



Kommunrevisorerna granskar

Organisatorisk och social arbetsmiljö

Delgranskning 1. Äldrenämnden

2023-02-01

Angående granskningen

Revisionsuppdraget är ett kommunalt förtroendeuppdrag och revisorerna är direkt ansvariga inför kommunfullmäktige och därmed indirekt inför medborgarna genom den representativa demokratin. Revisionen har uppdrag att granska de verksamheter som styrelser, nämnder och kommunala bolag bedriver.

I formell mening är varje revisor en egen myndighet, men i det praktiska revisionsarbetet sker arbetet gemensamt.

Ytterst syftar revisionen till att undersöka om verksamheten bedrivs i enlighet med uppställda mål och på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

- Revisorernas uppdrag regleras i kommunallag, aktiebolagslag, god revisionssed, ägardirektiv och reglemente.
- Revision ska utföras på ett oberoende sätt.
- Revisorerna genomför grundläggande granskning, granskning av delårsrapport och årsredovisning och fördjupade granskningar.

Revisorerna ska därför objektivt, opartiskt och sakligt, självständigt granska den verksamhet som styrelse, nämnder och beredningar bedriver. Revisorerna ska också bedöma om de förtroendevalda ledamöterna i nämnder och styrelser har tillräcklig styrning och kontroll över verksamhetens ekonomi, prestationer och kvalitet.

Revisorernas uttalanden och bedömningar finns i revisionsberättelser och granskningsrapporter. En ambition i revisorernas arbete är att deras rekommendationer i samband med granskning ska kunna användas av verksamheterna för att åstadkomma effekter i deras förbättringsprocess.

Kontaktuppgifter

Om kommunrevisorernas uppdrag

kommunrevisionen@umea.se

Ordförande i kommunrevisionen

Ewa Miller, ordförande
ewa.miller@umea.se



Granskning av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön

Rapport

Umeå kommun
Äldrenämnden

KPMG AB

2022-12-14

Antal sidor 21



Umeå kommun

Äldrenämnden

Granskning av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön

2022-12-14

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte	3
2.2	Avgränsning	4
2.3	Revisionskriterier	5
2.4	Metod	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Styrdokument	5
3.2	Arbetsmiljöarbetet i praktiken	8
4	Samlad bedömning	18
4.1	Bedömning utifrån revisionsfrågorna	18
4.2	Slutsats och rekommendationer	19

2022-12-14

1 Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun har givit KPMG i uppdrag att genomföra en temagranskning av styrelse och nämnders arbete för att vara en attraktiv arbetsgivare. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022. Granskningen genomförs genom flera delrapporter, där syftet med denna rapport är att bedöma om äldrenämnden har säkerställt en tillräcklig intern styrning och kontroll med fokus på den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

Som utgångspunkt för att bedriva det systematiska arbetsmiljöarbetet bedömer vi att personalnämnden har tillsett att det finns tillräckliga riktlinjer och rutiner för arbetet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Chefer och medarbetare medvetandegörs om gällande riktlinjer och rutiner bland annat genom kommunens intranät, introduktionsutbildningar och genom regelbundna möten som arbetsplatsträffar. Äldrenämnden har fördelat arbetsmiljöuppgifter till förvaltningschefen som sedan fördelat detta ansvar vidare till chefer inom förvaltningen.

I föreskrifterna för organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) anges att arbetsgivaren ska se till att de arbetsuppgifter och befogenheter som tilldelas arbetstagarna inte ger upphov till ohälsosam arbetsbelastning, vilket innebär att resurserna ska anpassas till kraven i arbetet. Utifrån granskningens resultat av genomförd enkät med enhetschefer samt arbetsmiljöverkets inspektion under 2022 framgår att det finns utmaningar för enhetschefer kopplat till arbetsbelastning samt tid för att utföra det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vi bedömer att äldrenämnden i högre utsträckning bör säkerställa att tilldelade arbetsuppgifter stämmer överens med enhetschefernas befogenheter och resurser. Den ordinarie uppföljningen samt beslutade åtgärder utifrån tidigare års systematiska arbetsmiljöarbete synes inte ha varit tillräckligt för att fånga upp och åtgärda detta. Vi bedömer vidare att äldrenämnden behöver förbättra sin uppföljning avseende att tillräckliga åtgärder vidtas utifrån identifierade risker.

Utifrån granskningens syfte är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen, personalnämnden och äldrenämnden delvis har säkerställt en tillräcklig intern styrning och kontroll med fokus på den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Det finns en god struktur och stöd för att bedriva det systematiska arbetsmiljöarbetet men det saknas i vissa fall förutsättningar att kunna bedriva arbetet så som det är tänkt.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi äldrenämnden att:

- Tillse att cheferna har tillräckliga befogenheter och resurser för att ta ansvar för fördelade arbetsmiljöuppgifter.
- Säkerställa att ett jämställdhetsperspektiv integreras i det systematiska arbetsmiljöarbetet.
- Tillse att samtliga enhetschefer känner sig delaktiga och involverade i det systematiska arbetsmiljöarbetet.
- Utveckla uppföljningen av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön för att säkerställa att tillräckliga åtgärder vidtas utifrån identifierade risker.

2022-12-14

2 Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun har givit KPMG i uppdrag att genomföra en temagranskning av styrelse och nämnders arbete för att vara en attraktiv arbetsgivare. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Av Umeå kommuns årsredovisning 2020 framgår att rekryteringsbehovet för kommunen uppgår till cirka 9 000 tillsvidareanställda fram till år 2030. För att kunna attrahera, behålla och utveckla medarbetare är arbetsmiljön en central fråga.

Arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljön framgår av såväl arbetsmiljölagen som av Arbetsmiljöverkets föreskrifter. Av Arbetsmiljöverkets föreskrift (AFS 2015:4) om organisatorisk och social arbetsmiljö framgår att arbetsgivaren ska ha kunskap om hur ohälsosam arbetsbelastning förebyggs och hanteras, att arbetsgivaren ska fastställa mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, samt ha kunskap om hur kränkande särbehandling förebyggs och hanteras. Föreskriften ställer krav på att arbetsgivaren ska se till att det finns förutsättningar för chefen i form av tillräckliga befogenheter, en rimlig arbetsbelastning och att det finns stöd att få i rollen som chef. Det finns också ett flertal andra faktorer som påverkar den sociala och organisatoriska arbetsmiljön, såsom stöd/uppmuntran från chefer och kollegor, stöd kring prioritering av arbetsuppgifter, möjligheter att framföra kritiska synpunkter på arbetsförhållanden med mera

Brister i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön kan få stora konsekvenser för såväl organisationen som den enskilde i form av exempelvis hög sjukfrånvaro och personalomsättning, vilket i förlängningen också kan få påverkan på kompetensförsörjningen på kort och lång sikt.

