



# Granskning av kommunens arbetsmiljöarbete, riskbedömning och kommunikation med medarbetarna vid förändringar

Rapport  
Arboga kommun

KPMG AB

2022-12-13

Antal sidor 22

Bilaga A: Fokusgrupper



**Arboga kommun**  
Granskning av kommunens arbetsmiljöarbete

2022-12-13

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Ansvar	7
3.2	Styrdokument	8
3.3	Kommunens arbete med riskbedömningar	10
3.4	Fackliga representanters uppfattning av arbetsmiljöarbetet	13
3.5	Fokusgrupper	14
4	Slutsats och rekommendationer	18
A	Bilaga Fokusgrupper	20

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Arboga kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden samt socialnämnden styr och följer upp att riskbedömningar inför förändringar sker i enlighet med Arbetsmiljöverkets föreskrifter för systematiskt arbetsmiljöarbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen övergripande har säkerställt att riskbedömningar görs på ett tillfredsställande sätt inför förändringar i verksamhet. Vidare syftade granskningen till att bedöma om barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden efterlever föreskrifter och interna rutiner avseende riskbedömningar inför förändringar.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden samt socialnämnden delvis bedriver ett ändamålsenligt arbete avseende riskbedömningar inför förändringar men att det finns vissa förbättringsområden.

Vi anser att det finns en tydlig ansvarsfördelning avseende arbetsgivaransvaret i kommunen, då detta framgår på ett tydligt sätt i gällande riktlinjer. Vi bedömer även att det finns övergripande styrdokument som beskriver att riskbedömningar och handlingsplaner ska genomföras inför förändringar. Vår uppfattning är vidare att det finns en ambition att genomföra riskbedömningarna vid större förändringar, och att det är upp till den ansvariga att bedöma väsentligheten av förändringen. Däremot saknas tydliga rutiner för *hur, när och varför* riskbedömningarna ska genomföras och vem som är ansvarig att säkerställa att detta sker. Vi anser därför att det behöver upprättas ett särskilt styrdokument att förhålla sig till, för att säkerställa att samtliga anställda ges likvärdiga förutsättningar vid förändringsarbete. Vi anser även att uppföljning av de föreslagna åtgärderna i riskbedömningarna behöver genomföras på ett tydligare sätt.

Av de intervjuer som vi genomfört med fackliga representanter konstaterar vi att arbetet med riskbedömningar till viss del upplevs som bristfälligt. De fackliga representanterna anser att riskbedömningar behöver genomföras i större utsträckning, och att skyddsombuden behöver bli inkluderade redan innan en riskbedömning genomförs. Baserat på det som framförs i granskningen bedömer vi att informationen om vilka styrdokument som kan vara behjälpliga i arbetet behöver kommuniceras ut på ett bättre sätt. Vi bedömer vidare att det på kommunövergripande samt förvaltningsnivå bör tydliggöras varför riskbedömningar ska genomföras samt i vilken utsträckning.

Utifrån vad som framgått vid fokusgrupperna kan vi konstatera att det av deltagarna finns prioriterade faktorer med förbättringspotential. Vi anser att det är viktigt att styrelsen och nämnderna beaktar medarbetarnas upplevelser och synpunkter.



**Arboga kommun**

Granskning av kommunens arbetsmiljöarbete

2022-12-13

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och granskade nämnder att:

- Tydliggöra ansvaret för riskbedömningar och handlingsplaner i redan befintliga styrdokument
- Upprätta ett kommunövergripande styrdokument som tydliggör varför, hur och när riskbedömningar och handlingsplaner ska genomföras
- Säkerställa att uppföljning av föreslagna åtgärder efter en riskbedömning sker på ett ändamålsenligt sätt, exempelvis genom att införa detta som kontrollområde i internkontrollplanerna

## 2 Bakgrund

Vi har av Arboga kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden samt socialnämnden styr och följer upp att riskbedömningar inför förändringar sker i enlighet med Arbetsmiljöverkets föreskrifter för systematiskt arbetsmiljöarbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Arbetsgivarpolitiken berör bland annat arbetsmiljö, hälsa, jämställdhet, mångfald, lönepolitik och ledarfrågor.

Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete ska arbetsgivaren bedöma om ändringar som planeras i verksamheten medför risker för ohälsa eller olycksfall som kan behöva åtgärdas

De ändringar som föreskrifterna avser är exempelvis personalförändringar, nya arbetstider och arbetsmetoder, andra organisationsförändringar, om- och nybyggnation samt ny maskinell utrustning. Riskbedömningen ska utgå från den planerade ändringen och de eventuella riskerna för ohälsa och olycksfall som ändringen kan medföra. Riskbedömning ska göras innan förändringen genomförs och avse tiden efter genomförd förändring. Det är arbetsgivarens ansvar att se till att alla faktorer i arbetsmiljön vägs in vid riskbedömningen.

