

Kungälv kommun  
Kommunrevisionen

Kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige – för kännedom

### **Granskning av arbetsmiljöarbetet**

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun genomfört en granskning av Kommunstyrelsens styrning och ledning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd.

Granskningen visar att det saknas tydlighet och struktur vad gäller utförande, uppföljning och rapportering av det systematiska arbetet. Det framkommer att det inom delar av de båda sektorerna råder en ovisshet kring hur arbetet ska genomföras, sammanställas samt hur information ska spridas inom organisationen. Därutöver framkommer att roll- och ansvarsfördelningen avseende arbetsmiljöarbetet i Stadshuset upplevs som otydlig. Det framkommer även att det finns oklarheter vad gäller roller och ansvar för stödfunktionerna Soltak och HR avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Vår samlade bedömning är att Kommunstyrelsens styrning och ledning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inte är ändamålsenlig inom de två granskade sektorerna. Vår bedömning grundar sig på bifogad rapport där kontrollmål och iakttagelser beskrivs mer ingående. I bifogad rapport lämnas även ett antal rekommendationer för Kommunstyrelsens beaktande.

Vi emotser Kommunstyrelsens kommentarer i anledning av granskningen senast den 30 november 2017.

Kungälv den 25 augusti 2017

För Kommunrevisionen



.....  
Christina Carlsson  
Ordförande

Bilaga:

Revisionsrapport PwC "Granskning av arbetsmiljöarbetet"

Handläggarens namn  
Marie Karlsson

2017-10-30

## Svar till Kommunrevisionen angående Granskning av arbetsmiljöarbetet Dnr KS2017/0795-6

### Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun genomfört en granskning av kommunstyrelsens styrning och ledning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd. Granskningen visar bland annat att det saknas tydlighet och struktur vad gäller utförande, uppföljning och rapportering av det systematiska arbetet.

I det kommunövergripande Hälso- och arbetsmiljöarbetet som planeras att implementeras i januari 2018 finns definierade metoder för att undersöka, riskbedöma och åtgärda. Det finns också definierat när detta ska ske under året. I samband med implementeringen av nya Systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM) görs också en ännu starkare koppling till förvaltningens samverkanskalender som därför också kommer att fungera som en kontrollfunktion likväl som ett verktyg för att få en kvalitativ analys av arbetsmiljöarbetet.

En tillämpningsanvisning har beslutats av förvaltningsledningen som innehåller övergripande principer, roll- och ansvars fördelning och kompetens. Den förenklar uppföljning på alla nivåer och säkerställa skydds-kommitté status i samverkanssystemet.

För att levandegöra arbetet finns en handbok som beskriver hur det systematiska hälso- och arbetsmiljöarbetet praktiskt ska genomföras. Handboken innehåller årshjul, lagar, avtal, föreskrifter, rutiner, arbetsplatsträffskalender, samverkanskalender och ronder. Handboken finns tillgänglig för samtliga medarbetare i Kungälv kommun.

### Bakgrund

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun genomfört en granskning av Kommunstyrelsens styrning och ledning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd. Granskningen visar bland annat att det saknas tydlighet och struktur vad gäller utförande, uppföljning och rapportering av det systematiska arbetet.

I rapporten från PwC anges sex rekommendationer:

- Vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det systematiska arbetsmiljöarbetet blir en naturlig del av den dagliga verksamheten inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd, exempelvis genom att löpande kontrollera att de centrala aktiviteterna undersökning, riskbedömning, åtgärd och kontroll genomförs kontinuerligt.

	 <p><b>KUNGÄLV KOMMUN</b></p>	<p>ADRESS    Stadshuset · 442 81 Kungälv TELEFON   0303-23 80 00 FAX        0303-190 35 E-POST    kommun@kungalv.se HEMSIDA   www.kungalv.se</p>
--	---	--

- Revidera och förenkla de styrande dokumenten avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet så att de blir en integrerad del av sektorernas dagliga arbete.
- Säkerställa en tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende arbetsmiljöarbetet i Stadshuset, exempelvis genom att upprätta en enskild delegationsordning för arbetsmiljöarbetet i Stadshuset.
- Förtydliga HR-enhetens roll och ansvar som stödfunktion avseende arbetsmiljöarbetet, exempelvis genom att förtydliga ansvarsfördelningen och att synkronisera HR-enhetens årshjul med sektorernas årshjul.
- Förtydliga Soltaks roll och ansvar som stödfunktion gentemot verksamheterna, exempelvis genom avtal och/eller initiativ till förnyade ägardirektiv.
- Förtydliga processerna för uppföljning och rapportering av det systematiska arbetsmiljöarbetet samt säkerställa genomförandet av dessa, exempelvis genom årliga uppföljningar av handlingsplaner.

### **Verksamhetens bedömning**

I det kommunövergripande Hälso- och arbetsmiljöarbetet som planeras att implementeras i januari 2018 finns definierade metoder för att undersöka, riskbedöma och åtgärda. Det finns också definierat när detta ska ske under året. I samband med implementeringen av nya Systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM) görs också en ännu starkare koppling till förvaltningens samverkanskalender som därför också kommer att fungera som en kontrollfunktion likväl som ett verktyg för att få en kvalitativ analys av arbetsmiljöarbetet. Uppföljningen av ronderna kommer att underlättas genom att dessa får systemstöd via KIA, kommunen systemstöd för tillbud och arbetsskador.

En tillämpningsanvisning har beslutats av förvaltningsledningen som innehåller övergripande principer, roll- och ansvars fördelning och kompetens. Den förenklar uppföljning på alla nivåer och säkerställa skyddskommitté status i samverkanssystemet. Målsättningen är att säkerställa ett systemiskt arbetsmiljöarbete i Kungälv kommun samt en förbättrad hälso- och arbetsmiljö för varje medarbetare. Tillämpningsanvisningen ersätter tidigare styrdokument som behandlar olika delar av hälso- och arbetsmiljöarbetet.