Revisorerna bedömer att det finns en risk att det inte bedrivs ett strukturerat arbete i styrelse och nämnder för att säkerställa en tillräcklig styrning, ledning, uppföljning och kontroll avseende den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

2.1 Syfte

Granskningens övergripande syfte är att bedöma om äldrenämnden har säkerställt en tillräcklig intern styrning och kontroll med fokus på den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

Granskningen avser att besvara följande revisionsfrågor:

- Har nämnden säkerställt tillräckliga riktlinjer och rutiner för arbetet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön?
- På vilket sätt har nämnden säkerställt att ett jämställdhetsperspektiv har integrerats i det systematiska arbetsmiljöarbetet?
- Hur säkerställer nämnden att chefer och medarbetare känner till gällande riktlinjer och rutiner?
 - Sker det någon uppföljning av efterlevnaden av dem?

2022-12-14

- Hur säkerställer nämnden att organisatoriska och sociala aspekter beaktas i de riskanalyser som görs inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet?
 - Vilka risker har verksamheten identifierat avseende den organisatoriska och sociala arbetsmiljön under 2021 och 2022?
- Hur säkerställer nämnden att medarbetare ges möjlighet att vara delaktiga i det systematiska arbetsmiljöarbetet och vid framtagande av riskanalyser?
- Hur säkerställer nämnden att tillräckliga åtgärder vidtas utifrån identifierade risker?
- Har nämnden säkerställt att det finns ändamålsenliga rapporteringssystem och rutiner för uppföljning av såväl arbetsskador och tillbud som brister/missförhållanden i verksamheten?
- Vilken uppföljning/återrapportering erhåller nämnden avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet generellt, och organisatoriska och sociala aspekter specifikt?

2.2 Avgränsning

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, personalnämnden och äldrenämnden. Kommunstyrelsen berörs i huvudsak utifrån deras arbetsgivaransvar samt utifrån dess ansvar att:

- leda arbetet med, och samordna utformningen av, övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten
- övervaka att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs

Personalnämnden berörs i huvudsak utifrån deras uppdrag ansvar att:

- samordna det systematiska arbetsmiljöarbetet och se till att verksamheten drivs enligt arbetsmiljölagen och dess föreskrifter samt kommunens arbetsmiljöpolicy
- samordna kommunens övergripande kompetensförsörjningsarbete och verka för mångfald och inkludering i organisationen och bland kommunens anställda
- samordna genomförande och uppföljning av kommunfullmäktiges personalpolitiska mål och uppdrag

Inom ramen för granskningen har enheterna Utredning äldre och Prevention varit föremål för fördjupad analys. Urvalet har gjorts i samråd med de förtroendevalda revisorerna.

Granskningen har dels utförts på nämndnivå, dels på enhetsnivå. Detta för att bedöma riktlinjer och rutiner som finns avseende styrning och uppföljning på nämndövergripande nivå samt för att se hur de tillämpas i de utvalda enheterna.

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, bedömningar och slutsatser. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Arbetsmiljölagen, 3 kap.1–4 §§
- Arbetsmiljöverkets föreskrift om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1)
- Arbetsmiljöverkets föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4)
- Arbetsmiljöpolicy för Umeå kommun (KF 2021-12-30 § 290)
- Chefs- och ledarskap i Umeå kommun, policy (kommunstyrelsens personalutskott, 2017-04-25)

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, enkätstudie samt intervjuer.

Styrdokument som arbetsmiljöpolicy, riktlinjer, rutiner, riskanalyser som upprättats inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet samt uppföljningsunderlag har analyserats. Intervjuer har genomförts med äldrenämndens presidium, personalchef, verksamhetschef för Utredning och prevention samt enhetschefer för utvalda enheter och skyddsombud. Förvaltningschefen har önskat och fått skriftliga frågor att besvara.

Enkät skickades till samtliga enhetschefer inom äldreförvaltningen. Enkäten innehöll frågor rörande organisatorisk och social arbetsmiljö, samt frågor från granskningen Styrning och uppföljning av chefs- och ledarskap vilken genomförs parallellt med denna granskning. Enkäten skickades ut till 87 enhetschefer men nådde endast 81 stycken på grund av frånvaro. Av 81 tillfrågade inkom 34 med svar.

Samtliga intervjupersoner har beretts möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Styrdokument

3.1.1 Umeå kommuns arbetsmiljöpolicy

Arbetsmiljöpolicyn anger kommunens övergripande målsättning, förhållningssätt och åtaganden avseende arbetsmiljöarbetet. Av dokumentet framgår bland annat att arbetsmiljön är en förutsättning för att kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare och

2022-12-14

kunna möta kompetensutmaningen. Vidare framgår att kommunen ska arbeta långsiktigt, systematiskt och målmedvetet för att uppnå en god fysisk, psykisk, organisatorisk och social arbetsmiljö. Kommunens arbetsmiljöarbete ska drivas genom ett hälsofrämjande förhållningssätt. Utveckling av friskfaktorer och åtgärder för riskhantering i arbetsmiljön ska komplettera varandra. Det anges att nolltolerans mot diskriminering, kränkande särbehandling och repressalier ska råda. Vidare framgår att det systematiska arbetsmiljöarbetet ska bygga på tydlighet i uppdrag, ansvar och roller samt ett väl fungerande samarbete.

I policyn anges ett antal åtaganden. Bland annat att hälso- och arbetsmiljöfrågor ska behandlas på arbetsplatsträffar och i samverkansgrupper, samt att ett systematiskt arbetssätt tillämpas genom att fortlöpande undersöka, riskbedöma, åtgärda och följa upp vidtagna åtgärder. Det anges även att varje förvaltning ska ta fram konkreta mål som budgeteras och följs upp av respektive nämnd. Arbetsmiljöfrågor integreras i det dagliga arbetet samt vid utveckling och förändring av verksamheten

3.1.2 Fördelning av uppgifter i det systematiska arbetsmiljöarbetet

Umeå kommun har en gemensam blankett avseende fördelning av arbetsmiljöuppgifter till chefer. I blanketten framgår bland annat att ansvarig chef ska bedriva verksamheten i enlighet med aktuell arbetsmiljölagstiftning, personalpolitiska mål, policys samt föreskrifter och rutiner inom arbetsmiljöområdet. Ordföranden i äldrenämnden har 2019-04-25 fördelat uppgifter till förvaltningschefen.

