Av äldreförvaltningens rapport för 2019 framgår att 240 tillbud, 88 olycksfall och 42 ärenden inom egendom/säkerhet rapporterats. Majoriteten av olycksfallen och tillbudena har skett hos brukare i särskilt boende eller ordinarie hem. Tre händelser anmäldes även till Arbetsmiljöverket. Resultatet för 2019 är en ökning mot föregående år då 132 tillbud och 73 olycksfall rapporterades. Enligt uppgifter har förvaltningen arbetat med att öka rapporteringsfrekvensen samt att omställningen från deltidsanställningar till heltidsanställningar antas påverka resultatet 2019. Det uppges även vara vanligt att incidenter så som Lex Sarah och fallrapporter rapporteras i fel system, vilket kan påverka utfallet.

4.7.1. Sjukfrånvaro

En del i att säkerställa en god arbetsmiljö, enligt samverkansavtalet, innebär att arbetsgivaren månadsvis ska följa upp sjukfrånvaro samt vidta nödvändiga åtgärder. I Hypergene, beslutsstödsystemet, finns möjlighet att titta på nyckeltal (för bland annat sjukfrånvaro) på enhetsnivå.

Av intervjuad chef HR chefsstöd framgår att kommunen har fokuserat särskilt på att minska sjukfrånvaron sedan 2016. Den totala sjukfrånvaron har sedan 2016 minskat till 7,2 procent. Det är den lägsta noteringen sedan 2014 (7,1).

Sjukfrånvaro, %	2016	2017	2018	2019
Kommunen, övergripande	7,8	7,5	7,7	7,2
Äldreförvaltningen		9,4	10,6	10

Källa: Haninge kommuns årsredovisning 2019 & Äldrenämndens årsredovisning 2019

4.8. Bedömning

Vi bedömer att Haninge i allt väsentligt har strukturer för att säkerställa ett ändamålsenligt arbetsmiljöarbete. Det framkommer att vissa verksamheter behöver säkerställa ändamålsenliga riskbedömningar och handlingsplaner, såväl som en aktiv samverkan med medarbetare och skyddsombud. Detta med anledning av vad som har framkommit i intervjuer såväl som vid arbetsmiljöverkets tillsyn. Vi har tagit del av ett urval av dokumenterade riskbedömningar och handlingsplaner inom äldrenämndens ansvarsområde. Vi har inte funnit några avvikelser gentemot gällande rutiner och regelverk. Generellt bedömer vi att eventuella utvecklingsområden inom dessa delar, i huvudsak, kan säkerställas genom utbildningsinsatser och regelbundna uppföljningar såväl på aggregerad nivå som i medarbetarsamtal.

Personalavdelningen har dokumenterade deltagarlistor från utbildningstillfällen för chefer. Däremot saknas det en systematisk uppföljning och samlad bild över vilka chefer som har genomgått utbildningen. Vi bedömer det väsentligt att personalavdelningen säkerställer en systematisk uppföljning, vilket även kan ses som en del av kommunstyrelsens uppsiktsplikt samt för att säkerställa att chefer med arbetsmiljöansvar har rätt kompetens. Vi ser däremot positivt på att det finns en plan för att implementera ett systemstöd för att hantera utbildningar.

I Arbetsmiljöverkets föreskrifter tydliggörs att en uppföljning av arbetet ska göras minst en gång per år. Arbetsgivaren ska regelbundet undersöka arbetsförhållanden och bedöma risken för att medarbetare kan komma att drabbas av ohälsa eller olycksfall. Vi bedömer att det finns en fullgod struktur för uppföljning av arbetsmiljöarbetet. Enheten för arbetsgivarfrågor (HR) är ansvariga för den övergripande uppföljningen av personalpolitiken, vilket även inkluderar en årlig uppföljning av systematiskt arbetsmiljöarbete, likabehandlings- och samverkan samt arbetsplatsundersökning, APU. Resultaten i APU och KIA redovisas på förvaltningsnivå och analyseras i ledningsgrupp. Respektive chef går sedan igenom resultatet med medarbetarna.

Vi noterar att HME för äldreförvaltningen sjönk ca 8 procentenheter mellan 2018 och 2019, samt att svarsfrekvensen minskade väsentligt. Vi ser positivt på att förvaltningen till följd av detta implementerade åtgärder för att stärka ett nära ledarskap. Det är dock väsentligt att nämnden fortsätter att följa utvecklingen för att säkerställa att åtgärderna får tillräcklig effekt.