För att levandegöra arbetet finns en handbok som beskriver hur det systematiska hälso- och arbetsmiljöarbetet praktiskt ska genomföras. Handboken innehåller årshjul, lagar, avtal, föreskrifter, rutiner, arbetsplatsträffskalender, samverkanskalender och ronder. Handboken finns tillgänglig för samtliga medarbetare i Kungälv kommun.

Årshjulet beskriver när de kommungemensamma aktiviteterna ska genomföras, metoder för dessa samt uppföljning av arbetet på respektive nivå. Kommunens samverkanssystem blir en kontrollfunktion likväl som ett verktyg för att få en kvalitativ analys av arbetsmiljöarbetet.

HR-chef har på förvaltningsledningens uppdrag ansvar för att Hälso- och arbetsmiljöprocessen utvecklas och förvaltas. HR-chef ansvarar för att processen som helhet är effektiv och ändamålsenlig. Processägaren initierar och prioriterar i samråd med berörda chefer utveckling och förbättring av processen. Detta tydliggörs också i tillämpningsanvisningens avsnitt gällande roller och ansvar.

**Bedömning utifrån kommunfullmäktiges strategiska mål och relevanta styrdokument**

Kungälv kommunfullmäktige antog ”Policy för styrdokument” 2016-11-10 som beskriver vilken instans som fattar beslut om de olika dokumentstyperna. Tillämpningsanvisningen beskriver hur Riktlinje för Hälso-och arbetsmiljö, KS2014/527, ska tillämpas i förvaltningen.

Kungälv kommunstyrelse antog 2016-04-27 ”Plan för minskad sjukfrånvaro- strategi för högre frisknärvaro, KS2015/1997, mot bakgrund av de ökande sjuktalen inom kommunen och då speciellt inom sektor Vård- och äldreomsorg beslutade Personal- och näringslivsutskottet, PNU, att arbeta fram åtgärder för att minska sjukfrånvaron och därmed öka frisknärvaron i förvaltningen. Detta dokument har ingått i framtagandet av nytt sätt kring Hälso- arbetsmiljöarbete.

**Bedömning utifrån ett barnperspektiv**

Bedöms inte vara relevant i ärendet.

**Bedömning utifrån ett jämlikhetsperspektiv**

Jämlikhetsperspektivet är en integrerad del av nya Hälso-och arbetsmiljöarbetet genom att Diskrimineringslagen är beaktad i framtagandet. Specifikt i de skyddsronder som beskrivs i Handboken för Hälso- och arbetsmiljö.

**Teknisk bedömning/genomförandeplan**

Bedöms inte vara relevant i ärendet.

**Juridisk bedömning**

Tillämpningsanvisningen för Riktlinje Hälso- och arbetsmiljö bygger på Arbetsmiljölagen (AML), Arbetsmiljöförordningen, Arbetsmiljöverkets författningssamling (AFS), Arbetstidslagen (ATL), Diskrimineringslagen och lokalt samverkansavtal. Hur detta omsätts beskrivs i Handboken för Hälso-och arbetsmiljö i Kungälv kommun.

**Ekonomisk bedömning**

Bedöms inte vara relevant i ärendet.

**Förslag till beslut**

Skrivelsen ”Svar till kommunrevisionen angående granskning av arbetsmiljöarbetet” daterad 2017-10-30 antas som kommunstyrelsens svar och översänds till kommunrevisionen.

Marie Karlsson  
HR-chef

Maria Andersson  
Tf Kommunchef

Expedieras till:  
Marie Karlsson

För kännedom till:

# Revisionsrapport

## *Granskning av arbets- miljöarbetet*

Kungälv kommun

Lars Näsström  
Johanna Kullenberg  
Helena Richardsson

Juni 2017

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Syfte och Revisionsfråga .....	3
1.3. Revisionskriterier .....	3
1.4. Kontrollmål .....	3
1.5. Metod och avgränsning .....	4
<b>2. Granskningsresultat</b> .....	<b>5</b>
2.1. Styrning av arbetsmiljöarbetet (policy, riktlinjer, delegation och stöd) .....	5
2.1.1. Iakttagelser .....	5
2.1.2. Bedömning .....	5
2.2. Organisation av arbetsmiljöarbetet och integration i verksamheten (arbetsplatsträffar, samverkansgrupp, skyddsombud, utbildning) .....	6
2.2.1. Iakttagelser .....	6
2.2.2. Arbetsplatsträffar och samverkansgrupper .....	6
2.2.3. HR-enheten och Soltak .....	7
2.2.4. Stadshuset .....	8
2.2.5. Bedömning .....	9
2.3. Det systematiska arbetsmiljöarbetet (riskbedömningar, handlingsplaner, rapportering av tillbud och skada) .....	9
2.3.1. Iakttagelser .....	9
2.3.2. Bedömning .....	10
2.4. Uppföljning och rapportering .....	10
2.4.1. Iakttagelser .....	10
2.4.2. Bedömning .....	11
<b>3. Revisionell bedömning</b> .....	<b>13</b>
3.1. Rekommendationer .....	13
<b>4. Bilaga</b> .....	<b>14</b>

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun genomfört en granskning av Kommunstyrelsens styrning och ledning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd. Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga: Är Kommunstyrelsens styrning och ledning av det systematiska arbetsmiljöarbetet ändamålsenlig inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd?