3.1.3 Arbetsmiljöarbete – kommunens intranät

Kommunen använder sitt intranät som en digital arbetsmiljöhandbok för chefer och medarbetare. Tanken med intranätet är att medarbetare och chefer ska kunna hitta information avseende arbetsmiljöarbetet. På den sida av kommunens intranät som beskriver arbetsmiljöarbetet framgår bland annat vad systematiskt arbetsmiljöarbete innebär och vilka grundläggande uppgifter som ingår i arbetet. Användaren har även möjlighet att läsa om exempelvis arbetsplatsträffar, fördelning av arbetsmiljöuppgifter, handlingsplaner, riskbedömningar, årshjul för arbetsmiljö och arbetsmiljöpolicy.

3.1.4 Rutin för organisatorisk och social arbetsmiljö

Kommunens rutin för organisatorisk och social arbetsmiljö syftar till att tydliggöra gällande rutiner med avsikt att skapa en god organisatorisk och social arbetsmiljö. Detta görs genom att undersöka arbetsmiljön och bedöma risker, genomföra åtgärder och följa upp resultatet. Vidare beskrivs att den fysiska arbetsmiljön är relevant i sammanhanget, då det kan finnas en koppling mellan stressrelaterade besvär och fysisk arbetsmiljö.

I rutinen framkommer att medarbetarens närmaste chef ansvarar för att rutinen följs upp och för att medarbetarna har kunskap om faktorer som bidrar till den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Vidare anges att arbetsmiljöarbetet ska ske i samverkan med medarbetare, skyddsombud och att alla berörda ska vara delaktiga i målframtagande, planering- och genomförande av beslutade arbetsmiljöåtgärder.

2022-12-14

Rutinen innehåller en översikt av arbetsmiljöarbetets arbetsgång och är uppdelad i steg avseende undersökning, bedömning av risker och åtgärdande, uppföljning, årlig uppföljning samt mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Respektive steg beskrivs i rutinen och särskilda metoder för undersökning och bedömning av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön listas. Exempel är medarbetarenkät, psykosocial skyddsround och utvecklingssamtal.

3.1.5 Riskbedömningar

På kommunens intranät beskrivs hur chefer ska arbeta med arbetsmiljömässiga riskbedömningar. Här definieras arbetsmiljörisker och ett antal exempel ges. Bland annat lyfts organisatoriska och sociala arbetsmiljörisker som bristfälligt samarbete i arbetsgruppen, arbetsmängd, samt oklara mål och förväntningar. Av avsnittet framgår även exempel på underlag som kan utgöra stöd i riskbedömningar, exempelvis medarbetarenkät, erfarenheter från det dagliga arbetet samt mätningar och medicinska kontroller. Arbetsgången i riskbedömningar beskrivs utifrån ett antal steg omfattande planering, undersökning, identifiering, bedömning, åtgärdande och kontroll samt utvärdering av vidtagna åtgärder. Till bedömningssteget finns stöd i form av en riskmatris. Vid åtgärdande eller riskminimering ska en handlingsplan upprättas och dokumenteras. Handlingsplanen ska innehålla tydlig information om vad som ska göras, när det ska vara klart och vem som är ansvarig.

3.1.6 Årshjul för arbetsmiljöarbetet

För att bedriva arbetsmiljöarbetet har kommunen på central nivå tagit fram ett årshjul som förvaltningen kan utgå ifrån. Årshjulet sätter ramarna för arbetsmiljöarbetet under året och ett exempel finns tillgängligt för chefer på kommunens intranät. Det är sedan upp till cheferna att anpassa årshjulet efter den egna verksamheten. En exempelbild på ett årshjul tagen från kommunens intranät presenteras nedan.

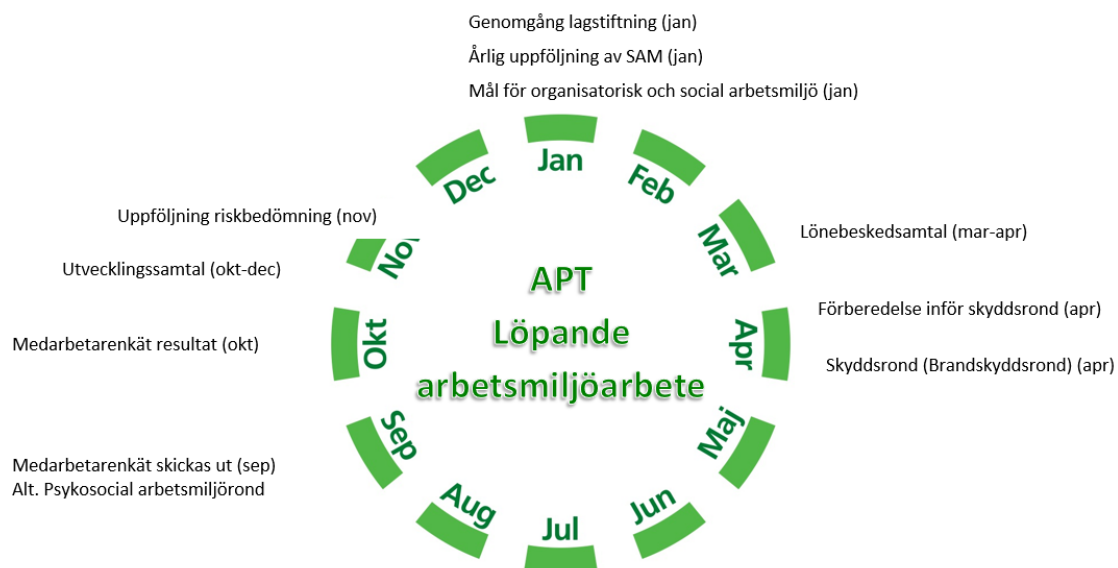


Fig 1. Exempel på årshjul

3.1.7 Bedömning

Vi bedömer att personalnämnden tillsett att ändamålsenliga riktlinjer och rutiner tagits fram för arbetet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Fördelningen av arbetsmiljöuppgifter finns dokumenterad och rutiner och mallar finns tillgängliga för medarbetare och chefer på intranätet. Sammantaget bedömer vi att befintliga styrdokument skapar förutsättningar för att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete utifrån arbetsmiljölagen och dess föreskrifter.

