

# Revisionsrapport

## *Granskning av arbetsmiljöarbetet och sjukfrånvaro*

Sandvikens kommun

*Per Larsson  
Hanna Franck  
Larsson*

*December 2018*

# Innehåll

<b>1.</b>	<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
1.1.	Rekommendationer.....	3
<b>2.</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>4</b>
2.1.	Bakgrund .....	4
2.2.	Revisionsfråga .....	4
2.3.	Kontrollfrågor.....	4
2.4.	Avgränsning.....	5
2.5.	Revisionskriterier: .....	5
2.6.	Metod.....	5
<b>3.</b>	<b>Bakgrund .....</b>	<b>6</b>
3.1.	Arbetsmiljölagstiftning.....	6
3.2.	Omfattning och utveckling av sjukfrånvaro över tid.....	6
<b>4.</b>	<b>Iakttagelser och bedömningar .....</b>	<b>9</b>
4.1.	Arbetsmiljöpolicy och mål.....	9
4.1.1.	Iakttagelser .....	10
4.1.2.	Bedömning.....	13
4.2.	Rutiner för arbetsmiljöarbetet .....	13
4.2.1.	Iakttagelser .....	14
4.2.2.	Bedömning.....	18
4.3.	Uppföljning av arbetsmiljöarbetet .....	19
4.3.1.	Iakttagelser .....	19
4.3.2.	Bedömning.....	22
4.4.	Kartläggningar och analyser avseende sjukfrånvaro .....	22
4.4.1.	Iakttagelser .....	23
4.4.2.	Bedömning.....	24
4.5.	Åtgärder för att minska sjukfrånvaron.....	24
4.5.1.	Iakttagelser .....	24
4.5.2.	Bedömning.....	26

# 1. Sammanfattning

På uppdrag av Sandvikens kommuns förtroendevalda revisorer har PwC granskat huruvida kommunens systematiska arbetsmiljöarbete är ändamålsenligt samt huruvida kommunstyrelsen åtgärder för att minska sjukfrånvaron är ändamålsenliga.

**Sammantaget bedömer vi att kommunens systematiska arbetsmiljöarbete inte helt är ändamålsenligt, samt att kommunstyrelsens åtgärder för att minska sjukfrånvaron inte helt är ändamålsenliga.**

Genomförd granskning visar att det finns en arbetsmiljöpolicy genom det personalpolitiska programmet som antogs i mars 2012 men att det behöver ses över för att säkerställa följsamheten mot gällande föreskrifter från Arbetsmiljöverket. Granskningen visar även att det finns centralt framtagna mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet men att dessa endast delvis brutits ner av nämnderna. Vi kan konstatera att det finns dokumenterade rutiner som beskriver det systematiska arbetsmiljöarbetet samt centralt upprättade dokument som ger en vägledning för arbetet med riskbedömningar och handlingsplaner.

Rutiner för delegering av arbetsmiljöuppgifter finns men vi har noterat att detaljrikedomen i fråga om hur arbetsmiljöuppgifter delegeras och returneras skiljer sig mellan förvaltningarna. Vi ser det som väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att delegeringen av arbetsmiljöuppgifter sker i enlighet med Arbetsmiljöverkets föreskrifter.

Det är även väsentligt att uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet tydliggörs och dokumenteras för att säkerställa följsamhet till föreskrifterna. Vi konstaterar att uppföljning till viss del sker genom uppföljningen av beslutade mål, medarbetarenkäter och inom ramen för samverkan men ser det som väsentligt att uppföljningen struktureras och systematiseras utifrån Arbetsmiljöverkets föreskrifter.

Kommunen genomför kartläggningar avseende sjukfrånvaron utifrån bland annat kön, ålder och yrkesgrupp dels på kommunövergripande nivå men även nämnds nivå. Vi bedömer dock att analysarbetet kan förbättras då det i dagsläget inte görs dokumenterade, systematiska analyser av sjukfrånvaron i någon högre utsträckning. Granskningen visar att kommunen har vidtagit ett flertal åtgärder för att minska sjukfrånvaron. Vi bedömer det dock som väsentligt att analyser av genomförda åtgärder sker systematiskt med syfte att identifiera vilka åtgärder som kommunen bör fortsätta med samt att säkerställa att åtgärderna vidtas som får önskade effekter.

Bedömningarna grundar sig på följande kontrollmål:

Kontrollmål	Revisionell bedömning
Finns mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet?	Delvis
Finns en aktuell arbetsmiljöpolicy?	Delvis
Finns dokumenterade rutiner som beskriver det systematiska arbetsmiljöarbetet?	I huvudsak

Finns upprättade rutiner avseende riskanalyser och handlingsplaner?	I huvudsak
Finns rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter?	Delvis
Vilken uppföljning sker av arbetsmiljöarbetet?	Delvis
Vilka kartläggningar och analyser sker avseende sjukfrånvaro?	Delvis

Motivering till bedömningen av de olika kontrollmålen framgår under varje avsnitt löpande i rapporten.

### **1.1. Rekommendationer**

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att de definierade arbetsmiljömålen samlas i ett kommunövergripande dokument och att dessa kommuniceras så att de genomsyrar organisationen.
- Säkerställa en korrekt hantering kring delegering av arbetsmiljöuppgifter genom att tillse att tydliga tillämpningsanvisningar kring detta utformas.
- Till se att rutiner avseende årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet utformas och kommuniceras så att uppföljningen struktureras och systematiseras utifrån Arbetsmiljöverkets föreskrifter.
- Utveckla och dokumentera analyserna avseende sjukfrånvaron och de åtgärder som vidtas för att säkerställa att önskade effekter uppnås.

## **2. Inledning**

### **2.1. Bakgrund**

Sandvikens kommun är en personalintensiv organisation där bristande arbetsmiljö och sjukfrånvaro hos personal kan orsaka omfattande problem i organisationen.

Arbetsgivaren har huvudansvaret för arbetsmiljön i verksamheten. För att uppfylla ansvaret skall arbetsgivaren vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Vidare ska arbetsgivaren systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sådant sätt som leder till att krav i lag och föreskrifter uppfylls. Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd (AFS 2001:1) förtydligar vad systematiskt arbetsmiljöarbete innebär. Där anges bland annat att det systematiska arbetsmiljöarbetet ska ingå som en naturlig del i den dagliga verksamheten och omfatta alla fysiska, psykologiska och sociala förhållanden som har betydelse för arbetsmiljön.

Revisorerna i Sandvikens kommun ser sjukfrånvaro och det systematiska arbetsmiljöarbetet som ett riskutsatt område i kommunen. PwC har fått uppdraget att biträda de valda revisorerna i detta uppdrag.

### **2.2. Revisionsfråga**

Granskningen besvarar två övergripande revisionella frågor:

- **Är kommunens systematiska arbetsmiljöarbete ändamålsenligt?**
- **Är kommunstyrelsens åtgärder för att minska sjukfrånvaron ändamålsenliga?**

### **2.3. Kontrollfrågor**

Revisionsfrågorna har operationaliserats i följande kontrollfrågor:

#### **Systematiskt arbetsmiljöarbete**

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

#### **Sjukfrånvaro**

- Vilka kartläggningar och analyser sker avseende sjukfrånvaron?

- Vilka åtgärder vidtas för att minska sjukfrånvaron?

## **2.4. Avgränsning**

Granskningen omfattar kommunstyrelsen och nämnder på en övergripande nivå. Gemensamma nämnder har inte ingått i granskningen.

## **2.5. Revisionskriterier:**

- Arbetsmiljölagen (1977:1160)
- Arbetsmiljöförordningen (1977:1166) samt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1).
- Interna regelverk och policys antagna av fullmäktige, e.g. arbetsmiljöpolicy och riktlinjer som avser det systematiska arbetsmiljöarbetet.

## **2.6. Metod**

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier (interna arbetsmiljödokument, lägesbeskrivningar, prognoser, utvärderingsrapporter etc.) och intervjuer. Intervjuer har genomförts med följande funktioner:

- Kommundirektör
- HR-chef
- HR-strateg, personalkontoret
- Skolchef
- Förvaltningschef, omsorg
- HR-konsult, omsorgsförvaltningen respektive kunskapsförvaltningen
- Förvaltningschef individ- och familjeomsorg
- Fackliga företrädare från Kommunal, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund och Vision

Översyn av handlingar har skett enligt bilaga 1. Utöver de dokument som legat till grund för granskningens iakttagelser har kommunens förvaltningar inkommit med ett 20-tal dokument.