Granskningen visar att det saknas tydlighet och struktur vad gäller utförande, uppföljning och rapportering av det systematiska arbetet. Det framkommer att det inom delar av de båda sektorerna råder en ovisshet kring hur arbetet ska genomföras, sammanställas samt hur information ska spridas inom organisationen. Därutöver framkommer att roll- och ansvarsfördelningen avseende arbetsmiljöarbetet i Stadshuset upplevs som otydlig. Det framkommer även att det finns oklarheter vad gäller roller och ansvar för stödfunktionerna Soltak och HR avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Vår samlade bedömning är att Kommunstyrelsens styrning och ledning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inte är ändamålsenlig inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd. Bedömningen grundar sig i våra iakttagelser och bedömningar av respektive kontrollmål vilka beskrivs mer ingående i rapporten.

## Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi Kommunstyrelsen att:

- Vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det systematiska arbetsmiljöarbetet blir en naturlig del av den dagliga verksamheten inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd, exempelvis genom att löpande kontrollera att de centrala aktiviteterna undersökning, riskbedömning, åtgärd och kontroll genomförs kontinuerligt.
- Revidera och förenkla de styrande dokumenten avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet så att de blir en integrerad del av sektorernas dagliga arbete.
- Säkerställa en tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende arbetsmiljöarbetet i Stadshuset, exempelvis genom att upprätta en enskild delegationsordning för arbetsmiljöarbetet i Stadshuset.
- Förtydliga HR-enhetens roll och ansvar som stödfunktion avseende arbetsmiljöarbetet, exempelvis genom att förtydliga ansvarsfördelningen och att synkronisera HR-enhetens årshjul med sektorernas årshjul.
- Förtydliga Soltaks roll och ansvar som stödfunktion gentemot verksamheterna, exempelvis genom avtal och/eller initiativ till förnyade ägardirektiv.
- Förtydliga processerna för uppföljning och rapportering av det systematiska arbetsmiljöarbetet samt säkerställa genomförandet av dessa, exempelvis genom årliga uppföljningar av handlingsplaner.

Utöver dessa rekommendationer bör Kommunstyrelsen utveckla det proaktiva arbetsmiljöarbetet och låta kommunhälsovården bli en större del av detta arbete.



# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

I Arbetsmiljölagen finns regler om skyldigheter för arbetsgivare och andra skyddsansvariga om att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. Det finns också regler om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare samt regler om skyddsombudens verksamhet.

Kungälv kommun har antagit en arbetsmiljöpolicy och har fastställt arbetsgivarpolitiska riktlinjer för arbetsmiljöarbetet. Det förebyggande och hälsofrämjande arbetet har stor betydelse för arbetsmiljön på arbetsplatserna och påverkar också sjukfrånvaron.

Utifrån den förstudie som genomfördes under hösten 2016 har revisorerna i Kungälv kommun beslutat att ge PwC i uppdrag att genomföra en fördjupad granskning av Kommunstyrelsens ledning och styrning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom sektorerna Samhällsbyggnad samt Arbetsliv och stöd.

## 1.2. Syfte och Revisionsfråga

Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga:

*Är Kommunstyrelsens styrning och ledning av det systematiska arbetsmiljöarbetet ändamålsenlig inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd?*

## 1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna för denna granskning har hämtats ur följande:

- Arbetsmiljölagen (AML)
- Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS)
- Kommunens policy och riktlinjer avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet

## 1.4. Kontrollmål

För att besvara revisionsfrågan har följande kontrollmål varit vägledande i granskningen:

**Kontrollmål 1** - Styrning av arbetsmiljöarbetet (policy, riktlinjer, delegation och stöd)

**Kontrollmål 2** - Organisation av arbetsmiljöarbetet och integration i verksamheten (arbetsplatsträffar, samverkansgrupp, skyddsombud, utbildning)

**Kontrollmål 3** - Det systematiska arbetsmiljöarbetet (riskbedömningar, handlingsplaner, rapportering av tillbud och skada)

**Kontrollmål 4** - Uppföljning och rapportering (kontroll av åtgärder, förbättringsarbete, årlig uppföljning, rapportering till styrelse)

## 1.5. *Metod och avgränsning*

Granskningen har avgränsats till att omfatta Kommunstyrelsens ledning och styrning av sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd<sup>1</sup> under 2016 fram till tidpunkten för granskningen 2017. Granskningen består av både dokumentanalys och intervjuer. Följande moment har genomförts inom ramen för granskningen:

- Analys av relevanta styrande och stödjande dokument avseende stadens arbetsmiljöarbete
- Intervju med sektorchef för sektor Samhällsbyggnad
- Intervju med sektorchef för sektor Arbetsliv och stöd
- Gruppintervju med verksamhetschefer för sektor samhällsbyggnad samt sektor arbetsliv och stöd
- Intervju med huvudskyddsombud
- Telefonsamtal och e-postkorrespondens med HR-enheten

Rapporten har faktakontrollerats i verksamheten av de intervjuade och inga kommentarer rörande innehållet har förekommit.

---

<sup>1</sup> Kungälv kommun har sedan 1 mars 2017 en ny organisation där sektorn samhällsbyggnad ingår i sektor samhälle och utveckling och sektorn arbetsliv och stöd ingår i Trygghet och stöd. Sektorerna kommer i denna granskning att anges enligt granskningens projektplan, det vill säga sektor samhällsbyggnad samt sektor arbetsliv och stöd.

## 2. Granskningsresultat

I detta avsnitt anges de iakttagelser och bedömningar som gjorts utifrån respektive kontrollmål.

### 2.1. *Styrning av arbetsmiljöarbetet (policy, riktlinjer, delegation och stöd)*

#### 2.1.1. *Iakttagelser*

Kungälv kommun har ett flertal styrande dokument avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet. Det finns bland annat en hälso- och arbetsmiljöpolicy, en rehabiliteringspolicy, en rutin för tillbud och arbetsskada samt olika typer av handlingsplaner<sup>2</sup>. Av intervjuerna framkommer dock att medarbetarna både inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd upplever att det är svårt att hitta styrdokument och riktlinjerna, trots att det är vedertaget att de ska finnas på kommunens intranät. Det uppges även att antalet styrdokument gör det svårt att överblicka området varpå ett antal dokument inte används i det dagliga arbetet.