3.2 Arbetsmiljöarbetet i praktiken

I detta avsnitt presenteras resultatet från genomförda intervjuer, svar från enkäten ställd till enhetscheferna samt analys av kommunstyrelsens, personalnämndens och äldrenämndens protokoll.

2022-12-14

3.2.1 Arbetsmiljöarbetet

Av intervjuer med enhetschefer, skyddsombud, personalchef och verksamhetschef framgår att arbetsmiljöarbetet sker systematiskt och strukturerat. Verksamheterna upplever sig ha ett gott stöd från kommunens HR-enhet. Pandemin uppges ha belastat kommunen, bland annat avseende den organisatoriska- och sociala arbetsmiljön. På grund av smittorisken har förutsättningar för sociala möten inte funnits och flera långsiktiga satsningar som exempelvis utbildningsdagar har skjutits upp. För att hantera konsekvenserna av pandemin har förvaltningsledningen uppmuntrat närvarande ledarskap¹, vilket upplevs ha haft en positiv inverkan på verksamheten. Av intervjuer framgår vidare att utbildningar av chefer och medarbetare avseende arbetsmiljöarbetet upplevs som välfungerande. Exempelvis har workshops för chefer och skyddsombud genomförts, dels i utbildande syfte, dels för att stärka relationen mellan skyddsombud och chef.

I granskningen framkommer att äldrenämnden arbetar med att öka tydligheten i uppdrag och ta fram en mer fokuserad målsättning inom enheterna. Av intervjuer framgår att enhetscheferna ställer sig positiva till att det finns en stor mängd vägledande material tillgängligt på kommunens intranät och anser sig i övrigt ha ett gott stöd från de centrala funktionerna. Vidare uppges att det finns en god struktur och stödmaterial i arbetsmiljöarbetet, men att personalomsättningen och belastningen på enhetschefer är hög. Detta framgår även av arbetsmiljöverkets inspektion från 2022-04-07, där det framkommer att enhetscheferna har mycket hög arbetsbelastning, vilket leder till att risker i hemtjänstens arbetsmiljöarbete inte undersöks, bedöms och åtgärdas i tillräcklig utsträckning. Enligt uppgift från förvaltningschef ska bland annat en dialog avseende nödvändiga förutsättningar för arbetsmiljöarbetet och en ny områdesfördelning för att minska antalet medarbetare per chef genomföras under 2022. Chefsstöd ska även tilläggas för enhetschefer med stora verksamhetsområden. Vidare framgår att kommunen nyligen upphandlat ett systemstöd för bland annat riskbedömningar för att underlätta analys och uppföljning av riskbedömningar på förvaltnings- och verksamhetsnivå, för att förenkla identifieringen av gemensamma risker.

3.2.2 Kännedom om riktlinjer/rutiner

Av intervjuer framgår att arbetsmiljöpolicyen är allmänt känd inom äldreförvaltningen. Intervjupersoner uppges även att medarbetarna löpande får information om riktlinjer och rutiner, ofta via APT, och att dessa finns tillgängliga på intranätet. Vidare framgår en viss svårighet kring att fördela kunskap om gällande riktlinjer och rutiner mellan medarbetarna. Det finns en formell struktur på plats, där sådan information ingår i medarbetarnas introduktionspaket, men på grund av hög arbetsbelastning uppges det vara en utmaning i arbetsgrupper med större andel nyanställda.

¹ Närvarande ledarskap finns definierat i Umeå kommuns ledarskapspolicy. Närvarande ledarskap innebär bland annat att chefer ska tillse att medarbetare känner till verksamhetsmål, skapa engagemang- och vara lyhörda gentemot medarbetarna.

2022-12-14

Av vår enkätstudie framgår att enhetscheferna upplever att de har stöd genom riktlinjer och rutiner avseende arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö. 63% av respondenterna instämmer helt, eller i huvudsak med att riktlinjerna är tillräckliga. 24% är neutrala och 12% instämmer i huvudsak inte.

1. Som enhetschef har jag stöd i form av tillräckliga riktlinjer och rutiner avseende arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö.

Namn	Antal	%
1 - Instämmer inte alls	0	0
2	4	11,8
3	8	23,5
4	14	41,2
5 - Instämmer helt	8	23,5
Total	34	100

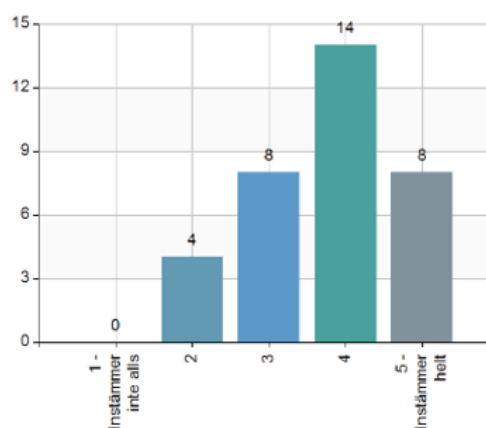


Fig. 2 Upplevt stöd av rutiner och riktlinjer för OSA

Av enkätstudien framgår vidare att enhetscheferna känner till rutinerna för det systematiska arbetsmiljöarbetet, men att flera upplever sig sakna tid för att tillämpa dessa. Exempelvis anger 35% att det sker uppföljning av gällande rutiner och riktlinjer medan 15% uppger att det inte sker. 50% anger delvis. Det framgår här att uppföljningen av regelefterlevnad försvåras på grund av tidsbrist hos både chefer och medarbetare. Av de som har möjlighet att utföra ett systematiskt arbetsmiljöarbete anser majoriteten att organisatoriska och sociala aspekter beaktas.

8.1 Sker uppföljning av efterlevnad? Exemplifiera gärna.

Namn	Antal	%
Ja.	12	35,3
Delvis.	17	50
Nej.	5	14,7
Total	34	100

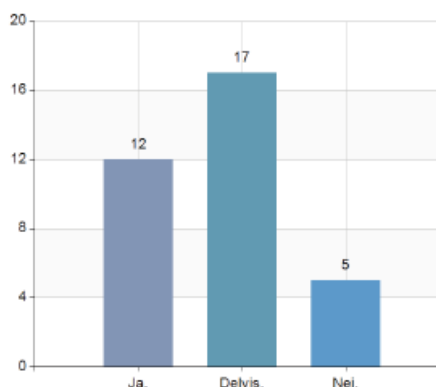


Fig. 3 Uppföljning av efterlevnad

Hälften av enhetscheferna anser att deras medarbetare i huvudsak har god kännedom om gällande riktlinjer och rutiner avseende arbetsmiljön. 3% instämmer helt och 47% instämmer i huvudsak, medan 29% är neutrala och 21% i huvudsak inte instämmer.