Arboga kommuns revisorer bedömer att det är av stor betydelse att det finns en tillfredsställande styrning av att riskbedömningar genomförs inför förändringar och att kommunikation/information med medarbetare och fackliga företrädare görs på ett tillfredsställande sätt.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen övergripande har säkerställt att riskbedömningar görs på ett tillfredsställande sätt inför förändringar i verksamhet. Vidare syftade granskningen till att bedöma om barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden efterlever föreskrifter och interna rutiner avseende riskbedömningar inför förändringar.

Granskningen avsåg besvara följande revisionsfrågor:

- Om det finns styrdokument, rutiner och riktlinjer för att säkerställa att riskbedömningar inför förändringar görs på ett tillfredsställande sätt.
- Om det finns styrdokument, rutiner och riktlinjer för att säkerställa att kommunikation med medarbetare och fackliga företrädare görs på ett tillfredsställande sätt inför förändringar.
- På vilket sätt säkerställs att rutiner för riskbedömningar och kommunikation/information inför förändringar efterföljs.

- Om fackliga företrädare och medarbetare uppfattar att kommunikation/information inför förändringar sker på ett tillfredsställande sätt.

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsens övergripande styrning av rutiner för riskbedömningar inför förändringar. För socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden avgränsas granskningen till styrning och tillämpning av rutiner för riskbedömningar inför förändringar.

## 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

— Kommunallagen 6 kap § 6

— Tillämpbara interna regelverk och policys.

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Workshops (fokusgrupper) har även genomförts med ett urval av medarbetare inom förskola, grundskola, grundsärskola, gymnasiet, äldreomsorg, hemtjänst samt Arbetsmarknadsverksamheten (AMV), försörjningsstöd och högskolecentrum i en gemensam grupp. Intervjuer har genomförts med kommundirektör, skolchef, socialchef, HR-chef samt personalutvecklare. Avstämningar med fackliga företrädare inom organisationerna Akademikerförbundet, Kommunal, Lärarförbundet, Vision och Vårdförbundet har genomförts. Lärarnas riksförbund har avstått från avstämning. Ett antal dokument har analyserats såsom riktlinjer, rutiner och uppföljningsdokument av olika slag.

Samtliga intervjuade har erbjudits möjlighet att faktakontrollera rapporten. Även de fackliga representanterna har fått möjlighet att faktakontrollera de delar som avser den information som framkommit vid genomförda avstämningar.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Ansvar

I *Riktlinjer för arbetsmiljö och hälsofrämjande* arbete framgår det att arbetsgivaren har ansvar för arbetsmiljön som en del av verksamhetsansvaret. Respektive nämnd och/eller styrelse har överordnat ansvar för arbetsmiljön, vilket innefattar kontroll och uppföljning av arbetsmiljöarbetet inom förvaltningen. Förvaltningschefen har ett övergripande ansvar som bland annat innefattar att följa upp att uppgiftsfördelningen fungerar, det vill säga att de chefer som tilldelats arbetsmiljöuppgifter har tillräckliga befogenheter, resurser och kunskaper för att kunna fullgöra sitt uppdrag samt att arbetsmiljöarbetet bedrivs som en integrerad del av verksamheten.

Kommunens chefer och arbetsledare ansvarar för att säkerställa att medarbetarna inom sitt ansvarsområde har en god arbetsmiljö. Detta görs genom att regelbundet och systematiskt undersöka, riskbedöma, åtgärda och följa upp alla aspekter av arbetsmiljön, det vill säga såväl den fysiska som den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

Skyddsombuden företräder medarbetarna i arbetsmiljöfrågor och ska verka för en tillfredsställande arbetsmiljö. Skyddsombuden ska delta vid planering av nya eller ändrade lokaler, arbetsprocesser, arbetsmetoder och av arbetsorganisation liksom vid planering av användning av ämnen som kan medföra ohälsa eller olycksfall. Skyddsombuden ska även delta vid upprättandet av handlingsplaner.

Den centrala samverkansgruppen utgör kommunens skyddskommitté och har till uppgift att bevaka och följa upp det övergripande arbetsmiljöarbetet och det förebyggande hälsoarbetet. Den centrala samverkansgruppen leds av kommundirektör. I gruppen ingår även förvaltningschefer, HR-chef, ekonomichef samt representanter för de fackliga organisationerna.