Det är HR-enheten som ansvarar för att revidera och uppdatera kommunens policydokument och riktlinjer. Som tidigare nämnt i förstudien förekommer ett antal dokument som inte reviderats på flera år som exempelvis ”Kris i arbetsgruppen” som är daterat 10 mars 2011 och ”Policy för en rökfri arbetsmiljö” antagen av Kommunstyrelsen 19 september 2009. Det finns även ett fåtal dokument där det inte framkommer vilken funktion som tagit fram dokumentet eller när det är framtaget så som ”Samverkansavtalet”. Därutöver saknas en tydlighet i samtliga dokument avseende uppföljning, rapportering och återkoppling av arbetsmiljörelaterade frågor, vilket också påtalades i förstudien. HR-enheten uppger dock att enheten ser över hela arbetsmiljöarbetet inför 2018 vilket bland annat innefattar genomgång och revidering av kommunens styrdokument. Det uppges att revideringar och uppdateringar av styrdokument kommuniceras ut via kommunens intranät samt att sektorcheferna informeras direkt. Informationen ska sedan föras vidare mellan chefsleden till medarbetarna. Av intervjuerna framkommer dock att informationsspridningen varierar och att de båda sektorerna har enheter där kommunikationen brister mellan chefsleden samt mellan chef och medarbetare.

#### 2.1.2. *Bedömning*

Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om det systematiska arbetsmiljöarbetet (AFS 2001:1) ska det finnas en dokumenterad arbetsmiljöpolicy samt skriftliga rutiner som beskriver hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska genomföras. Av rutinerna bör framgå när, hur och av vem det systematiska arbetsmiljöarbetet ska genomföras samt vilka som ska medverka. Kungälv kommun har en arbetsmiljöpolicy och ett flertal andra styrande dokument som reglerar det systematiska arbetsmiljöarbetet, men av granskningen framkommer att det saknas en tydlighet i samtliga dokument avseende uppföljning, rapportering och återkoppling. Det framkommer även att dokumenten upplevs vara svåra att hitta och att antalet gör det svårt att överblicka området varpå vissa dokument inte omsätts i praktiken. Därtill framkommer att ett antal dokument inte är reviderade på flera år sam-

<sup>2</sup> För en fullständig lista över den dokumentation som varit del av granskningen se bilaga 1.

tidigt som vissa saknar uppgifter om datering och vilken funktion som tagit fram dokumentet. HR-enheten har dock påbörjat ett arbete med att se över arbetsmiljöarbetet vilket vi anser är positivt.

Vi bedömer att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

## **2.2. Organisation av arbetsmiljöarbetet och integration i verksamheten (arbetsplatsträffar, samverkansgrupp, skyddsombud, utbildning)**

### **2.2.1. Iakttagelser**

Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) ska arbetsgivaren fördela arbetsmiljöuppgifterna på ett lämpligt sätt. I Kungälv kommun är arbetsmiljöarbetet enligt styrdokumentet "Anvisningar vid fördelning av arbetsmiljöuppgifter" fördelat enligt en traditionell linjestruktur, det vill säga uppifrån och ned i organisationen från överordnad chef till underordnad chef. Enligt delegationsordningen sker ren verkställighet i arbetsmiljörelaterade frågor av löpande karaktär.

Kungälv kommun har ett huvudskyddsombud som arbetar med den övergripande arbetsmiljön i hela kommunen. Därutöver finns fackombud och skyddsombud inom varje sektor. Skyddsombud förekommer dock inte på samtliga enheter utan enbart på vissa. Under intervjun med huvudskyddsombudet uppges att det finns en bra och tydlig samverkan mellan huvudskyddsombudet och kommunens skydds- och fackombud. Arbetet fungerar extra bra på de enheter där skyddsombuden har fått arbetsmiljöarbetet inskrivet i sin arbetsbeskrivning eftersom det då finns både allokerad tid och ansvar för frågorna. Huvudskyddsombudet beskriver även att organisationen kring dennes roll och ansvar är tydlig och att överordnad chef ger arbetet utrymme i planeringen av verksamheten.

Den generella bild som presenteras under samtliga intervjuer avseende organisationen av arbetsmiljöarbetet samt integrationen i verksamheten är att roll- och ansvarsfördelningen i stort är tydlig. Under intervjuerna uppges att det i kommunens styrdokument framgår en fördelning av ansvar, mandat och befogenheter kopplat till arbetsmiljöarbetet. Det framgår även hur personer med delegerat arbetsmiljöansvar kan returnera ansvaret för arbetsmiljöarbetet. Dock framkommer att det finns vissa brister vilka presenteras mer ingående nedan.

### **2.2.2. Arbetsplatsträffar och samverkansgrupper**

I dokumentet "Ledarskap i Kungälv kommun" fastställs att samtliga chefsnivåer ska säkerställa att hälso- och arbetsmiljöaspekter finns med i den dagliga verksamheten genom exempelvis medarbetarsamtal, arbetsplatsträffar och samverkansgrupper. Av intervjuerna framkommer dock att förutsättningarna för att bedriva arbetsmiljöarbetet har varierat mellan de både sektorerna och mellan de olika verksamheterna.