Rapportens innehåll har sakgranskats av de intervjuade.

## **3. Bakgrund**

### **3.1. Arbetsmiljölagstiftning**

Arbetsgivarnas ansvar för arbetsmiljön regleras av arbetsmiljölagen. Lagen kompletteras av arbetsmiljöförordningen samt arbetsmiljöverkets föreskrifter om t.ex. systematiskt arbetsmiljöarbete. Dessutom finns arbetsmiljöverkets allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna. Dessa är emellertid inte tvingande utan syftar till att klargöra föreskrifternas innebörd. Arbetsmiljöverket är tillsynsmyndighet för att arbetsmiljölagen efterlevs.

Arbetsgivaren har huvudansvaret för arbetsmiljön i verksamheten. För att uppfylla ansvaret skall arbetsgivaren vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Vidare skall arbetsgivaren systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sådant sätt som leder till att krav i lag och föreskrifter uppfylls. Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd (AFS 2001:1) förtydligar vad systematiskt arbetsmiljöarbete innebär. Där anges bl.a. att det systematiska arbetsmiljöarbetet skall ingå som en naturlig del i den dagliga verksamheten och omfatta alla fysiska, psykologiska och sociala förhållanden som har betydelse för arbetsmiljön.

Vidare skall arbetstagare, skyddsombud och elevskyddsombud ges möjlighet att medverka i det systematiska arbetet. Enligt föreskrifterna skall en arbetsmiljöpolicy och rutiner som beskriver det systematiska arbetsmiljöarbetet dokumenteras skriftligt om det finns minst tio arbetstagare i verksamheten.

Som en del i det systematiska arbetet skall arbetsgivaren regelbundet göra en skriftlig riskbedömning av arbetsförhållandena. Vid behov skall riskerna åtgärdas omedelbart eller så snart det är praktiskt möjligt. Åtgärder som inte vidtas omedelbart skall föras in i en skriftlig handlingsplan. Arbetsgivaren skall årligen följa upp det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Enligt arbetsmiljölagen skall arbetsgivaren svara för att den företagshälsa som arbetsförhållandena kräver finns att tillgå. Företagshälsan har en viktig roll när det gäller förebyggande, rehabiliterande och arbetsanpassande verksamhet. Enligt föreskrifterna skall företagshälsan anlitas när kompetens saknas i den egna verksamheten för systematiskt arbetsmiljöarbete eller för arbete med arbetsanpassning och rehabilitering.

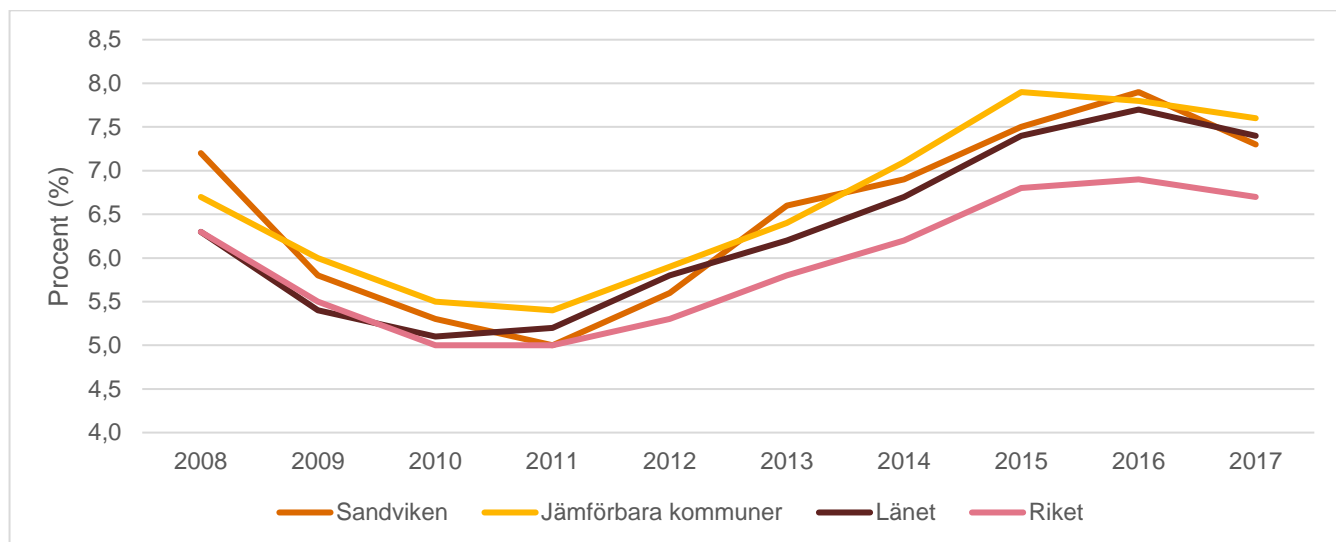
Föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö trädde i kraft i mars 2016. De reglerar kunskapskrav, mål, arbetsbelastning, arbetstid och kränkande särbehandling.

### **3.2. Omfattning och utveckling av sjukfrånvaro över tid**

De senaste åren har sjukfrånvaron i Sverige och totalt inom Sveriges kommuner, landsting och regioner ökat. Statistik från offentliga databaser visar att sjukfrånvaron i Sveriges kommuner generellt har rört sig i tandem, samt att Sveriges landsting och regioner har haft en något lägre nivå än kommunerna.

I diagrammet nedan visas utvecklingen av sjukfrånvaron de senaste tio åren för Sandvikens kommun, jämförbara kommuner<sup>1</sup>, Gävleborgs län samt riket som helhet. Med jämförbara kommuner avses de sju kommuner som liknar Sandviken mest utifrån strukturkostnad, skattekraft och befolkningens sammansättning.

Graf 1: sjukfrånvaro kommunal anställda totalt, 2008-2017, procent (%)



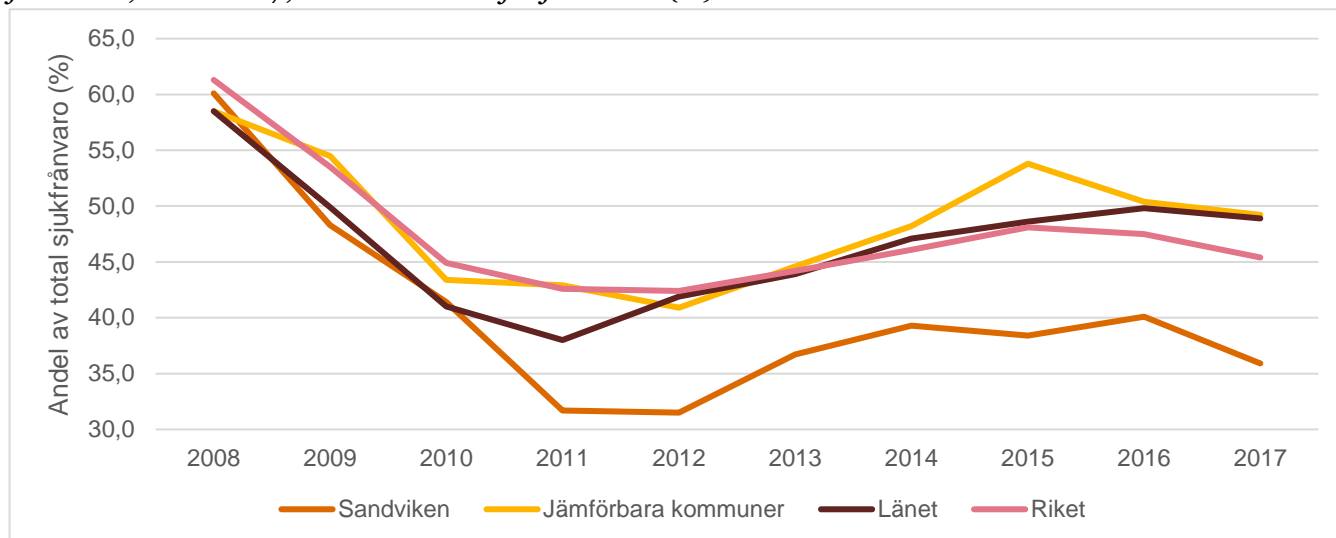
År 2008 hade Sandviken sjukfrånvaronivå som motsvarade 7,2 procent, vilket var den högsta nivån bland jämförelsegrupperna. Sedan följde en nedgång av sjukfrånvaron och 2011 hade Sandviken den lägsta sjukfrånvaron av grupperna – 5,0 procent. Mellan 2011 och 2017 ökade sjukfrånvaron för samtliga grupper och vid utgången av 2017 hade Sandviken en sjukfrånvaro som motsvarade 7,3 procent. I bilaga 2 finns en numerisk presentation av utvecklingen för sjukfrånvaron. Vi noterar att den högsta sjukfrånvaron i Sandvikens kommun uppmättes 2016 – 7,9 procent – vilket också var den högsta sjukfrånvaron bland grupperna för 2016.