Det är av vikt att äldrenämnden säkerställer kvaliteten och tillförlitlighet i den data som rapporteras in i rapporteringssystemen. Dels genom att incidenter och tillbud rapporteras i rätt system, dels att säkerställa en samsyn kring vilka incidenter som ska rapporteras in. Detta för att på ett systematiskt sätt kunna följa upp inrapporterade incidenter framgent.

5. Återrapportering

5.1. Internkontrollplaner

Kommunstyrelsen beslutade den 27 januari 2020 om internkontrollplan för 2020. Riskanalys för de kommungemensamma kontrollerna genomfördes 2019 genom att lyfta kommungemensamma processer. En kommunövergripande process avser arbetsmiljön: "Att det lagstadgade arbetsmiljöarbetet utförs i enlighet med Haninge kommuns riktlinjer och rutiner". Internkontrollgruppen, som etablerades inom kommunstyrelseförvaltningen, gör en gemensam uppföljning för samtliga nämnder genom att intervjua chefer och huvudskyddsombud. Gruppen består av verksamhetscontroller från alla förvaltningar samt bolagen Tornberget och Haninge bostäder. En översyn av processen internkontroll pågår under 2020 och organisation samt struktur för arbetet med internkontroll avses att förtydligas.

Äldrenämnden beslutade den 18 december 2019 om internkontrollplan 2020. Planen innehåller en punkt för arbetsmiljö. Kontrollmomentet består i att det ska "[finnas] en plan för att samtliga chefer ska gå den obligatoriska utbildningen 'Sjukfrånvaro och arbetslivsinriktad rehabilitering'". En årlig uppföljning ska ske genom en "intervju med [personalavdelningen]". Det finns oklarheter kring uppföljningen av kontrollmomentet. Metoden för uppföljningen är beroende av personalavdelningen, som däremot inte genomför någon samordnad uppföljning av detta. Äldrenämnden, i detta fall, ansvarar däremot ytterst för uppföljning av internkontrollplanen.

5.2. Återrapportering

Uppföljning av det personalpolitiska programmet sker i styrelsernas/nämndernas årsredovisningar. Brukar- och medarbetarundersökningar utgör en del i programmets uppföljning. I kommunstyrelsens samt äldrenämndens årsredovisningar för 2019 finns ett avsnitt för personaluppföljning vilken redovisar nyckeltal för sjukfrånvaro, personalomsättning och trender i den årliga arbetsplatsundersökningen (APU). Resultatet från uppföljningen används i syfte att utveckla verksamheten och för att skapa en lärande organisation. Detta valideras av de åtgärder som genomfördes inom social- och äldreförvaltningen i och med införandet av gruppchefer för att skapa ett nära ledarskap, till följd av försämrade betyg i APU:n. I kommunens *Årsredovisning 2019* följs även nyckeltal för sjukfrånvaro, frisknärvaro och hållbart medarbetarengagemang (HME) på aggregerad nivå.

Från och med 2020 kommer även kommunstyrelsen att få ytterligare en återrapportering av den samlade årliga uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM). Detta uppges bestå av en mer dimensionerad bild än de nyckeltal som redan redovisas i årsredovisningen.

5.3. Bedömning

Arbetsmiljöverket anger att "politikerna på ett aktivt sätt [måste] efterfråga hur arbetet förflyter, om arbetsrelaterad sjukfrånvaro förekommer, om personalsituationen är stabil eller om kostnader skenar iväg med anledning av en hög personalomsättning"¹⁵. Kommunstyrelsen samt äldrenämnden tar del av nyckeltal för sjukfrånvaro, personalomsättning och trender i den årliga arbetsplatsundersökningen (APU) i

¹⁵ Arbetsmiljöverket, Projektrapport "Socialsekreterares arbetsmiljö", 2018-12-12

årsredovisningen. Vi ser positivt på att kommunstyrelsen från och med 2020 även kommer att få återsrapportering av den övergripande årliga uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM) samt framhäver vikten av att kommunstyrelsen tar aktiva beslut i frågor som rör arbetsmiljön.