8. Mina medarbetare har god kännedom om gällande rutiner och riktlinjer för arbetsmiljö.

Namn	Antal	%
1 - Instämmer inte alls	0	0
2	7	20,6
3	10	29,4
4	16	47,1
5 - Instämmer helt	1	2,9
Total	34	100

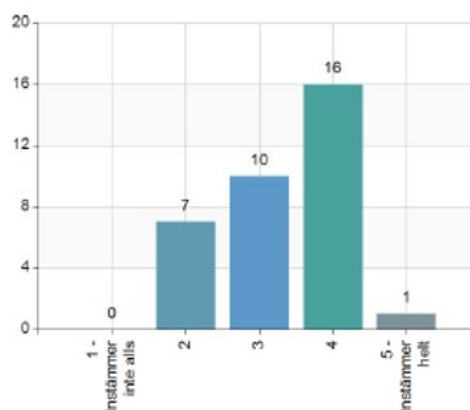


Fig. 4 Medarbetares kännedom om riktlinjer/rutiner

3.2.3 Utmaningar avseende den social och organisatoriska arbetsmiljön

De huvudsakliga utmaningarna för arbetsmiljöarbetet är utifrån intervju- samt enkätsvar att tillse en långsiktig bemannings- och personalplanering, samt att skapa förutsättningar för att medarbetare och chefer ska kunna arbeta med arbetsmiljöfrågor.

Av intervjuer framgår att den demografiska förändringen, med en ökande andel äldre som innebär fler hjälpbehövande, i samband med den rådande personalbristen, upplevs vara en utmaning för arbetsmiljön. Vidare uppges att handläggarna ibland har svårt att få beslut verkställda och att nya tidsmässiga krav i handläggningen upplevs som stressande, exempelvis då tiden vid utskrivning från sjukhus minskat från fem till tre dagar.

Av enkätstudien framgår att enhetschefer upplever sig ha liten möjlighet att påverka vissa faktorer i arbetsmiljöarbetet. Exempelvis uppges två tredjedelar av enhetscheferna att de största utmaningarna i arbetsmiljöarbetet finns inom förvaltningen, medan en tredjedel ser de största utmaningarna på den egna enheten. I svaren uppges att enhetscheferna bland annat upplever begränsat mandat avseende bemanning och arbetstider, att kompetensförsörjningen är utmanande, att det finns svårigheter med verksamhetsöverskridande samverkan samt bristande administrativt stöd. Exempelvis anges att "chefer serverar system i stället för tvärtom". Äldreomsorgsdirektören uppges beskriva i de skriftliga svaren att den största utmaningen är att få till en god och långsiktig bemannings- och personalplanering. Vidare uppges en utmaning vara att skapa tillräckliga förutsättningar i verksamheterna så att medarbetare och chefer kan arbeta

med arbetsmiljöfrågorna. Ett organisatoriskt hinder som lyfts är att medel ligger i en annan förvaltning, till exempel lokaler och teknik, medan direktören har arbetsmiljöansvaret.

6. Utifrån din roll som enhetschef, vart ser du de största utmaningarna i arbetsmiljöarbetet?

Namn	Antal	%
På din enhet.	13	38,2
Inom förvaltningen.	21	61,8
Total	34	100

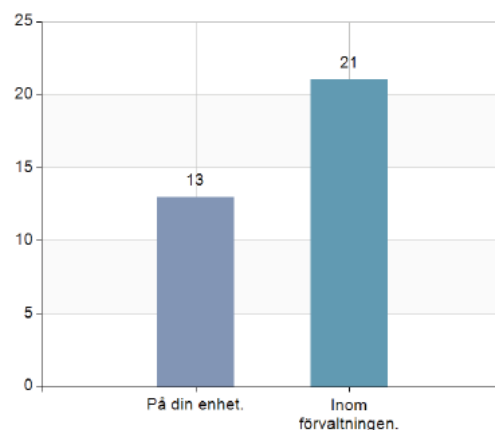


Fig. 5 Utmaningar i arbetsmiljöarbetet

3.2.4 Riskanalyser och åtgärdsplaner

Vad gäller riskanalyser och hur noterade risker åtgärdas uppger intervjupersoner att återhämtning, arbetsbelastning och krav samt trygghet är fokusområden för 2022. Det bedrivs aktiviteter inom respektive område, exempelvis genom samtal och reflektion, både individuell och i grupp.

I granskningen har vi tagit del av en mål- och handlingsplan för organisatorisk- och social arbetsmiljö. Planen innehåller målbeskrivningar med tillhörande planerade hälsofrämjande åtgärder.

Av enkätstudien framgår ett antal riskområden som identifierats på enheterna mellan 2021 och 2022. Under pandemin var ensamhetskänslor och en upplevelse av bristande tillhörighet för de som utförde distansarbete en förekommande risk. Hög arbetsbelastning och bristande återhämtning har även identifierats på flera enheter. Vidare lyfts även risker relaterat till kompetensbristen, bland annat svårigheter att säkra personalförsörjning och erbjuda patientsäker vård.

Av enkätstudien framgår att två tredjedelar av enhetscheferna upplever sig delaktiga i arbetsmiljöarbetet medan 15% är neutrala och 15% inte upplevde att de gavs möjlighet till delaktighet i arbetsmiljöarbetet och vid framtagande av riskanalyser.

Det framgår vidare av enkätstudien att en majoritet av respondenterna helt- eller i huvudsak instämmer med att åtgärder vidtas utifrån identifierade arbetsmiljörisiker på respektive enhet. Exempel på vidtagna åtgärder som framgår av enkätens fritextsvar är

bland annat digitala fikaträffar för att minska ensamhetskänslor, dialog om hälsa och återhämtning och schemaöversikt för att möjliggöra återhämtning.

3.2.5 Medarbetarnas delaktighet

Enligt intervjupersoner är medarbetarna delaktiga i arbetsmiljöarbetet och vid framtagandet av riskanalyser genom arbetsplatsträffarna. I framtagandet av riskanalyser genomförs löpande riskbedömningar avseende arbetsmiljön, där medarbetarna är involverade. Av intervjuer framgår även att chefer har ett samarbete med skyddsombuden, men att ombuden själva kan ha svårt att hinna med de extra arbetsuppgifter rollen som skyddsombud innebär.