I nedanstående tabell presenteras långtidssjukfrånvaron för Sandvikens kommun och jämförelsegrupperna. Statistiken finns även tillgänglig i bilaga 2 i tabellformat. Långtidssjukfrånvaro definieras som sjukfrånvaro som är längre än 59 dagar och anges som andel av den totala sjukfrånvaron bland kommunalt anställda.

<sup>1</sup> Karlskoga, Hudiksvall, Nynäshamn, Ale, Strängnäs, Sigtuna, Mjölby



Graf 2: Sjukfrånvaro kommunalt anställda mer än 59 dagar som andel av total sjukfrånvaro, 2008-2017, andel av total sjukfrånvaro (%)



Vi kan konstatera att Sandvikens kommun år 2008 hade högst långtidssjukfrånvaro på 60,1 procent, men att långtidssjukfrånvaron sjönk med 11,8 procentenheter nästkommande år, och fortsatte sjunka fram till 2012 då andelen av den totala sjukfrånvaron som var sjukskrivna längre än 59 dagar uppgick till 31,5 procent. Sedan dess har långtidssjukfrånvaron ökat, men ligger alltjämt på en låg nivå i förhållande till övriga grupper.

Utifrån ovanstående grafer kan vi dra slutsatsen att Sandvikens kommun, i förhållande till jämförelsegrupperna, främst har problem med sjukfrånvaro som är kortare än 59 dagar.

## 4. *Iakttagelser och bedömningar*

Enligt reglementet för kommunstyrelsen har styrelsen arbetsgivar- och arbetsmiljöansvaret för kommunstyrelseförvaltningens personal samt förvaltningscheferna på övriga förvaltningar. Kommunstyrelsen ska inom sin verksamhet ha hand om frågor rörande förhållandet mellan kommunstyrelsen som arbetsgivare och dess arbetstagare.

I praktiken betyder detta att ansvaret för arbetsuppgifterna i det systematiska arbetsmiljöarbetet är delegerat från kommundirektören till förvaltningscheferna, vilka i sin tur har delegerat ansvaret till enhetschefer eller motsvarande.

Det finns ett samverkansavtal som antogs i mars 2010, vilket utgår från Medbestämmandelagen (MBL), arbetsmiljölagen (AML) och lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (FML). I avtalet beskrivs olika nivåer av samverkan – individens direkta påverkan genom utvecklingssamtal och APT-träffar samt den centrala samverkansgruppens funktion för samverkan om verksamheten, medbestämmande samt hälsa och arbetsmiljö där representanter från arbetsgivaren och de fackliga organisationerna medverkar.

### 4.1. *Arbetsmiljöpolicy och mål*

- *Finns mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet?*
- *Finns en aktuell arbetsmiljöpolicy?*

Arbetsgivaren ska, enligt 7§ och 8§ AFS 2015:4, ha mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Målen syftar till att främja hälsa och öka organisationens förmåga att motverka ohälsa. Arbetsgivaren ska ge arbetstagarna möjlighet att medverka i arbetet med att ta fram målen och se till att arbetstagarna känner till dem. Målen ska dokumenteras skriftligen om det finns minst tio medarbetare i verksamheten.

Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete 5 § AFS 2001:1 ska det finnas en arbetsmiljöpolicy som beskriver hur arbetsförhållandena i arbetsgivarens verksamhet ska vara för att ohälsa och olycksfall i arbetet ska förebyggas och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Det ska finnas rutiner som beskriver hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska gå till. Arbetsmiljöpolicy och rutinerna ska dokumenteras skriftligt om det finns minst tio arbetstagare i verksamheten.

I Arbetsmiljöverkets allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete framgår att de risker som finns i verksamheten är en viktig utgångspunkt när arbetsmiljöpolicy skall formuleras. Det är viktigt att policyn är så konkret att den kan följas upp. Den kan till exempel vara inriktad på konkreta åtgärder för att förebygga olycksfall och för att öka variationen i arbetet.

#### 4.1.1. Iakttagelser

##### Arbetsmiljöpolicy

Sandvikens kommun har ett personalpolitiskt program som fastställdes av fullmäktige i mars 2012, i vilken kommunens arbetsmiljöpolicy innefattas. I intervjuer framkommer att det personalpolitiska programmet är ett strategiskt övergripande politiskt måldokument som revideras vid behov. Där framgår vad Sandvikens kommun som arbetsgivare vill åstadkomma inom sex olika perspektiv: *medarbetarskap, ledarskap, rekrytering och kompetensutveckling, lön, arbetsmiljö och hälsa samt mångfald.*

Inom *Arbetsmiljö och hälsa* uttrycks att arbetsmiljön är ett gemensamt ansvar samt att kommunens avsikt är att verka för ett långsiktigt hållbart arbetsliv. Kommunen har utifrån perspektivet formulerat följande önskvärda läge:

*”Vi mår bra till kropp och själ. Vi upplever god livskvalitet och hälsa.”*

För att uppnå det uppställda målet finns sedan sju vägledande riktlinjer för arbetsmiljö och hälsa definierade:

- Alla verksamheter har ett väl fungerande systematiskt arbetsmiljöarbete för att förebygga ohälsa och olycksfall och för att uppnå en säker och tillfredsställande arbetsmiljö
- Arbetsgivare och medarbetare samverkar gemensamt för att skapa ett positivt arbetsklimat och en god hälsa
- Alla arbetsplatser är drogfria
- Du som medarbetare känner dig trygg på din arbetsplats
- Du som medarbetare erbjuds friskvårdsaktiviteter som kan förläggas inom den ordinarie arbetstiden om verksamheten tillåter
- Du som medarbetare erbjuds information och utbildning om en hälsofrämjande livsstil
- Du som medarbetare har möjlighet att påverka din sysselsättningsgrad om verksamheten tillåter

De sex perspektiven tillsammans med definierat önskat läge återfinns i kommunens budgetdokument för 2018 med hänvisning till personalpolitiska programmet.

##### Mål

Genomförd granskning visar att det finns centrala mål som rör arbetsmiljön vilka är nedbrutna mål per förvaltning och centrala mål utifrån den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

I kommunens budget för 2018 anges att det är fem definierade fokusområden inom ramen för Vision 2025 som alla nämnder och förvaltningar skall arbeta emot. Ett fokusområde är medarbetare inom vilket kommunens övergripande målsättning anges; *Sandvikens kommun har nöjda medarbetare och är en attraktiv arbetsgivare som utvecklar medarbetarnas kompetens och kreativitet samt arbetar för ökad jämställdhet och mångfald.*

Utifrån den övergripande målsättningen har mål med bäring på arbetsmiljön definierats:

- Ledarskapet upplevs som tydligt och utvecklingsriktat
- Medarbetarna upplever att de har inflytande och är motiverade i sitt arbete
- Medarbetarna är väl förtrogna med vision 2025 och målen i balanserad styrning samt ser sitt ansvar i helheten

För respektive mål anges mätmetod och föregående års värde.

De kommunövergripande målen avseende organisatorisk och social arbetsmiljö är att:

- Alla verksamheter har ett väl fungerande systematiskt arbetsmiljöarbete för att förebygga ohälsa och olycksfall och för att uppnå en säker och tillfredsställande arbetsmiljö
- Arbetsgivare och medarbetare samverkar gemensamt för att skapa ett positivt arbetsklimate och en god hälsa
- Alla arbetsplatser är fria från diskriminering och kränkande särbehandling.