Inom sektor samhällsbyggnad har vissa chefer, både på verksamhetsnivå och enhetsnivå, uttryckt att det varit svårt att skapa engagemang bland medarbetarna kring arbetsmiljöfrågorna. Det framkommer även att roll- och ansvarsfördelningen inom sektorn har upplevts som otydlig och då främst rörande det sociala arbetsmiljöarbetet, vilket till viss

del har avspeglats i sektorns sjukfrånvaro. Problemen har märkts av på flera nivåer och genom hela linjen inom sektorn. I den tidigare organisationen fanns exempelvis ingen struktur eller rutin för hur frågor rörande arbetsmiljö skulle eskalera uppåt inom organisationen från arbetsplatsträffarna. Det framkommer också att det uppfördes minnesanteckningar under mötena, men att dessa inte publicerades eller kommunicerades ut i verksamheterna. Dock upplevs det som att strukturen kring arbetsmiljöarbetet har blivit tydligare i och med den nya organisationen som implementerades den 1 mars 2017. Numera finns det en rutin som anger att arbetsplatsträffar ska ske vecka ett eller två i månaden, att verksamhetssamverkan ska ske vecka tre och att sektorsamverkan ska ske vecka fyra. Därefter ska de frågor som diskuterats i de olika grupperna följas upp i ledningsgruppen efter vecka fyra. De arbetsmiljöfrågor som diskuteras under arbetsplatsträffarna är av strukturell och övergripande karaktär, vilket innebär att det är frågor som rör samtliga medarbetare. Frågor som enbart rör enskilda medarbetare diskuteras istället under de individuella samtalen. Det uppges att denna struktur är kommunicerad till verksamhetscheferna, men att det inte är kontrollerat i vilken utsträckning informationen har gått ut till enhetscheferna. Under intervjuerna framhålls att det nya rutinartade arbetet är under uppbyggnad och ännu inte är helt formaliserat. Det framkommer också att det numera finns en samverkan med de fackliga parterna avseende arbetsmiljöarbetet, vilket saknades i den tidigare organisationen inom sektor samhällsbyggnad.

Inom sektor arbetsliv och stöd uppges att det funnits en struktur för hur delar av arbetsmiljöarbetet ska bedrivas men att arbetet inte varit systematiskt. Det har funnits mallar och beskrivningar för hur frågor ska eskalera inom organisationen och hur riskanalyser ska genomföras, men kunskapen kring processerna har trots detta varit låg. Processerna beskrivs bland annat som ologiska och svåra att hantera samtidigt som styrningen av arbetsmiljöarbetet inte varit tydlig. Det framkommer även att det inte funnits något forum där arbetsmiljöfrågor har diskuterats kontinuerligt. I den nya organisationen är det dock bestämt att arbetsmiljö ska vara en stående punkt på agendan på verksamheternas arbetsplatsträffar en gång i månaden. De verksamheter som ännu inte har infört detta anger att de ska komma igång med de nya rutinerna så snart som möjligt. Sektorn har även haft stora brister i uppföljningen och kontrollen av arbetsmiljöarbetet.

### *2.2.3. HR-enheten och Soltak*

HR-enheten ska fungera som en stödfunktion till samtliga sektorer inom kommunen avseende arbetsmiljöarbetet. I dokumentet "Ledarskap i Kungälv kommun" anges att det ska finnas en tydlig kontaktväg in till stödfunktionerna HR samt Ekonomi och upphandling. Av kommunens policydokument och riktlinjer framgår dock inte vilket stöd HR-enheten erbjuder, vilket även uppmärksammades under förstudien. Denna otydlighet blir framstående i den fördjupade granskningen då majoriteten av cheferna i de båda sektorerna upplever att det finns en otydlighet kring HR-enhetens roll och ansvar som stödfunktion kopplat till arbetsmiljöarbetet. Det uttrycks en oklarhet kring huruvida HR-enheten har fått delegerat ansvar för att driva arbetsmiljöfrågorna och det upplevs som att SAM-processen inte bedrivs enligt någon tydlig struktur utan att momenten genomförs efter hand. Det upplevs även som att HR-enhetens processer inte är synkroniserade med sektorernas processer för arbetsmiljö. Det framkommer dock att HR-enheten har en välutvecklad kommunikation med huvudskyddsombudet och erbjuder denna funktion ett bra stöd. Det uppges att HR-enheten har en stor kunskap kring de lagrum som reglerar det systematiska arbetsmiljöarbetet och kan ge bra stöd kopplat till kommunens styrdoku-

ment. Det påtalas även under andra intervjuer att stödet har blivit bättre över tid i samband med att HR-enheten har utvecklats och samtliga enheter har fått en HR-specialist.

Av intervjuerna framkommer även att medarbetarna inom de båda sektorerna upplever att det administrativa stödet från Soltak<sup>3</sup> brister i vissa avseenden. Det upplevs som att svarstiden är lång och att cheferna inte får det stödet som behövs. Den generella bilden som presenteras under intervjuerna är att gränsdragningen mellan vad Soltak ska göra och vad verksamheterna själva ska göra inte är helt tydlig.

#### 2.2.4. *Stadshuset*

Våren 2015 genomfördes en stor omställning i kommunen då cirka 650 medarbetare fick en ny gemensam arbetsplats i Stadshuset. Omställningen innebar bland annat att kommunen gick från cellkontor till öppna kontorslandskap med fri placering. Under samtliga intervjuer framkommer att arbetsmiljön i Stadshuset varit en återkommande fråga sedan inflyttningen inom de båda sektorerna. När omställningen genomfördes upplevdes det som att det inte fanns någon organisation på plats för arbetsmiljöarbetet och att de farhågor som lyftes fram i samband med omställningen inte togs emot. Det uppges att ett antal medarbetare inte mådde bra av omställningen och att delar av personalen fortfarande upplever svårigheter till följd av förändringen.