Av enkätstudien framgår att en majoritet av enhetscheferna anser sig inkludera medarbetare i arbetsmiljöarbetet och vid framtagandet av riskanalyser. 70% av enhetscheferna anser att de arbetar aktivt för inkludering, medan 24% är neutrala och 6% inte instämmer.

2.1 Som enhetschef arbetar jag aktivt för att involvera och få mina medarbetare aktiva i arbetsmiljöarbetet och vid framtagande av riskanalyser.

Namn	Antal	%
1 - Instämmer inte alls	0	0
2	2	5,9
3	8	23,5
4	14	41,2
5 - Instämmer helt	10	29,4
Total	34	100

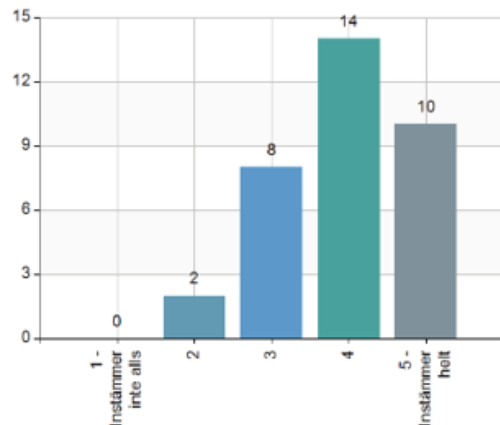


Fig. 6 Involvering av medarbetare i arbetsmiljöarbete och riskanalyser

3.2.6 Jämställdhet i arbetsmiljöarbetet

Av intervjuer framgår att genus är en stående punkt på arbetsplatsträffar, även om detta upplevs ha fallit bort något under pandemin. Det framgår att det finns en utsedd arbetsgrupp på de intervjuade enheterna som arbetar med värderingsövningar och visar utbildningsfilmer på temat genus. Jämställdhetsperspektivet uppges också vara integrerat i arbetsmiljöarbetet genom att inkluderas i medarbetarenkäten, så att upplevda brister i jämställdhet kan följas upp. I intervju uttrycks att förvaltningen, ur jämställdhetssynpunkt, skulle behöva anställa fler män, men att inget aktivt arbete sker för att säkerställa detta.

Av enkätstudien framgår att en majoritet av enhetscheferna anser att ett jämställdhetsperspektiv finns integrerat i det systematiska arbetsmiljöarbetet. 68% instämmer helt

eller delvis, medan 18% är neutrala och 15% inte instämmer alls eller i huvudsak inte. Flera enhetschefer anger att jämställdhet inte är en fråga som synliggörs särskilt i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

7. Vi har ett jämställdhetsperspektiv i det systematiska arbetsmiljöarbetet på vår enhet.

Namn	Antal	%
1 - Instämmer inte alls	2	5,9
2	3	8,8
3	6	17,6
4	12	35,3
5 - Instämmer helt	11	32,4
Total	34	100

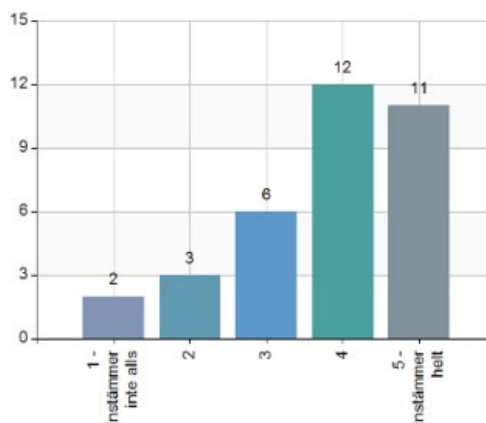


Fig. 7 jämställdhetsperspektiv i SAM

3.2.7 Uppföljning och återrapportering

3.2.7.1 Uppföljning av efterlevnad av rutiner/riktlinjer

På central nivå görs en kommunövergripande uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet en gång per år. Uppföljningen inkluderar enhets- verksamhets- och förvaltningschefer, som med stöd av HR-enheten sammanställer en årsrapport. Resultatet redovisas sedan av förvaltningschef till samverkansgrupper och nämnd. Rapporten som redovisas inför berörd nämnd utgör grunden för kommande års arbetsmiljöarbete. Avslutningsvis redovisar kommunens HR-enhet det kommunövergripande resultatet för personalnämnden, som ska ansvara för samordning av det systematiska arbetsmiljöarbetet och säkerställa att det bedrivs i enlighet med gällande rätt och kommunens policy för hälsa, arbetsmiljö och rehabilitering.

Av 2021 års resultat av uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet framgår att 84,6% av verksamheterna i Umeå kommun har mål och strategier för organisatorisk och social arbetsmiljö. 2020 var siffran 83,5%. Avseende äldrenämnden har under 2021 års uppföljning 71% av verksamheterna uppgett att de har mål och strategier för organisatorisk och social arbetsmiljö, medan siffran 2020 var 81,8%.

När det gäller om första linjens chef upplever sig ha tillräckliga kunskaper, befogenheter och resurser för att säkerställa att de fördelade arbetsmiljöuppgifterna hanteras svarar 73,7% under 2021 ja på frågan i Umeå kommun. 2020 var det 70%. I äldrenämnden är siffrorna lägre, 60,5% 2021 och 50% 2020.

2022-12-14

I arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelande, 2022-04-26, framkom att förvaltningen behöver säkerställa att rutiner för årlig uppföljning följs och tillämpas på ett sådant sätt att risker i hemtjänstens arbetsmiljöarbete undersöks, bedöms och åtgärdas. Äldreomsorgsdirektören anger att dialog ska ske med hemtjänstens chefer hösten 2022 om vilka förutsättningar som behövs samt att arbetet med ny områdesfördelning ska innebära färre medarbetare per chef och möjliggöra att riskbedömningar kring brukare säkerställs.

3.2.7.2 Protokollgranskning äldrenämnden

Av protokollgranskning framgår att resultatet av medarbetarenkäten presenteras (2022-02-24, § 20) och att nämnden noterat informationen. Föregående års systematiska arbetsmiljöarbete följdes upp 2021-05-27, § 56. Nämnden noterar informationen och beslutar att godkänna identifierade förbättringsområden. De föreslagna identifierade förbättringsområdena som beskrivs är bland annat att förbättra samverkan med skyddsombud, arbeta med medarbetarenkäten, ta upp arbetet med OSA-mål i hemtjänstens verksamheter och dela in ansvarsområden mellan chefer utifrån specialkompetens. Arbetsmiljön diskuteras även av nämnden vid godkännande av stöd ur utvecklingsanslag för digitalisering, bland annat med motiveringen att det har bäring på arbetsmiljön (2021-03-25, § 38).