Målen avseende organisatorisk och social arbetsmiljö återfinns i kommunens personalpolitiska program.

### Förekomst av mål

Inom ramen för granskningen har en kontroll gjorts av kopplingen mellan de centrala och kommunövergripande målen och förvaltningarnas dokument kring systematiskt arbetsmiljöarbete, s.k. SAMA-dokument.

I nedanstående tabell redogörs för de arbetsmiljörelaterade mål som omnämns i förvaltningarnas SAMA-dokument:

Förvaltning	Finns antagna arbetsmiljömål?	Finns antagna mål avseende social och organisatorisk arbetsmiljö?
<b>Kommunstyrelseförvaltningen</b>	<p>Ja.</p> <p>De centrala arbetsmiljömålen och tre nedbrutna mål för kommunstyrelseförvaltningen presenteras.</p> <p>Det finns även ett särskilt SAMA-dokument för Servicekontoret med åtta nedbrutna arbetsmiljömål.</p>	<p>Ja.</p> <p>De kommunövergripande målen avseende social och organisatorisk arbetsmiljö presenteras.</p>

<b>Omsorgsförvaltningen</b>	Ja.  SAMA-dokumentet behandlar nio nedbrutna förvaltningsmål avseende arbetsmiljön.	Ja.  De kommunövergripande målen avseende social och organisatorisk arbetsmiljö presenteras.
<b>Individ- och familjeomsorgsförvaltningen</b>	Ja.  Det finns nio förvaltningsspecifika arbetsmiljömål.	Ja.  De kommunövergripande målen avseende social och organisatorisk arbetsmiljö presenteras.
<b>Kunskapsförvaltningen</b>	Nej.  I SAMA-dokumentet står att "I praktiken sker uppföljningar av varje enskilt område med jämna mellanrum.", men faktiska mål för förvaltningens saknas.	Nej.  De kommunövergripande målen finns inte i SAMA-dokumentet. Däremot står att "Efter genomförd psykosocial arbetsmiljöundersökning prioriteras de viktigaste förbättringsområdena och handlingsplan utarbetas.". Utvärderingskriterierna, dvs. målen avseende organisatorisk och social arbetsmiljö, omnämns inte.
<b>Arbetslivsförvaltningen</b>	Nej.  Förvaltningen har en arbetsmiljöhandbok där en nivå på arbetet omnämns. Dock ej samlat under en rubrik "mål". Angivet	Nej.  I arbetsmiljöhandboken finns ett kapitel om organisatorisk och social arbetsmiljö. De kommunövergripande målen presenteras specifikt inte i arbetsmiljöhandboken.
<b>Kultur- och fritidsförvaltningen</b>	Ja.  Det finns en förvaltningsspecifik arbetsmiljöpolicy som anger sex mål för den systematiska arbetsmiljön. Därutöver finns tre långsiktiga mål inom ramen för arbetsmiljöpolicyen.	Nej.  De kommunövergripande målen avseende social och organisatorisk arbetsmiljö finns inte i förvaltningens SAMA-dokument.

Utifrån tabellen ovan kan vi konstatera att två förvaltningar inte har antagit mål för arbetsmiljöarbetet samt att tre förvaltningar inte har kommunövergripande målen kring organisatorisk och social arbetsmiljö i sina SAMA-dokument.

Från verksamhetsföreträdare inom arbetslivsförvaltningen har framhållits att målen genomsyrar dokumentet även om de inte är konkret benämnda som mål.

Verksamhetsföreträdare inom kunskapsförvaltningen uppger att de utformat en prioriteringsordning partsgemensamt för pedagogisk personal som uppges gälla när personalen upplever att tillgänglig arbetstid är otillräcklig.

#### **4.1.2. Bedömning**

Vi bedömer kontrollmålet gällande förekomst av arbetsmiljöpolicy som delvis uppfyllt. Vi konstaterar att Sandvikens kommun har en arbetsmiljöpolicy genom det personalpolitiska programmet som antogs i mars 2012. Vi ser det som väsentligt att kommunstyrelsen genomför en aktualiseringsprövning av det personalpolitiska programmet för att säkerställa följsamheten mot de nya föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4).

Vi bedömer att kontrollmålet gällande förekomsten av mål för det systematiska arbetsmiljöarbetet är delvis uppfyllt. Det finns centralt framtagna mål men granskningen påvisar att nämnderna endast delvis bryter ner arbetsmiljömålen i sina egna dokument. Vi ser det som väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att de definierade arbetsmiljömålen kommuniceras och genomsyrar organisationen.

## **4.2. Rutiner för arbetsmiljöarbetet**

- *Finns dokumenterade rutiner som beskriver det systematiska arbetsmiljöarbetet?*
- *Finns upprättade rutiner avseende riskanalyser och handlingsplaner?*
- *Finns rutiner avseende tilldelning av arbetsmiljöuppgifter?*

Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete 5 § AFS 2001:1 ska det finnas rutiner som beskriver hur det systematiska arbetsmiljöarbetet skall gå till.

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

Risk innebär att det finns en sannolikhet för att ohälsa eller olycksfall i arbetet kan uppstå. Hur allvarlig risken är måste avgöras från fall till fall. Bedömningen av risken görs i första hand utifrån de erfarenheter som finns i verksamheten och från skyddsronderna. Bedömningen görs av chefen/arbetsledare tillsammans med arbetstagarna och skyddsombudet.

Arbetsgivaren skall omedelbart eller så snart det är praktiskt möjligt genomföra åtgärder med anledning av det som framkommer vid riskbedömningen. De åtgärder som inte vidtas omedelbart, dvs. samma dag eller någon av de närmaste dagarna, skall föras in i en skriftlig handlingsplan enligt 10 § AFS 2001:1. I planen anges när åtgärderna skall vara genomförda och vem som har ansvar att åtgärderna genomförs. Genomförda åtgärder skall följas upp. Detta kan göras på arbetsplatsträffar, skyddsronder eller liknande.

I 6 § AFS 2001:1 stipuleras att arbetsgivaren skall fördela uppgifterna i verksamheten på ett sådant sätt att en eller flera chefer, arbetsledare eller andra arbetstagare får i uppgift att verka för att risker i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Arbetsgivaren skall se till att de som får dessa uppgifter är tillräckligt många, och har de befogenheter och resurser samt den kompetens som behövs.

#### 4.2.1. Iakttagelser

##### Dokumenterade rutiner

Det har under granskningen påtalats att kommunövergripande tillämpningsanvisningar utifrån det personalpolitiska programmets perspektiv avseende arbetsmiljö inte har utformats. Istället är det upp till respektive förvaltning att utforma sina egna rutiner. Detta görs genom upprättandet av ett så kallat SAMA-dokument för varje förvaltning, som är ett verktyg för förvaltningarna att beskriva hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska bedrivas. I SAMA-dokumentet ska förvaltningarna formulera arbetsmiljömål inom de verksamheter de ansvarar för (se kap. 4.1.) De SAMA-dokument vi har tagit del av är aktuella.

På kommunens intranät finns personalguiden som innefattar centrala rutiner, policys och blanketter. Nedan presenteras det huvudsakliga innehållet i dess dokument som ingår i personalguiden:

Dokument	Innehåll
<b>Checklista för chefer</b>	Information om hur chefer bör agera vid kännedom om upplevelser av kränkande särbehandling, mobbing eller diskriminering. Chefer inom kommunen ska agera konfidentiellt, opartiskt och objektivt samt endast involvera de berörda. Detta ska ske i enskilda samtal med anmälaren.  Det finns även en handlingsplan med instruktioner om hur cheferna bör ta ärendet vidare utifrån om kränkande särbehandling har/inte har förekommit.
<b>Rutin för hantering av kränkande särbehandling</b>	Presentation av kommunens rutin vid kränkande särbehandling, mobbing och diskriminering. Beskriver bland annat kommunens förhållningssätt och vad som förväntas från chefer och medarbetare. Definitioner i fråga om direkt och indirekt diskriminering behandlas och sju dis-

	krimineringsgrunder identifieras.
<b>Blankett för kränkande särbehandling</b>	Anmälningsblankett om kränkande särbehandling, mobbing eller diskriminering. Blanketten ska lämnas till anmälarens chef, chefens chef, skyddsombud, fackligt ombud eller till HR-konsulten inom förvaltningen. Anmälaren ska beskriva vad som har inträffat, när det inträffade, om det finns vittnen samt vad anmälaren har gjort efter händelsen. Blanketten ska sedan signeras av ansvarig chef och skyddsombud/fackligt ombud.
<b>Checklista för medarbetare</b>	Information till medarbetare som upplever kränkande särbehandling, mobbing eller diskriminering på arbetsplatsen. Det finns punktlister för hur en anmälan går till - både om tjänstepersonen vill anmäla en arbetskamrat eller chef – och vad som händer om en formell utredning blir aktuell. Vidare finns information som är viktig att känna till så som att enbart den anmälda, anmälarens chef och HR-konsult kommer känna till att anmälan har skett.
<b>Checklista för riskkällor vid riskbedömning</b>	Checklista som ska användas vid skyddsround. Riskkällorna har huvudkategorierna ergonomi, fysiska arbetsmiljöfaktorer, likabehandling, lokaler, psykosociala arbetsmiljöfaktorer, skydd och säkerhet samt övriga arbetsmiljöfaktorer. Under respektive huvudkategori finns punktlister med underkategorier (e.g. buller och oljud inom huvudkategorin fysiska arbetsmiljöfaktorer).
<b>Checklista för riskbedömning av hot och våld</b>	Checklista och dokumentation av riskbedömning utifrån huvudkategorierna: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Risker för hot och våld – var och vilka?</li> <li>• Förebyggande åtgärder</li> <li>• Minderåriga</li> <li>• Ensamarbete</li> <li>• Lokaler</li> <li>• Hjälps och stöd efteråt</li> </ul> <p>Under huvudkategorierna finns frågor som ska besvaras av respektive förvaltning.</p>
<b>Checklista vid graviditet</b>	Avser identifiering och eliminering av risker i arbetsmiljön. Checklistan är baserad på AFS 2007:5 om gravida och ammande arbetstagare. Vad gravida arbetstagare inte får arbeta med behandlas. Checklistan utgår från arbetsmiljöfaktorer, huruvida arbetstagaren är exponerad för risken, vad som behöver



	<p>göras, vem som ansvarar för genomförandet, tidplan för genomförande samt när åtgärd utfördes. Signatur ska finnas för tjänstepersonen som tillgodosett behovet och vilket datum åtgärden vidtogs.</p>
<b>Checklista för organisatorisk och social arbetsmiljö</b>	<p>Syftet med checklistan är att identifiera vilken beredskap verksamheten har för att genomföra ett fungerande arbetsmiljöarbete inom den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Checklistan är hämtad från organisationen Suntarbetsliv och inkluderar frågor om systematiskt arbetsmiljöarbete, arbetsbelastning, arbetstid och kränkande särbehandling.</p>
<b>Folkhälsopolicy</b>	<p>Beskriver kommunens gemensamma syn på hur arbete i kommunen kan genomföras för en god hälsa på lika villkor.</p> <p>Utgångspunkten för folkhälsopolicyn baseras på kommunens vision och mål, regionala folkhälsomål inom Region Gävleborg samt elva nationella målområden för folkhälsa.</p> <p>Policyn utgår från fyra prioriterade områden som påverkar folkhälsan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trygga uppväxtvillkor</li> <li>• Delaktighet och inflytande</li> <li>• Utbildning och arbete</li> <li>• Hälsöfrämjande miljö</li> </ul>
<b>Handlingsprogram för olycksförebyggande arbete</b>	<p>Handlingsprogrammet utgår från SFS 2003:778 om skydd mot olyckor och avser perioden 2015-2018. Programmet behandlar bland annat hur kommunens organisation för det förebyggande arbetet ser ut, kommunens egenkontroll i form av verksamhetsrapporter till nämnd, övergripande mål och strategier, riskbild samt särskilda kategorier för brand, trafikolyckor, drunkning och utsläpp av farligt ämne.</p>
<b>Personalpolitiskt program</b>	<p>Det personalpolitiska programmet är ett strategiskt, övergripande politiskt styrdokument. Av programmet framgår vad kommunen och dess bolag vill åstadkomma inom ett antal områden avseende personalfrågor. Under rubriken 4.1 behandlas det personalpolitiska programmet mer detaljerat.</p>
<b>Blankett för riskbedömning och handlingsplan</b>	<p>Dokumentet avser riskbedömning i det dagliga arbetet eller inför förändringar i verksamheten. Bedömningen ska genomföras per enhet och separat bedömning sker utifrån om förändringen avser det dagliga arbetet eller</p>

	<p>inför förändringar i verksamheten. Gemensamt för båda analyserna är frågorna om vilka medarbetare som berörs, tidsplan och när uppföljning ska ske.</p> <p>I riskbedömningen ska riskerna och orsakerna beskrivas och bedömning av risken. Sedan ska en handlingsplan upprättas med åtgärder kopplade till risken, vem som är ansvarig, tidsplan för genomförande och datum för uppföljning.</p>
<b>Rutiner för rehabilitering</b>	<p>Rehabiliteringsdokumentet innehåller en beskrivning av kommunens rehabiliteringsprocess med rehabiliteringsmöte, uppföljningsmöte samt avstämningsmöte. Roller och ansvar för rehabiliteringsprocessen finns definierade och tidsplan för de olika stegen i rehabiliteringsprocessen.</p> <p>Vidare finns Försäkringskassans rehabiliteringskedja illustrerad med angivna tider kopplade till rehabiliteringsprocessen.</p>
<b>En folder till dig som är sjukskriven</b>	<p>Information till arbetstagare som är sjukskrivna utifrån rehabiliteringsprocessen. Läkarintyg, vad rehabilitering innebär, bestämmelser om rehabiliteringsutredning, plan för återgång till arbete samt roller och ansvar i rehabiliteringsprocessen finns beskrivet. Även rehabiliteringskedjan med bedömning av arbetsförmåga finns illustrerad grafiskt.</p> <p>Dessutom finns information om ersättning vid sjukdom i form av sjuklön, ersättning från AFA och Försäkringskassan.</p>
<b>Översikt av blanketter</b>	<p>Översikt av blanketter, vem eller vilka som ska fylla i blanketten och vem eller vilka som blanketten ska skickas eller lämnas till. Följande blanketter finns att tillgå:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anmälan om arbetsskada</li> <li>• Skadeanmälan till AFA (TFL-KL)</li> <li>• Blankett för anmälan om tillbud</li> <li>• Blankett för anmälan om hot och våld</li> </ul>
<b>Blankett för anmälan om tillbud</b>	<p>Som exempel på ovanstående blankett har formuläret för anmälan om tillbud tillsänts oss. Anmälan avser även anmälan av oönskad händelse och skickas till Skyddskommittén. Den anställda och berörd chef ska beskriva händelseförloppet, om tillbudet är anmält till Arbetsmiljöverket, var händelsen skedde, vad som inträffade, vad som orsakade tillbudet, om liknande händelse har inträffat innan samt vilka åtgärder som krävs för att händelsen inte ska upprepas.</p>

### **Rutiner för riskanalyser och handlingsplaner**

Det finns centralt utarbetade mallar för riskanalyser och handlingsplaner. Vid en genomgång av förvaltningarnas SAMA-dokument kan vi konstatera att samtliga dokument innefattar handlingsplaner och riskbedömningar men att kopplingen till de centrala mallarna varierar.

### **Tilldelning av arbetsmiljöuppgifter**

Kommunstyrelsen har enligt reglementet arbetsgivaransvar och arbetsmiljöansvar för kommunstyrelseförvaltningens personal samt förvaltningscheferna på övriga förvaltningar. Arbetsmiljöansvaret åligger därmed till respektive nämnd.

Vid en genomgång av SAMA-dokument kan konstateras att det för samtliga förvaltningar finns information om hur tilldelning ska ske. Detaljriktedomen mellan förvaltningarna varierar dock. Exempelvis har förvaltningen för individ- och familjeomsorg ett enskilt kapitel i SAMA-dokumentet som behandlar förvaltningens arbetsmiljöorganisation med den interna strukturen för arbetsmiljöarbetet specificerat enligt linjeorganisationens utformning. Det finns en tydlig beskrivning om vad som förväntas av respektive tjänstefunktion beträffande arbetsmiljöansvar.