Äldrenämndens internkontrollplan för 2020 innehåller en punkt rörande arbetsmiljöprocessen. Det finns oklarheter kring uppföljningen av kontrollmomentet. Metoden för uppföljningen anges vara beroende av personalavdelningen, som däremot inte genomför någon samordnad uppföljning av detta. Äldrenämnden, i detta fall, ansvarar däremot ytterst för uppföljning av internkontrollplanen. Vi ser därför en överhängande risk för att kontrollmomentet inte följs upp.

Svar på revisionsfrågor

Delfråga	Svar
<p>1. Bedrivs det systematiska arbetsmiljöarbetet i enlighet med föreskrifter på kommunlednings- respektive enhetsnivå?</p>	<p>Ja, i huvudsak. Vi bedömer att Haninge i stort har dokumenterade rutiner och strukturer för att säkerställa ett ändamålsenligt arbetsmiljöarbete. Ute i verksamheterna ligger stort ansvar på respektive chef med delegerat arbetsmiljöansvar. Från och med 2020 har social- och äldreförvaltningen förstärkt ledarskapet med gruppchefer.</p> <p>Vi noterar att social- och äldreförvaltningens rutiner har reviderats under 2019 och 2020 till följd av den tillsyn som Arbetsmiljöverket har genomfört i Haninge. Arbetsmiljöverket ställde krav på att kommunen skulle åtgärda vissa brister i arbetsmiljön. Till följd av detta genomfördes förtydliganden i rutiner bland annat rörande uppgiftsfördelning, befogenheter, resurser och redovisning av kunskaper för att leva upp till kraven i lag och föreskrifter.</p>
<p>2. Är roller och ansvar i arbetsmiljöarbetet tydliga?</p>	<p>Ja. Av <i>Uppgiftsfördelning av arbetsmiljöuppgifter</i> framgår att kommunfullmäktige fördelar arbetsmiljöuppgifter till nämnd som i sin tur fördelar till förvaltningschef/direktör som i sin tur fördelar till underordnad chef, och i vissa fall till medarbetare (exempelvis arbetsledare). Vidare framgår att uppgiftsfördelningen ska vara skriftlig. För detta ändamål finns specifika blanketter som ifylles vid fördelning och returnering av arbetsmiljöuppgifter.</p>
<p>3. Får cheferna förutsättningar att driva aktivt arbetsmiljöarbete genom utbildningsinsatser och stöd?</p>	<p>Ja, i huvudsak. Kommunens personalavdelning och enheten för arbetsgivarfrågor (HR) inom kommunstyrelseförvaltningen stödjer kommunledning och kommunens chefer i personalrelaterade frågor. Enheten ansvarar bland annat för introduktionsutbildning till chefer gällande arbetsrätt, samt sjuk- och rehabiliteringsprocesser. Personalavdelningen har bland annat tagit fram en <i>Utbildningsstrategi för Haninge kommuns chefer inom HR området</i>, beslutad av HR-direktör. Utbildningen hålls normalt fyra gånger per år.</p> <p>Vi noterar däremot att det inte förs någon dokumenterad förteckning över vilka chefer som har genomgått utbildningen. HR Centralt har i nuläget inte någon specifik rutin för att samordnat följa upp obligatoriska utbildningar för chefer. Detta försvårar även möjligheten att, på ett ändamålsenligt sätt, följa upp utbildningsstrategin.</p>
<p>4. Får arbetsmiljöombud eller motsvarande förutsättningar att medverka i det aktiva arbetsmiljöarbetet genom utbildningar?</p>	<p>Ja, Arbetsmiljöfrågor hanteras via samverkanssystemet som innebär samverkan med fackliga representanter och regleras i <i>Samverkansavtal, Lokalt kollektivavtal om förnyelse, arbetsmiljö och samverkan – ramavtal</i>.</p> <p>Kommunen har en samverkansutbildning som riktar sig till chefer och lokala skyddsombud i samverkansgrupperna. Utbildningen är framtagen i samverkan med huvudskyddsombud och centrala fackliga representanter.</p>

5. Är medarbetarna delaktiga i arbetsmiljöarbetet på arbetsplatsen?

Ja, i huvudsak. Skyddsronder är en del av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Chef och skyddsombud genomför ronden tillsammans. Ronden består dels av en dialogrund: en diskussion med hela enheten rörande den upplevda arbetsmiljön.