3.2.7.3 Prokollgranskning kommunstyrelsen

Av protokollgranskning framgår att kommunstyrelsen får ta del av rapporter avseende det arbetsmiljöarbete som bedrivs inom kommunen. Exempelvis framgår att kommunstyrelsen informerats om den årliga uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet och beslutat att fastställa stadsledningens övergripande prioritering för 2022 (2022-06-07 § 96). Av protokollet framgår att kommunstyrelsens övergripande prioritering för 2022 innehåller nya former för distansarbete på deltid och återgång till kontorsarbete, genomgång av ny arbetsmiljöpolicy i samtliga personalgrupper, upprättande av krishanteringsplan för hot och våld, att verka för en rimlig nivå avseende arbetsbelastning och återhämtning samt att arbeta med kompetensförsörjningsstrategier.

Av protokoll framgår vidare att kommunstyrelsen tagit del av det beslutsförslag till arbetsmiljöpolicy, som av personalnämnden föreslogs skulle godtas av fullmäktige (2021-12-07 § 271).

3.2.7.4 Prokollgranskning personalnämnden

Av protokollgranskning framgår att personalnämnden tagit del av revideringen av medarbetarenkäten utifrån bland annat diskrimineringslagen och att föreskriften organisatorisk och social arbetsmiljö presenterats för nämnden (2022-04-12, § 21). Vidare framgår att personalnämnden tagit del av- och godkänt uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet (2021-11-16 § 41).

3.2.8 Systemstöd för registrering och uppföljning av arbetsskador – Stella

Inom kommunen används systemstödet Stella för att registrera och följa upp arbetsskador, tillbud och andra arbetsmiljöbrister. På kommunens intranät tydliggörs medarbetares och chefers ansvar avseende rapportering genom Stella. Intranätet innehåller manualer och annat stödmaterial för Stella, både till medarbetare och chefer. Medarbetarna ansvarar för att registrera skador, tillbud eller brister i arbetsmiljön så att kommunen får kännedom om dem. Cheferna är ansvariga för att hantera de ärenden som inkommer genom Stella. När en chef får ett ärende, exempelvis registrering av ett hot, ska berörd chef ta fram och dokumentera åtgärdsplaner och följa upp insatsen innan ärendet kan avslutas. Stella ger även cheferna en översikt över deras ärenden och utdrag av statistik är möjligt.

Av enkätstudien framgår att en majoritet av enhetscheferna anser att Stella är tillräckligt som rapporteringssystem. Förbättringsförslag som inkom genom enkäten var bland annat att personal hade olika IT-mognad och att systemet kunde kompletteras med lat-hund därefter. Vidare ansåg en respondent att medarbetare inte använder systemet i tillräcklig utsträckning.

Av intervjuer har det framgått att medarbetare kan råka ut för hotfulla situationer i kontakt med anhöriga. Intervjupersonerna framhåller att sådana situationer alltid ska anmälas, men att så inte alltid är fallet. Av intervjuer framgår två eventuella orsaker till bristande inrapportering: hög arbetsbelastning samt att frekvent rapportering kan ses som belastande för medarbetarens närmsta chef. I en tidigare granskning² av kommunens systematiska arbetsmiljöarbete (2020) konstaterades att:

”Systemstödet Stella finns för inrapportering av arbetsmiljöbrister, tillbud och skador men av intervjuer framgår att många medarbetare inte vågar, hinner eller vet hur de ska göra inrapporteringar i Stella. Fackliga företrädare lyfter att finns det ett stort mörkertal av arbetsmiljöhändelser och brister som aldrig rapporteras.”

Vi har i vår granskning noterat indikationer på en liknande problematik avseende rapporteringen av arbetsmiljöbrister, tillbud och skador.

3.2.9 Medarbetarenkäten

Umeå kommun arbetar efter en medarbetarenkät i vilken medarbetare i kommunen ska besvara frågor rörande den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Frågeområdena i enkäten är arbetsorganisation, arbetsbelastning och krav, handlingsutrymme och kontroll, ledarskap, stöd, kunskaper och utveckling, återhämtning samt säkerhet och trygghet. Resultatet för medarbetarenkäten jämförs med föregående år, för att kunna avgöra eventuella riskområden. I enkäten ges medarbetarna möjlighet att både rangordna de olika frågeområdena, samt ge förbättringsförslag i fritext. Resultatet på medarbetarenkäten ligger sedan till grund för mål och handlingsplaner för att motverka ohälsa på arbetsplatsen.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av medarbetarenkäten för äldrenämnden samt de utvalda enheterna. Svarsfrekvensen på medarbetarenkäten år 2021 var cirka

² Granskning av det systematiska arbetsmiljöarbetet 2020, EY.

2022-12-14

65% för äldrenämnden jämfört med 80% 2020. Enligt intervjuer framgår att den låga svarsfrekvensen diskuterats inom förvaltningens ledningsgrupp och i förvaltningens samverkansgrupp. Den huvudsakliga orsaken till den låga svarsfrekvensen tros bero på en stor trötthet hos respondenterna med anledning av pandemin. Ytterligare en anledning till den låga svarsfrekvensen uppges vara att flera medarbetare var omplacerade till andra enheter med anledning av pandemin. Deras eventuella svar är således inte hänförliga till den enhet de tillfrågats om i arbetsmiljöenkäten. Resultatet av medarbetarenkäten 2020 samt 2021 visar att områdena återhämtning samt säkerhet och trygghet får lägst värden inom äldrenämnden, och att dessa ligger under genomsnittet för Umeå kommun. Nämnden har bedrivit ett målarbete med fokus på mål och handlingsplaner utifrån resultatet, där även de granskade enheterna har upprättat mål och handlingsplaner för arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö.

3.2.10 Bedömning

Granskningen visar att det finns goda kunskaper och stöd i arbetet med att bedriva det systematiska arbetsmiljöarbetet. Enkäten med enhetschefer indikerar dock, liksom arbetsmiljöverkets inspektion, att det i flera fall saknas tid och förutsättningar att kunna bedriva arbetet så som det är tänkt.

När det gäller om nämnden har säkerställt att ett jämställdhetsperspektiv har integrerats i det systematiska arbetsmiljöarbetet bedömer vi att det utifrån intervjuer samt genomförd enkät finns en osäkerhet kring vad detta kan innebära och att nämnden i högre utsträckning skulle behöva exemplifiera vad detta jämställdhetsperspektiv innebär.