I arbetslivsförvaltningens SAMA-dokument finns endast en beskrivning av hur arbetsmiljöuppgifterna är delegerade från kommundirektör till enhetschefer på en övergripande nivå, samt bifogade blanketter för att delegera och returnera arbetsmiljöansvaret.

Verksamhetsföreträdare för personalkontoret framhåller vid intervjuer att arbetsmiljöverket kontaktats för konsultation om hur arbetsmiljöansvaret ska delegeras.

I intervjuer med fackliga företrädare framhålls att kännedomen om kommunens organisationsstruktur avseende arbetsmiljö i vissa förvaltningar är förhållandevis låg bland chefer.

#### **4.2.2. Bedömning**

Vi bedömer att kontrollmålet avseende förekomst av dokumenterade rutiner i huvudsak är uppfyllt. Granskningen visar att det i hög grad finns dokumenterade rutiner som beskriver det systematiska arbetsmiljöarbetet på kommunens intranät i form av checklistor, blanketter, handlingsplaner och rutiner.

Vi bedömer att kontrollmålet gällande rutiner för riskanalyser och handlingsplaner i huvudsak är uppfyllt. De dokument som har upprättats centralt ger i hög grad tydlig vägledning för hur riskbedömningar ska utföras och när dessa ska genomföras. Det finns även hänvisningar till mallar för arbetet vilket vi ser positivt på. Vi konstaterar även att det finns centrala riktlinjer för riskanalyser och handlingsplaner.

Vi bedömer att kontrollmålet om delegering av arbetsmiljöuppgifter är delvis uppfyllt. Det finns rutiner för hur arbetsmiljöuppgifter ska delegeras men vi har noterat att detaljriktedomen i fråga om hur arbetsmiljöuppgifter delegeras och returneras skiljer sig mellan förvaltningarna. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen utformar tydliga tillämpningsanvisningar för att säkerställa korrekt hantering när arbetsmiljöuppgifter delegeras och returneras.

### 4.3. Uppföljning av arbetsmiljöarbetet

#### - Vilken uppföljning sker av arbetsmiljöarbetet?

Arbetsgivaren skall enligt 11 § AFS 2001:1 varje år göra en uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Om det inte fungerat bra skall det förbättras. Uppföljningen skall dokumenteras skriftligt om det finns minst tio arbetstagare i verksamheten.

I Arbetsmiljöverkets allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete framgår att syftet med den årliga uppföljningen är att undersöka om arbetsmiljöarbetet bedrivs enligt föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete. Det kan behövas tätare uppföljning än en gång om året, till exempel efter en omorganisation samt efter olycksfall och allvarliga tillbud. Uppföljningen kan göras genom att innehållet i föreskrifterna och råden jämförs med det arbetsmiljöarbete som faktiskt bedrivs.

#### 4.3.1. Iakttagelser

Inom Sandvikens kommun finns ett samverkansavtal. Avtalet undertecknades 2010 och utgör ett lokalt samverkansavtal för Sandvikens kommun. I Sandvikens kommun finns två nivåer av samverkansgrupp – central respektive lokal nivå.

Av avtalet framgår att kommunens samverkansgrupper är det forum där samverkan sker mellan arbetsgivaren och företrädare för arbetsgivarorganisationerna och skyddsombuden. Samverkansgrupper skall knytas till beslutsnivåerna i verksamheten och ansluta till linjeorganisationen. Enligt avtalet ska samverkansgrupperna hantera verksamheten, medbestämmande samt hälsa och arbetsmiljö. Samverkansgrupperna skall utgöra skyddskommitté samt planera, kontrollera och följa upp det systematiska arbetsmiljöarbetet, företagshälsan m.m.

Vid genomförda intervjuer framkommer att uppföljning av arbetsmiljöarbetet sker inom ramen för samverkansgrupperna, APT m.m. Arbetet med samverkan och organisationen kring detta framgår av respektive förvaltnings SAMA-dokument. Hur tydligt detta är varierar dock mellan förvaltningarnas dokument.

Vid intervjuer med fackliga representanter uppges att kopplingen mellan frågor som behandlas under arbetsplatsträffar och centrala samverkansträffarna är bristfällig, samt att personal och enhetschefer inom omsorgsförvaltningen ibland inte har kännedom om vad som beslutas i de centrala samverkansmötena.

I granskningen har noterats att Arbetsmiljöverket under 2018 mottagit en anmälan från ett huvudskyddsombud inom kommunen om hög arbetsbelastning bland de anställda. Inom enheten som anmälan berör har över hälften av handläggarna avslutat sin tjänst under 2018 och enligt skrivelsen har handläggarna inte ersatts, och det råder okunskap om hur arbetsuppgifterna ska planeras och prioriteras. Dessutom pekas brister i det systematiska arbetsmiljöarbetet och den fysiska arbetsmiljön ut som anledningar till den höga arbetsbelastningen. Ärendet behandlas för närvarande.

Vidare framhålls att uppföljningen varierar beroende på frågeställningar men att medarbetarundersökningar, handlingsplaner och skyddsronder utgör en väsentlig del. Det finns enligt uppgift huvudskyddsombud som går igenom hot och våld, genomförda skyddsronder m.m på förvaltningsnivå.

Vid genomförda intervjuer framhålls att uppföljningen av handlingsplaner varierar mellan förvaltningarna. Detta sker främst inom ramen för samverkan. Vi har i intervjuer noterat att det skiljer sig kring uppföljning på enhetsnivå och att detta främst sker om särskilda behov föreligger medan t.ex. IFO framhåller att uppföljning av handlingsplanerna sker inom ramen för skyddsronder och vid samverkan. I samband med skyddsronder sker överlag uppföljning av tidigare genomförda skyddsronder enligt de intervjuade.

I granskningen har framkommit att det inte sker någon central uppföljning av tillbud och avvikelserapportering. Uppföljningen på förvaltningsnivå varierar enligt verksamhetsföreträdare men överlag framhålls att en sammanställning görs inom respektive förvaltning.

Vi har inom ramen för granskningen inte funnit dokumenterade rutiner för hur en årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet ska utföras eller dokumenterats. Vi har inte heller tagit del av kommunens årliga uppföljningar av det systematiska arbetsmiljöarbetet.

### **Styrelsens uppföljning**

Enligt kommunstyrelsens reglemente ingår det personalpolitiska arbetet i styrelsens ledningsfunktion. Kommunstyrelsen har delegerat en stor del av personalfrågorna till styrelsens serviceutskott, dock inget avseende arbetsmiljö.

Årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet ska enligt verksamhetsföreträdare ske på förvaltningsnivå. Vi har inom ramen för granskningen inte kunnat finna hur kommunstyrelsen tar del av denna uppföljning eller huruvida denna görs kommunövergripande.

### **Nämndernas uppföljning**

Respektive nämnd ansvarar för uppföljning av SAMA-dokumentet. Vid genomförda intervjuer framkommer att nämnderna erhåller rapporter från SAM minst en gång per år. Inom ramen för granskningen har protokoll som visar på årlig uppföljning begärts in. Vi har ej erhållit protokoll som påvisar att respektive nämnd tar del av en årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Verksamhetsföreträdare framhåller i granskningen att uppföljning sker inom ramen för samverkan och skyddskommittéer.

Vid en genomgång av förvaltningarnas SAMA-dokument kan konstateras att årlig uppföljning omnämns i flertalet men saknas inom IFO. Verksamhetsföreträdare framhåller dock att checklistor för årlig uppföljning finns i personalguiden som ett stöd för enheterna. För servicekontoret omnämns att uppföljning sker men inte årligen.

Kunskapsförvaltningen lyfter lagkravet i sitt SAMA-dokument men noterar att uppföljning sker på enhetsnivå.

### **Medarbetarundersökning**

I Sandvikens kommun genomförs en medarbetarundersökning vartannat år. Den senaste

undersökningen genomfördes 2016 och svarsfrekvensen för chefer motsvarade 100 procent, medan 76 procent av medarbetarna svarade på enkäten. Enligt uppgift kommer en ny medarbetarundersökning göras under hösten 2018.