Kungälv kommun har ett flertal styrande dokument som reglerar arbetsmiljöarbetet, men dessa ansågs inte tillämpbara för Stadshuset avseende roller och ansvar för arbetsmiljöarbetet. Eftersom det är en arbetsplats som delas av olika verksamheter har inga chefer fått fatta enskilda beslut avseende arbetsmiljön då det får konsekvenser för hela Stadshuset. Enhetscheferna har bland annat känt sig låsta då de inte kunnat förändra den fysiska arbetsmiljön utifrån sina medarbetares önskemål. Det har upplevts som att ansvar och befogenheter skiljt sig åt avseende arbetsmiljöarbetet i Stadshuset jämfört med det arbetsmiljöarbete som bedrivs ute på verksamheterna där kopplingen mellan roll, ansvar och mandat är tydligare. Av intervjuerna framkommer att de flesta upplevt att det sedan omställningen har varit otydligt vilken funktion som har det övergripande ansvaret för arbetsmiljön i Stadshuset samt vilken stödfunktion som ska bistå cheferna vid eventuella problem. Otydligheten kring roller och ansvar har bidragit till att problematiken kvarstår under en längre tid vilket lett till en frustration hos personalen.

Det finns en utförar- och beställarfunktion för den fysiska arbetsmiljön i Stadshuset, men det uppges att kommunikationen kring denna har varit bristfällig. Under intervjuerna framkommer även att arbetet med beställningarna inte har flutit på som planerat och att det tagit lång tid mellan det att ett ärende har initierats till dess att det har avslutats. Det uppges att de personer som har arbetat på servicefunktionen under vissa perioder har varit överbelastade av antalet ärenden.

Det har inrättats en styrgrupp och en referensgrupp i Stadshuset som håller på att ta fram en handlingsplan avseende arbetsmiljöarbetet. Utöver detta finns det vid tidpunkten för granskningen inga andra styrande eller vägledande dokument avseende arbetsmiljöarbetet i Stadshuset. Det uppges dock att arbetet med att ta fram dessa styrdokument har på-

---

<sup>3</sup> Soltak AB är ett bolag som ägs och startades inom ramen för kommunsamverkan mellan Kungälv, Ale, Öckerö, Tjörn, Lilla Edet, Orust och Stenungssund. Ägarkommunerna bildade bolaget hösten 2013 och beslutade om verksamhetsövergång till Soltak AB 2014. Den kommunala samverkan syftar till effektivare stödtjänster och består av ekonomi- och löneadministration samt IT-drift och IT-support.

börjats. Under intervjuerna framkommer dock att informationsspridningen från styrgruppen är selektiv. Det innebär att den information som kommuniceras ut i organisationen skiljer sig från verksamhet till verksamhet. Detta har lett till att ett antal verksamhetschefer inte kunnat förmedla tillräcklig och korrekt information till sina medarbetare vilket skapat frustration och misstro. Denna problematik är någonting som uppges förekomma inom båda sektorerna. Sammantaget beskrivs arbetsmiljöarbetet i Stadshuset som omständligt och svårhanterligt jämfört med det arbetsmiljöarbete som bedrivs ute i verksamheterna.

### **2.2.5. Bedömning**

Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter ska det systematiska arbetsmiljöarbetet vara en naturlig del i den dagliga verksamheten och arbetsmiljöfrågorna ska få tillräcklig uppmärksamhet och utrymme. Granskningen visar att det har saknats en tydlig struktur för delar av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom de båda sektorerna. Roll- och ansvarsfördelningen har till viss del varit otydlig och arbetsmiljöarbetet har inte varit en integrerad del av dagliga verksamheten. Det framkommer dock att det i och med den nya organisationen har införts en rad åtgärder avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet inom sektorerna, vilket vi ser som positivt.

Av granskningen framkommer också att det finns en tydlig åtskillnad i arbetsmiljöarbetet som bedrivs i Stadshuset och det som bedrivs ute i verksamheterna. Stadshuset behandlas som en egen verksamhet med en egen struktur, men regleras i dagsläget av samma styrande dokument som resterande del av kommunen. Det framkommer även att det råder en ovisshet kring roller och ansvar för stödfunktionerna Soltak och HR-enheten avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Vi bedömer att kontrollmålet är delvis uppfyllt baserat på att det vidtagits åtgärder för att skapa en tydligare organisation och integration av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom sektorerna. Det återstår att se hur åtgärderna implementeras och effekterna av dessa. Avseende Stadshuset samt stödfunktionerna Soltak och HR-enheten gör vi bedömningen att kontrollmålet inte är uppfyllt.

## **2.3. Det systematiska arbetsmiljöarbetet (riskbedömningar, handlingsplaner, rapportering av tillbud och skada)**

### **2.3.1. Iakttagelser**

Den generella bild som presenteras av de intervjuade är att det årliga arbetsmiljöarbetet startar upp i samband med den kommunövergripande medarbetarenkäten som genomförs under hösten vartannat år. Resultatet av medarbetarenkäten sammanställs på verksamhets- och sektornivå och överförs sedan till HR-enheten. Därefter ska varje sektor genomföra riskbedömningar och utifrån dessa välja vilka förbättringsområden som de ska arbeta med under det kommande året. Enhetscheferna ska sedan upprätta handlingsplaner utifrån de prioriterade områdena. Av gruppintervjun med verksamhetscheferna framkommer dock att riskbedömningar genomförs i varierande utsträckning på de olika verksamheterna inom både sektor samhällsbyggnad samt inom sektor arbetsliv och stöd. Ett fåtal verksamhetschefer anger att de utför riskbedömningar medan andra uppger att riskbedömningar görs vid behov och att det inte finns någon systematik kring detta. Det åter-

finns även en osäkerhet huruvida riskbedömningarna är en del av de skydds- och arbetsmiljöronder som genomförs för de fasta arbetsplatserna eller inte. Om riskbedömningarna inte är en del av dessa ronder framgår att det i sådana fall inte genomförs några riskbedömningar inom vissa verksamheter. Sammantaget framgår att det finns en otydlighet kring hur skydds- och arbetsmiljöronder samt riskbedömningar ska genomföras och var man hittar instruktionerna för dessa processer.