Därutöver säkerställs medarbetarinflytande via arbetsplatsträffar. Arbetsmiljöfrågor finns med som en stående punkt.

Intervjuade fackliga representanter och skyddsombud uppger att den lokala samverkan kan upplevas mindre aktiv när det kommer till arbetsmiljöåtgärder. Detta delvis på grund av de mer begränsade befogenheter som arbetsgivarens representanter upplevs ha inom LOKSAM. Vi rekommenderar att kommunen gör en översyn kring respektive LOKSAM-struktur. Detta för att säkerställa en effektiv LOKSAM.

Haninge den 5 oktober 2020

Madeleine Gustafsson
EY

Jan Darrell
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Chef HR Chefsstöd, Kommunstyrelseförvaltningen
- ▶ Avdelningschef, vård- och omsorgsboende, Social- och äldreförvaltningen
- ▶ Verksamhetschef, Johanneslunds vård- och omsorgsboende, Social- och äldreförvaltningen
- ▶ Facklig representant/skyddsombud, Kommunal
- ▶ Facklig representant/skyddsombud, Vision

Synpunkter/kompletteringar har även inhämtats från:

- ▶ HR direktör, personalavdelningen
- ▶ Social- och äldredirektör
- ▶ Utredare, social- och äldreförvaltningen

Dokument:

- ▶ Ansvar och fördelning av arbetsmiljöuppgifter – Chefer, uppdaterad 29 maj 2020, ansvarig Personalavdelningen
- ▶ Ansvar och fördelning av arbetsmiljöuppgifter – medarbetare med speciellt komplex arbetsmiljö, uppdaterad 29 maj 2020, ansvarig Personalavdelningen
- ▶ Dokumenthanteringsplan för äldrenämnden. Antagen 2012-05-24, § 70 Senast ändrad 2018-03-28, §34
- ▶ Egenkontroll Arbetsmiljö/säkerhet, checklista/mall
- ▶ Enkätfrågor, Årlig uppföljning av systematiskt arbetsmiljöarbete, likabehandlings- och samverkan samt APU, upprättad den 3 december 2019 av personalavdelningen, HR-enheten
- ▶Handledning i frågor om kränkande särbehandling, upprättad av Personalavdelningen, Enheten för arbetsgivarfrågor den 4 juni 2018
- ▶Instruktion – Checklista, riskbedömning och handlingsplan för arbete med och hos kund/boende, Social- och äldreförvaltningen, avdelningar för vård- och omsorgsboende och hemtjänst, justerad 2 juni 2020
- ▶Kompletterande rutin SAM avseende arbete med och hos kund i dennes hem, avdelning vård- och omsorgsboende och HSL, samt avdelning förebyggande och hemtjänst, justerad 8 juni 2020
- ▶Lathund APT – arbetsplatsträff, 26 november 2019
- ▶Mål och budget 2020–2021, antagen av fullmäktige 10 juni 2019
- ▶Personalpolitiskt program, antaget av fullmäktige den 9 september 2019.
- ▶Protokoll, Centrala samverkansgruppen den 11 feb 2020.
- ▶Rapport KIA, Översikt över händelser Haninge kommun – Avdelning ÄF, 2019-01-01-2019-12-31
- ▶Riktlinjer för uppdraget som chef i Haninge kommun, beslutad av kommundirektör den 19 december 2012
- ▶Riskbedömning och handlingsplan Corona för:
 - Hågagården
 - Johanneslund
 - Hemtjänst
- ▶Rutin personalbrist, Social- och äldreförvaltningen, ordinärt boende, 31 januari 2020

- ▶ Rutin omfördelning av personal vid personalbrist, Social- och äldreförvaltningen, ordinärt boende, 31 januari 2020
- ▶ Rutin, Uppgiftsfördelning av arbetsmiljöuppgifter, uppdaterad 30 mars 2020
- ▶ Samverkansavtal, Lokalt kollektivavtal om förnyelse, arbetsmiljö och samverkan – ramavtal, 2020-01-02
- ▶ Utbildningsmaterial, Arbetsmiljö Haninge kommun 2020, PPT
- ▶ Utbildningsmaterial, basutbildning samverkan
- ▶ Utbildningsstrategi för Haninge kommuns chefer inom HR området, beslutad av HR-direktör