Undersökningen utgår från perspektiven arbetsuppgifter, arbetsmiljö och hälsa, jämställdhet och mångfald, inflytande, utveckling, verksamhetsutveckling, ledarskap samt lön. Det finns även frågor som endast ställs till chefer. Det sammanvägda resultatet summeras i ett medarbetarindex och jämförs mellan förvaltningar, chefer och medarbetare samt mellan privat och offentlig sektor som helhet. Undersökningen 2016 visade på ett MMI (Motiverad Medarbetarindex) på 84 procent, vilket kan jämföras med 2014 års resultat på 82.

På frågorna som avsåg arbetsmiljö och hälsa var respondenternas resultat 88 procent. Frågorna skiljer sig något mellan 2014 och 2016 års mätning, och därför är resultatet inte jämförbart. Vi noterar även att kunskapsförvaltningen och omsorgsförvaltningen särskiljer sig genom att ha förhållandevis lågt resultat avseende arbetsmiljö och hälsa. Båda förvaltningarna resultat för arbetsmiljö och hälsa var år 2016 68 procent.

Frågor som ställdes om arbetsmiljö och hälsa år 2016 var:

- Jag har en rimlig arbetsbelastning
- Det är en positiv stämning i vår arbetsgrupp
- I vår arbetsgrupp har vi ett bra samarbete
- I vår arbetsgrupp har vi regelbundet diskussioner som leder fram till förbättringar av vår arbetsmiljö
- I vår arbetsgrupp har vi regelbundet diskussioner om hur vårt arbete påverkar vår hälsa

Det påstående som flest medarbetare höll med om var att det fanns en positiv stämning i arbetsgruppen, medan lägsta resultat hade påståendet om att det förekom regelbundna diskussioner om hur arbetet påverkade hälsan.

### **Medarbetarundersökning utifrån fullmäktiges mål**

Det genomförs även en medarbetarundersökning utifrån fullmäktiges mål avseende medarbetare vartannat år. Syftet med undersökningen är att ge politiker och chefer ett underlag för diskussion för att utveckla de kommunövergripande och nämndspecifika arbetsmiljömålen. Efter varje medarbetarundersökning sammanställs resultatet och rapporteras till kommunnivå till kommunstyrelsen och förvaltningscheferna.

Fullmäktiges arbetsmiljömål är:

<b>Fullmäktiges mål</b>	<b>Resultat 2017</b>
Ledarskapet upplevs tydligt och utvecklingsinriktat	3,8
Medarbetarna upplever att de har inflytande och motivation i sitt arbete	4,2

Medarbetarna är väl förtrogna med Vision 2025 och målen i balanserad styrning och ser sitt ansvar för helheten.

3,3

Till skillnad från den konventionella medarbetarundersökningen upprättas inget sammanvägt index utifrån resultatet, utan istället genomförs en analys av frågorna som är kopplade till fullmäktiges mål.

Enligt resultatet finns det vissa brister i hur väl medarbetarna är förtrogna med Vision 2025. Framför allt uppvisar frågan om huruvida medarbetarna känner till fullmäktiges mål inom styrmodell Balanserad styrning med ett resultat på 2,8. Kunskapsförvaltningens personal har lägst kännedom om styrmodellen Balanserad styrning (2,4).

Det finns en handlingsplan för kommunstyrelseförvaltningen, som fungerar som ett årshjul, för det systematiska arbetsmiljöarbetet. I handlingsplanen specificeras de aktiviteter som ska utföras under det kommande året inom ramen för arbetsmiljöarbetet. Den senaste handlingsplanen avser 2018 och 2019, och beslutades på skyddskommitténs sammanträde i januari 2018.

#### 4.3.2. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet avseende uppföljning som delvis uppfyllt. Att uppföljning ska ske framgår till viss del av SAMA-dokumentet men vi bedömer att arbetet med årlig uppföljning är ett utvecklingsområde då uppföljningens former inte tydligt framgår hos samtliga förvaltningar eller hur det sker på kommunövergripande nivå. Vi konstaterar att uppföljning till viss del sker genom uppföljningen av beslutade mål, medarbetarenkäter och inom ramen för samverkan men ser det som väsentligt att uppföljningen struktureras och systematiseras för att säkerställa följsamhet till Arbetsmiljöverkets föreskrifter. Det är väsentligt att uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet tydliggörs och dokumenteras.

## 4.4. *Kartläggningar och analyser avseende sjukfrånvaro*

- *Vilka kartläggningar och analyser sker avseende sjukfrånvaron?*

Sedan 2003 finns krav på att kommuner, landsting och privata arbetsgivare ska redovisa sjukfrånvaro. Genom att publicera sjuktalen i årsredovisningen är det möjligt för myndigheter, anställda och andra intressenter att ta del av uppgifterna. Syftet är att öka kunskaper på området kan påverka arbetsgivare att vidta åtgärder för att minska sjukfrånvaron. Arbetsgivaren är skyldig att redovisa den totala sjukfrånvaron, sjukfrånvaron hos kvinnor respektive män samt hos anställda i åldersintervallerna 29 år eller yngre, 30-49 år och 50 år eller äldre. Därutöver ska arbetsgivaren redovisa andelen sjukfrånvaron som avser sjukfrånvaro som varat i 60 dagar eller mer.

#### 4.4.1. Iakttagelser

Personalkontoret har enligt verksamhetsföreträdare en samordnande expertfunktion som skall stödja verksamheterna gällande sjukfrånvaron. Personalkontoret har månadsvisa möten med förvaltningarnas HR-konsulter, s.k. HR-rebabträff, där de diskuterar nyheter och förändringar. Personalkontoret ska även stötta i komplicerade ärenden.

Sjuktalen följs upp i årsredovisningen utifrån de lagkrav som ställs. I nedanstående tabell illustrerar vad som redovisas i årsredovisningen 2017:

**Sjukdomsrelaterad frånvaro (%)**

Mätperiod jan-dec	2017	2016	2015	2014	2013
Samtliga anställda	7,3	7,9	7,5	6,9	6,6
Kvinnor	8,13	8,9	8,2	7,4	7,0
Män	4,48	3,8	4,2	4,3	4,2
29 år och yngre	6,34	6,1	6,8	5,9	6,2
30-49 år	6,65	7,5	7,6	6,3	5,9
50 år och äldre	8,39	8,8	7,9	7,6	7,2
Långtidsfrånvaro mer än 60 dagar	35,9	42,0	38,4	39,3	36,7

I årsredovisningen konstateras att sjukfrånvaron visat en minskande trend sedan 2003, för att nå en lägstanivå 2011. 2017 års sjukfrånvaro slutade på 7,3 procent vilket är lägre än året innan. Det presenteras även en grafisk illustration över samtliga anställdas sjukfrånvaro från 2013 till 2017.

Utöver den externa redovisningen har vi även tagit del av en presentation om sjuktalens utveckling som delgavs kommunstyrelsen i mars 2018. I presentationen åskådliggörs en historisk bild av sjukfrånvaron från 2003 till 2017. Det genomförs jämförelse med Gävleborgs läns övriga kommuners sjukfrånvaro i vilken det framgår att Sandviken har förhållandevis hög sjukfrånvaro. Det finns även en jämförelse mellan kommunens olika förvaltningar. Det är framför allt de kvinnodominerade yrkesgrupperna som har höga sjuktal – kvinnor (8,03 procent) är dubbelt så sjuka som män (4,33 procent). Det är dock ingen skillnad mellan kvinnor och män när de har samma sorts jobb. Högst sjuktal har omsorgsförvaltningen med 11,09 procent.

Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av kommunövergripande mål av avseende sjuktalen. Däremot har kunskapsnämnden antagit ett perspektiv om medarbetare och mål om att medarbetarna ska ha en stimulerande och hälsosam arbetssituation. Som önskvärd målnivå anges att behålla eller förbättra resultatet jämfört med föregående mätning. Målet mäts genom sjukfrånvarostatistik och medarbetarundersökning. Målet bedöms vara uppfyllt år 2017 och i analysen framgår bland annat att den sjunkande sjukfrånvaron inom gymnasieskolan kan tänkas bero på det allmänna och systematiska förbättringsarbetet som bedrivs.