Sektorerna arbetar även med ett årshjul med mallar och checklistor avseende arbetsmiljöarbetet. I årshjulet framgår bland annat uppgifter om när verksamheterna ska genomföra arbetsmiljöronder och så vidare. Årshjulet för 2017 är dock inte uppdaterat och har inte använts av någon av sektorerna i den utsträckning som var planerat. Inom sektor samhällsbyggnad uppges att delar av arbetsmiljöarbetet sköts upp i väntan på den nya organisationen. I "Rutin för arbetsskador och tillbud" anges att rapportering av tillbud och arbetsskador sker i kommunens datorsystem KIA. Det står även att alla tillbud och arbetsskador ska följas upp på arbetsplatsträffar och i samverkansgrupper samt att det ska göras en årlig sammanställning som ska presenteras i den centrala samverkansgruppen till kommunstyrelsen och utskott. Som tidigare nämnts har det dock inte funnits någon systematik för hur dessa frågor ska lyftas inom sektorerna. Inte heller har det funnits någon struktur för hur sammanställningen ska genomföras eller hur informationsspridningen av resultatet ska gå till. Viss rapportering och uppföljning avseende tillbud och arbetsskador har skett, men det framkommer att arbetet inte har varit systematiskt. Som i många andra delar av de båda sektorernas arbetsmiljöarbete beskrivs att det finns en bra grund för arbetet i kommunens styrande dokument, men att det finns en avsaknad av stöd och systematik.

### **2.3.2. Bedömning**

Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om det systematiska arbetsmiljöarbetet (AFS 2001:1) ska riskbedömning, sammanställning av skador och tillbud samt handlingsplaner alltid vara skriftliga och det ska finnas en struktur för hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska genomföras. Av granskningen framkommer att delar av det systematiska arbetsmiljöarbetet har genomförts så som exempelvis riskbedömningar samt rapportering av skada och tillbud. Rapportering av arbetsskador och tillbud dokumenteras i kommunens datorsystem KIA. Det har däremot inte funnits någon systematik kring processerna vilket inneburit att vissa verksamheter inte haft någon kontinuitet avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Vi bedömer att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

## **2.4. Uppföljning och rapportering**

### **2.4.1. Iakttagelser**

Förstudien som genomfördes under hösten 2016 påvisade att ett flertal av kommunens styrande dokument inte anger när eller på vilket sätt det ska genomföras uppföljning och rapportering av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Detta gäller både från tjänstemannanivå till kommunstyrelsen samt inom respektive sektor. Den fördjupade granskningen av sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd verifierar detta resultat. Samtliga intervjuer återspeglar att det inte existerar någon systematik för rapportering, uppföljning eller återkoppling av arbetsmiljöarbetet. Det uppges att det finns en process för



hur delar av arbetet ska genomföras, men inte hur resultatet ska återföras in i sektorerna för vidareutveckling av verksamheterna.

Under samtliga intervjuer uppges att uppföljningen av arbetsmiljöarbetet inte sker systematiskt och att vad som följs upp och i vilken utsträckning det sker varierar mellan olika delar av sektorerna. Däremot framhålls att de båda sektorerna genomför de sammanställningar som krävs i samband med exempelvis medarbetarenkäten. Av intervjuerna framhålls att rapporteringen mellan enhetschefer och verksamhetschefer samt mellan verksamhetschefer och sektorchefer i stora delar fungerar bra. Däremot upplever man att den informationen som förs uppåt i verksamheten inte återkommer ner till verksamheten igen. Det påtalas exempelvis att resultatet från medarbetarenkäten inte har kommunicerats i tillräcklig utsträckning, vilket också framkom i förstudien. I det stora hela beskrivs det som att återkopplingen från förvaltningsledningen ner till verksamhetsnivå inte fungerar. Det upplevs även som att det finns ett glapp mellan sektornivå och kommunledning. Rapporteringen avseende arbetsmiljöarbetet från sektorerna till kommunledningen beskrivs bland annat som situationsstyrd och det påtalas att det inte finns någon bakomliggande systematik. Av intervjuerna med sektorcheferna framkommer att man inte samtalat om arbetsmiljö på sektornivå. De intervjuade beskriver att 2017 är att betrakta som det första året utan nämnd och att det därför råder ovisshet kring hur rapporteringen till kommunstyrelsen ska gå till. I kommunens styrande dokument så som "Ledarskapsdokumentet" samt "Hälsa- och arbetsmiljöpolicy" är det dock angivet att det är kommunchefens ansvar att rapportera till kommunstyrelsen inom arbetsmiljöområdet.

Av intervjuerna framkommer att båda sektorerna har en bra samverkan med kommunhälsovården Pe3. Kommunhälsan erbjuder samtliga medarbetare olika former av stöd- och rehabilitering. Kommunhälsan har även besökt verksamheterna för att tala om ergonomi. I stort beskrivs dock arbetet som reaktivt och inte proaktivt. Det framhålls att det reaktiva arbetet som genomförs främst gäller den fysiska arbetsmiljön och inte den psykosociala arbetsmiljön. Däremot framkommer det av intervjuerna att det inte finns några upprättade kommunikationsvägar eller stöd avseende uppföljning av sjuktal och sjukfrånvaro. Inom båda sektorerna beskriver cheferna att det är en utmaning med tertiär uppföljning och att de behöver stöd för att kunna analysera nyckeltalen.