HR-enheten fungerar som ett internt stöd för planering och genomförande av arbetsmiljöarbetet och det hälsofrämjande arbetet samt att på övrigt sätt stötta chefer i deras arbetsmiljöansvar. Även företagshälsovården kan kopplas in när kompetensen inom området behöver kompletteras.

I *Arbetsmiljö- och hälsopolicyn* står att "De förtroendevalda i våra nämnder har alltid det yttersta arbetsgivaransvaret för arbetsmiljön i verksamheterna".

#### 3.1.1 Bedömning

Vi bedömer att det finns en tydlig ansvarsfördelning avseende arbetsgivaransvaret. Fördelningen av ansvaret framgår på ett tydligt sätt i gällande riktlinjer. Vi ser det som positivt att det även klargörs i *Arbetsmiljö- och hälsopolicyn* att de förtroendevalda har det yttersta ansvaret för arbetsmiljön.

## 3.2 Styrdokument

Vi har tagit del av följande styrdokument som är relevanta för granskningens syfte:

### ***Arbetsmiljö- och hälsopolicy, KF 2021-11-25***

I Arbetsmiljö- och hälsopolicyn fastställs att Arboga kommuns ambition är att ständigt förbättra den fysiska, organisatoriska samt sociala arbetsmiljön genom ett systematiskt hälso- och arbetsmiljöarbete. Det förebyggande arbetet görs i nära samarbete mellan chefer, medarbetare samt skyddsombud. Arbetet utgår från kommunens mål om att vara en attraktiv arbetsgivare samt dess värdegrund om professionalism, uthållighet, mod samt innovativitet (PUMI). Ett utdrag av punkter som framgår i policyn listas nedan:

- Arbetsmiljöarbetet bedrivs i samarbete mellan chefer, medarbetare och skyddsombud utifrån en öppen dialog som bygger på delaktighet och är en naturlig del i det dagliga arbetet.
- Chefer har rätt kunskaper, kompetens, resurser och befogenheter för att kunna verka för en säker och bra arbetsmiljö.
- Skyddsombud får utbildning och förutsättningar för sitt uppdrag.
- Alla medarbetare får den introduktion och utbildning de behöver för att kunna arbeta utan att utsättas för skada eller ohälsa.
- Regelbundet och vid förändringar (fysiska såväl som sociala/organisatoriska) genomförs riskbedömningar, och vid behov skapa handlingsplaner, för att kunna vidta de åtgärder som behövs för att upprätthålla en god arbetsmiljö.
- Alla tillbud och arbetsskador anmäls i kommunens digitala system. Därefter hanteras och utreds anmälningarna så att åtgärder kan vidtas i syfte att förbättra det förebyggande arbetsmiljöarbetet.
- Det systematiska arbetsmiljöarbetet följs upp och utvärderas årligen för att därefter förbättras vid behov.

### ***Riktlinjer för arbetsmiljö och hälsofrämjande arbete, antagen av kommunstyrelsen 2021-11-09***

Av riktlinjen framgår det att det finns ett årshjul i kommunens digitala system för arbetsmiljöarbete. Detta för att på bästa sätt kunna integrera arbetsmiljö- och det hälsofrämjande arbetet i den vardagliga verksamheten. Årshjulet innefattar tidpunkter och innehåll för medarbetarsamtal, lönesamtal, introduktion, skyddsronder, riskbedömningar och handlingsplaner, teman på arbetsplatsträffar, sammanställning av arbetsskadeanmälningar och tillbud samt uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM).



### ***Rutin för årlig uppföljning av systematiskt arbetsmiljöarbete, antagen av kommunledningsgruppen 2022-01-25***

Av dokumentet går det att utläsa att det varje år ska genomföras en uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM). Detta fastställs i Arbetsmiljöverkets författningssamling (AFS) 11 § 2001:1. Uppföljning av SAM sker enligt årshjulet som finns i Opus<sup>1</sup> under januari månad av ansvarig chef. Även skyddsombud och/ eller medarbetarrepresentanter närvarar vid uppföljningen. Om det vid uppföljningen påträffas brister ska en åtgärdsplan upprättas vars syfte är att förbättra det som inte fungerat under året. Åtgärdsplanen ska belysa vad som behöver utvecklas, vem som är ansvarig, vilka som ska delta, när bristerna ska vara åtgärdade samt tidpunkt för uppföljning. Chefsrapporten sammanställs på förvaltningsnivå och redovisas i respektive nämnd. Detta ansvarar förvaltningschefen för. Den årliga uppföljningen följs även upp i kommunens samverkanssystem.