Arbetslivsnämnden har ett mål inom perspektivet medarbetare som är att chefer och medarbetare inom förvaltningen ska vara nöjda med sin arbetssituation, vilket bland annat mäts genom sjukfrånvaron under det gångna året. Som målnivå anges en sjukfrånvaro under 3 procent. Sjukfrånvaron följs upp varje månad av nämnden och målet uppnåddes inte eftersom sjukfrånvaron ökade kraftigt under oktober till december 2017. I intervjuer framgår att sjuktalen rapporteras till nämnd varje månad och aktualiseras per helår. I mars eller april rapporteras sjuktalen till kommunstyrelsen. Den senaste uppföljningen till kommunstyrelsen föredrogs av HR-chefen och förvaltningschefen samt HR-konsult inom omsorgsförvaltningen i mars 2018. Uppföljning av sjukfrånvarons utveckling följs inom ramen för samverkan regelbundet under året enligt genomförda intervjuer.

Vi har tagit del av en intern sammanställning av omsorgsförvaltningens sjuktal per verksamhetsområde, enhet och månad mellan januari och maj 2018. Inom vissa enheter har sjukfrånvaron legat stabilt över 20 procent. I intervjuer med tjänstepersoner från omsorgsförvaltningen framgår att nämnden inte tar del av den detaljerade redovisningen av sjukfrånvaro eftersom vissa enheter är små och därför skulle sekretessen kunna äventyras. Däremot går förvaltningens enhetschefer, enligt uppgift, systematiskt och strukturerat igenom statistiken. Det finns dock ingen rutin om hur ofta analysen ska ske. Rutinen att gå igenom sjuktalen med förvaltningens chefer påbörjades i september 2017, och påstås vara väldigt uppskattat bland cheferna.

Vi har noterat inom ramen för granskningen att sjukfrånvaron redovisas inom ramen för samverkansgrupperna där det ingår i personalrapporterna. Rapporteringen till respektive nämnd kan dock variera.

#### 4.4.2. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet kring kartläggningar och analyser som delvis uppfyllt. Vi bedömer att kommunen genomför kartläggningar avseende sjukfrånvaron utifrån bland annat kön, ålder och yrkesgrupp dels på kommunövergripande nivå men även nämnds-nivå. Kartläggningarna delges inom ramen för samverkan men även styrelsen och nämnderna tar del av denna. Vi bedömer dock att analysarbetet kan förbättras då det i dagsläget inte görs dokumenterade, systematiska analyser av sjukfrånvaron i någon högre utsträckning. En del analyser har gjorts men analyser sker inte systematiskt. Vi rekommenderar att analysarbetet utvecklas och analyserna dokumenteras i en större utsträckning.

### 4.5. *Åtgärder för att minska sjukfrånvaron*

- *Vilka åtgärder vidtas för att minska sjukfrånvaron?*

#### 4.5.1. *Iakttagelser*

Vid en genomgång av budget för 2018 respektive årsredovisning för 2017 kan vi konstatera att inga kommunövergripande åtgärder för att minska sjukfrånvaron omnämns. I den

presentation avseende sjuktalens utveckling till kommunstyrelsen mars 2018 framgår dock att ett intensivt arbete pågår i hela organisationen.

Kommunen ingår i ett projekt som letts av Uppsala Universitet. Projektet benämns STAMINA och pågår under åren 2016-2019. Det är kommunövergripande med två utvalda förvaltningar som tillsammans med en handledare arbetar enligt ett program med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

I granskningen har noterats att kommunen har utarbetat en folder till den som är sjukskriven som beskriver rehabiliteringskedjan, roller, ansvar, ersättning m.m. Vi har även tagit del av dokumenterade rutiner för rehabilitering som innefattar en beskrivning av processen, roller och ansvar m.m. Till detta har omsorgsförvaltningen utarbetat en checklista för chefer som beskriver när i rehabiliteringsprocessen för sjukskrivning olika saker skall ske. Checklistan är allmän men inte kommunövergripande.

Kommunen har under 2018 bytt företagshälsa. Fr o m 1:a januari 2018 ingår kommunen i en gemensam nämnd för företagshälsa tillsammans med Gävle kommun, Region Gävleborg, Ockelbo kommun, Hudiksvalls kommun m.fl. Nämnden uppges ha riktat arbetet särskilt mot offentlig verksamhet. Verksamhetsföreträdare från personalkontoret upplever att detta är en positiv utveckling för Sandvikens kommun.

Kommunen använder sig av verksamhetssystemet ADATO som stöd till cheferna i arbetet med sjukskrivna medarbetare.

Vid en genomgång av förvaltningarnas SAMA-dokument kan vi konstatera att flertalet förvaltningar omnämner sjukfrånvaro i dessa samt att sjukfrånvaron enligt SAMA-dokumentet årligen följs bland annat i samband med skyddskommitté. I kommunstyrelseförvaltningens respektive IFO:s omnämns inte sjukfrånvaron.

I samband med genomgången kan vi även notera att det inom bland annat omsorgen hänvisas till interna rutiner kring rehabilitering och sjukfrånvaro. Kunskapsförvaltningen nämner även företagshälsan i sitt SAMA-dokument.

Representanter ifrån kunskapsförvaltningen framhåller att det främst är förskolan som har högre sjukfrånvaro, i övrigt framhålls att sjuktalerna inte är alarmerande. Förvaltningen uppges ha arbetat mycket med information i samband med exempelvis APT vilket de upplever haft positiva effekter på sjukfrånvaron. En annan åtgärd som nämns är införandet av biträdande rektorer vilket förväntas minska stressen för rektorerna.

Överlag framhålls vid intervjuerna att arbetet med sjukfrånvaro i hög grad sker på individnivå. Ett antal förvaltningsspecifika projekt främst inom omsorgsförvaltningen har dock nämnts inom ramen för granskningen.

Omsorgsförvaltningen har initierat projektet *Friskare arbetsplatser* som syftade till att kartlägga grundorsaker till ohälsa och hitta åtgärder som bidrog till att medarbetarnas hälsa och trivsel på arbetsplatsen ökade. Fokus låg på det förebyggande arbetet och intentionen var att hälsa och trivsel skulle bli varaktig på arbetsplatsen även efter projektets slut. Bakgrunden till projektet var att Kommunal 2015 genomförde en kartläggning av arbetsplatser som visade på höga sjuktal som bedömdes vara orsakade av bristande struk-

tur, bemanning och övertid. Andra åtgärder som förvaltningen arbetar med för att förebygga sjukfrånvaron är *Sammanhållen arbetstid* samt *Formgivaren*. *Formgivaren* är en kommunövergripande åtgärd och uppges vara en tjänst för att förebygga ohälsa genom kost, träning etc. Åtgärderna finns samlade i en folder som utarbetats för omsorgsförvaltningen i arbetet att minska sjukfrånvaron.

Vid intervjuer med representanter från omsorgsförvaltningen framhålls att de arbetar för att uppmuntra lokala initiativ och önskemål. Tidigare försökte förvaltningen genomföra gemensamma satsningar för samtliga enheter för att minska sjukfrånvaron – exempelvis utbildningar inom stresshantering. Erfarenhet har dock visat att omsorgsförvaltningens enheter präglas av heterogena stressmoment, varför förvaltningen numera försöker anpassa insatserna per enhet.

I granskningen har framkommit att det finns ett antal utbildningar som berör sjukfrånvaro och förebyggande arbete. Årligen genomförs en ledarutbildning som behandlar ledarskap generellt men som innefattar hälsofrämjande och hållbart ledarskap. Inom kommunen finns även en arbetsmiljöutbildning. Denna riktar sig främst mot chefer och skyddsombud och innefattar såväl lag- och avtalskrav som mer praktiskt inriktade block. Två gånger per år finns även två korta introduktioner där arbetsmiljö/rehabilitering och företagshälsa tas upp.

#### **4.5.2. Bedömning**

Vi bedömer kontrollmålet gällande åtgärder för att minska sjukfrånvaron som delvis uppfyllt. Kommunen har vidtagit ett flertal åtgärder för att minska sjukfrånvaron varav ett antal presenteras/benämns ovan vilket vi bedömer som positivt. Vi ser det dock som väsentligt att analyser av genomförda åtgärder sker systematiskt med syfte att identifiera vilka åtgärder som kommunen bör fortsätta med samt för att säkerställa att vidtagna åtgärder får önskade effekter.

2018-12-12

---

*Uppdragsledare*  
*Pär Månsson*

---

*Projektledare*  
*Hanna Franck Larsson*