Sammantaget beskrivs det som att det finns en process för hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska genomföras, men att det inte finns någon struktur eller process för hur uppföljning och återkoppling ska ske. Den generella bilden som lyfts fram av de intervjuade är att arbetsmiljöarbetet under en lång tid inte varit en del utan det dagliga arbetet utan varit någonting som man arbetat med vid sidan av den ordinarie verksamheten. Som tidigare nämnt uttrycks det dock att formerna för det systematiska arbetsmiljöarbetet har blivit tydligare i och med den nya organisationen.

#### *2.4.2. Bedömning*

Kommunstyrelsen har genom de styrande dokumenten skapat grundförutsättningar för det systematiska arbetsmiljöarbetet, men av granskningen framkommer att det saknas en tydlighet och struktur vad gäller uppföljning och rapportering. Granskningen indikerar på att det inte finns någon process för hur uppföljning och rapportering ska ske. Återkopplingen från förvaltningsledningen når inte verksamhetsnivå samtidigt som det beskrivs att det finns ett glapp mellan sektornivå och kommunledning. Rapporteringen avseende ar-

betsmiljöarbetet från sektorerna till kommunledningen beskrivs bland annat som situationsstyrd.

Av granskningen påtalas att sektorerna har en bra samverkan med kommunhälsovården, men att arbetet främst beskrivs som reaktivt och inte proaktivt. Därutöver framkommer att det inte finns något stöd eller upprättade kommunikationsvägar avseende uppföljning av sjuktal och sjukfrånvaro. Det uppges inom båda sektorerna att det är en utmaning med tertial uppföljning och att cheferna behöver stöd för att kunna analysera nyckeltalen.

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt.

### **3.      *Revisionell bedömning***

Vår samlade bedömning är att Kommunstyrelsens styrning och ledning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inte är ändamålsenlig inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd.

Vår bedömning grundar sig på iakttagelser och bedömningar för respektive kontrollmål vilka framkommer av rapporten.

#### **3.1.    *Rekommendationer***

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi Kommunstyrelsen att:

- Vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det systematiska arbetsmiljöarbetet blir en naturlig del av den dagliga verksamheten inom sektor Samhällsbyggnad samt sektor Arbetsliv och stöd, exempelvis genom att löpande kontrollera att de centrala aktiviteterna undersökning, riskbedömning, åtgärd och kontroll genomförs kontinuerligt.
- Revidera och förenkla de styrande dokumenten avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet så att de blir en integrerad del av sektorernas dagliga arbete.
- Säkerställa en tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende arbetsmiljöarbetet i Stadshuset, exempelvis genom att upprätta en enskild delegationsordning för arbetsmiljöarbetet i Stadshuset.
- Förtydliga HR-enhetens roll och ansvar som stödfunktion avseende arbetsmiljöarbetet, exempelvis genom att förtydliga ansvarsfördelningen och att synkronisera HR-enhetens årshjul med sektorernas årshjul.
- Förtydliga Soltaks roll och ansvar som stödfunktion gentemot verksamheterna, exempelvis genom avtal och/eller initiativ till förnyade ägardirektiv
- Förtydliga processerna för uppföljning och rapportering av det systematiska arbetsmiljöarbetet samt säkerställa genomförandet av dessa, exempelvis genom årliga uppföljningar av handlingsplaner.

Utöver dessa rekommendationer bör Kommunstyrelsen utveckla det proaktiva arbetsmiljöarbetet och låta kommunhälsovården bli en större del av detta arbete.

## 4. *Bilaga*

Följande styrande dokument och riktlinjer har ingått i granskningen:

- Anvisning fördelning av arbetsmiljöuppgifter, utgiven 2005-03-29, reviderad 2017-04-10
- Handlingsplan skadligt bruk, framtagen 1995-02-09, reviderad 2014-09-16, Dnr: KS 2014/1616
- Handlingsplan vid kränkande särbehandling, framtagen 2015-02-18, reviderad 2016-11-22, Dnr: KS 2016/1715
- Hälsa- och arbetsmiljöpolicy, antagen 2014-05-15, giltig till och med 2018-12-31
- Hälsainspiratörer, datering saknas
- Jämställdhetsplan, antagen 2003-09-17, senast reviderad 2014-11-01, Dnr: KS 2014/1666
- Jämställdhetspolicy, antagen 2003-09-17, senast reviderad 2014-11-01, Dnr: KS 2014/1666
- Kommunstyrelsens delegeringsordning, antagen 2017-04-26, Dnr: KS 2017/0551
- Kris i arbetsgruppen, daterad 2011-03-10
- Kungälvs kommuns årshjul 2016
- Ledarskap Kungälvs kommun, daterad 2016-09-26
- Plan för minskad sjukfrånvaro, antagen 2016-04-27, giltig till och med 2019-12-31, Dnr: KS 2015/1997
- Personalpolitiskt program, antagen 2015-10-08, giltig till och med 2020-12-31, Dnr: KS 2015/1651
- Policy för en rökfri arbetstid, antagen 2009-09-16
- Policy gällande skadligt bruk, antagen 2009-04-22, reviderad 2014-11-01, Dnr: KS2014/1616
- Rehabiliteringspolicy, antagen 2008-12-17, reviderad 2014-05-15, giltig till och med 2018-12-31
- Riktlinjer avseende rökfri arbetstid, färdigställd 2009-10-13, gäller från och med 2010-01-01

- Rutin för tillbud och arbetsskada, utgiven 2005-03-29, reviderad och antagen 2015-12-14, det anges dock att rutinen ska ha uppdaterats 2017-03-13 men är inte antagen
- Samverkansavtalet i vardagen, datering saknas
- Samverkansavtalet, datering saknas
- Våld och hot i arbetsmiljön, datering saknas

2017-06-16

***Lars Näsström***

*Projektledare*

***Fredrik Carlsson***

*Uppdragsledare*