Delaktighet är en viktig del av arbetsmiljöarbetet och av enkätstudien framgår att flera enhetschefer inte känner att de ges möjlighet till delaktighet i arbetsmiljöarbetet och vid framtagande av riskanalyser. Vi bedömer att äldrenämnden behöver säkerställa att samtliga enhetschefer känner sig delaktiga och involverade i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

I föreskrifterna för organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) anges att arbetsgivaren ska se till att de arbetsuppgifter och befogenheter som tilldelas arbetstagarna inte ger upphov till ohälsosam arbetsbelastning, vilket innebär att resurserna ska anpassas till kraven i arbetet. I arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelande, 2022-04-26, anges som brist och krav att konkretisera och vidta åtgärder som säkerställer att enhetschefer har rimlig arbetsbelastning och tillräckligt med tid för att hinna med det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vid granskningens genomförande uppges att ett antal aktiviteter är inplanerade och att chefsstöd liksom översyn av antal medarbetare per chef ska påbörjas under hösten 2022. Vi bedömer att äldrenämnden i högre utsträckning bör säkerställa att tilldelade arbetsuppgifter stämmer överens med enhetschefernas befogenheter och resurser. Den ordinarie uppföljningen samt beslutade åtgärder utifrån tidigare års systematiska arbetsmiljöarbete synes inte ha varit tillräckligt för att fånga upp och åtgärda detta.

2022-12-14

4 Samlad bedömning

I detta avsnitt lämnas en samlad bedömning och rekommendationer utifrån revisionsfrågorna.

4.1 Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
Har nämnden säkerställt tillräckliga riktlinjer och rutiner för arbetet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön?	Vi bedömer att personalnämnden har tillsett att det finns tillräckliga riktlinjer och rutiner för arbetet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.
På vilket sätt har nämnden säkerställt att ett jämställdhetsperspektiv har integrerats i det systematiska arbetsmiljöarbetet?	Personalnämnden har i riktlinjerna för årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet beskrivit att uppföljningen ska säkerställa att åtgärderna får effekt och att de leder till en bättre arbetsmiljö för alla medarbetare, med fokus på att inga skillnader får förekomma mellan kvinnor och män. Vi bedömer att äldrenämnden delvis har säkerställt att ett jämställdhetsperspektiv har integrerats i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Det finns en fråga om upplevd jämställdhet på medarbetarenkäten men flera enhetschefer anger att jämställdhet inte är en fråga som synliggörs särskilt i det systematiska arbetsmiljöarbetet.
Hur säkerställer nämnden att chefer och medarbetare känner till gällande riktlinjer och rutiner?	Chefer och medarbetare medvetandegörs om gällande riktlinjer och rutiner bl.a. genom kommunens intranät, introduktionsutbildningar och genom regelbundna möten som arbetsplatsträffar.
Hur säkerställer nämnden att organisatoriska och sociala aspekter beaktas i de riskanalyser som görs inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet?	Vi bedömer att organisatoriska och sociala aspekter beaktas i de arbetsmiljömässiga riskanalyserna. Detta säkerställs bland annat genom att organisatoriska och sociala aspekter ingår i de mallar för riskanalys som finns tillgängliga på kommunens intranät.
Hur säkerställer nämnden att medarbetare ges möjlighet att vara delaktiga i det systematiska arbetsmiljöarbetet och vid framtagande av riskanalyser?	Medarbetarna inkluderas framför allt genom arbetsplatsträffarna i löpande riskbedömningar och vid framtagande av arbetsmiljömässiga riskanalyser.

2022-12-14

<p>Hur säkerställer nämnden att tillräckliga åtgärder vidtas utifrån identifierade risker?</p>	<p>Nämnden har fördelat arbetsmiljöuppgifter till förvaltningschefen som sedan fördelat detta ansvar vidare till chefer inom förvaltningen. På kommunens intranät finns stöd för chefer som arbetar med riskbedömningar. Där framgår bland annat att en chef är skyldig att upprätta en handlingsplan då en risk identifierats. Handlingsplanen ska innehålla information om risken, åtgärden, slutdatum och vem som är ansvarig. Arbetsmiljöverkets inspektion liksom denna granskning visar att nämnden behöver förbättra sin uppföljning avseende att tillräckliga åtgärder vidtas utifrån identifierade risker.</p>
<p>Har nämnden säkerställt att det finns ändamålsenliga rapporteringssystem och rutiner för uppföljning av såväl arbetsskador och tillbud som brister/missförhållanden i verksamheten?</p>	<p>Det finns ett kommungemensamt rapporteringssystem för uppföljning av arbetsskador och tillbud. Av granskningen framgår att systemet fungerar väl men att det finns en risk för underrapportering, främst på grund av hög arbetsbelastning.</p>
<p>Vilken uppföljning/återrapportering erhåller nämnden avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet generellt, och organisatoriska och sociala aspekter specifikt?</p>	<p>Nämnden följer upp det systematiska arbetsmiljöarbetet årligen samt erhåller information från förvaltningschefen löpande under året. Nämnden erhåller även information om resultatet av medarbetarenkäten och godkänner identifierade förbättringsområden. Vissa av de förbättringsområden som godkänts har inneburit att ta fram mål för den organisatoriska- och sociala arbetsmiljön för respektive verksamhet i förvaltningen.</p>

4.2 Slutsats och rekommendationer

Utifrån granskningens syfte är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen, personalnämnden och äldrenämnden delvis har säkerställt en tillräcklig intern styrning och kontroll med fokus på den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Det finns en god struktur och stöd för att bedriva det systematiska arbetsmiljöarbetet men det saknas i vissa fall förutsättningar att kunna bedriva arbetet så som det är tänkt.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi äldrenämnden att:



Umeå kommun

Äldrenämnden

Granskning av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön

2022-12-14

- Tillse att cheferna har tillräckliga befogenheter och resurser för att ta ansvar för fördelade arbetsmiljöuppgifter.
- Säkerställa att ett jämställdhetsperspektiv integreras i det systematiska arbetsmiljöarbetet.
- Tillse att samtliga enhetschefer känner sig delaktiga och involverade i det systematiska arbetsmiljöarbetet.
- Utveckla uppföljningen av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön för att säkerställa att tillräckliga åtgärder vidtas utifrån identifierade risker.

2022-12-14

KPMG AB

Erik Söderberg

Certifierad kommunal revisor

Liz Gard

Certifierad kommunal revisor

William Andreasson

Verksamhetsrevisor