### ***Rutin för arbetsplatsträffar, antagen av förvaltningsgruppen 2018-01-25***

Arbetsplatsträffar, APT, är ett forum som kan förbättra medarbetarnas förutsättningar och arbetssituation. Enligt rutinen ska APT hållas minst nio gånger under kalenderåret på alla verksamheter i Arbogas kommun. Träffarna är obligatoriska för samtliga medarbetare och varje enhetschef ansvarar för att ha en till två APT per termin för sina timanställda. Minnesanteckningar från genomförda APT ska sparas utifrån verksamheternas egna rutiner. Innehållsmässigt kan APT skilja sig mellan respektive verksamhet men bör enligt rutinen innehålla bland annat frågor som berör ekonomin, personal, verksamhetsutveckling, arbetsmiljöfrågor, information från ledningsgrupp, nämnd och styrelse samt det temat för APT som fastställts utifrån årshjulet i Stratsys<sup>2</sup>.

### ***Mall för riskbedömning och handlingsplan***

I mall för riskbedömning och handlingsplan framgår en övergripande beskrivning av det arbetsmiljöområde eller av planerad ändring. I mallen ska den förvaltning som genomför riskbedömningen fylla i vilka riskkällor som är underlag för bedömningen. I mallen ska det även framgå om riskkällan är av mindre, måttlig, betydande eller allvarlig karaktär. När det har fastställts vilken karaktär riskkällan har ska det även framgå vilka föreslagna åtgärder som ska genomföras för att åtgärda risken. Vem som är ansvarig, när åtgärden ska vara klar och om kontroll är utförd ska framgå. Datum för riskbedömningen, vem som har tagit fram den samt vem riskbedömningen godkänts av ska också anges i mallen.

## **3.2.1 Bedömning**

Vi bedömer att det finns övergripande styrdokument som beskriver *att* riskbedömningar och handlingsplaner ska genomföras inför förändringar. Däremot saknas tydliga rutiner för *hur* riskbedömningarna ska genomföras och vem som är ansvarig att säkerställa att detta sker. Vi anser därför att det behöver upprättas ett särskilt styrdokument att

<sup>1</sup> Verktyg för uppföljning som används vid systematiskt arbetsmiljöarbete

<sup>2</sup> Digitalt verktyg för uppföljning

förhålla sig till, för att säkerställa att samtliga anställda ges likvärdiga förutsättningar vid förändringsarbete.

### 3.3 Kommunens arbete med riskbedömningar

#### *Rutiner för förändringsarbete*

Av våra intervjuer har det framkommit att riskbedömningar ska genomföras vid samtliga förändringar och ske utifrån det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM). I SAM finns det beskrivningar kring när och hur riskbedömningar ska ske och att de ansvariga ska använda de mallar som finns tillgängliga. Respondenterna belyser att den rutin som finns är att det ska göras riskbedömningar om det sker förändringar, samt att dessa ska genomföras utifrån personalens perspektiv. Vid större förändringar är det framför allt verksamhetschef och de fackliga företrädarna som genomför riskbedömningarna. Av intervjuerna framgår det vidare att det saknas särskilda styrdokument eller dokumenterade rutiner som beskriver processen vid riskbedömningar, men att det finns mallar att använda både på papper och digitalt. Respondenterna framför att det i vissa fall kan vara svårt att förhålla sig till de riktlinjer som ingår i SAM, då det kan vara svårt att bedöma hur väsentlig en förändring är. Enligt våra respondenter är nämnden involverad och informerad om eventuella förändringar. Vidare uppger respondenterna att riskbedömningar och konsekvensanalyser framför allt bifogas vid större förändringar, exempelvis besparingar eller neddragningar. Samtliga respondenter menar att samverkan mellan medarbetare, chefer och fackliga företrädare fungerar bra.

#### *Riskbedömningar och handlingsplan*

Inför sammanslagning av SFI, vuxenutbildning, AMV och ekonomiskt bistånd till en ny gemensam organisation upprättades flertalet riskbedömningar samt en handlingsplan för att identifiera risker med förändringen. Inför upprättandet av riskbedömning och handlingsplan deltog HR-chef, skyddsombud samt ett urval från personalen. I riskbedömningen står att utläsa eventuella risker med sammanslagningen såsom risk att "dra åt olika håll" utifrån olika förhållningssätt, risk med byte av lokaler och gemensam reception. I tillägg till riskerna framgår även en bedömning av hur allvarlig risken är. Vidare finns även en tabell som beräknar sannolikhet i korrelation till konsekvens.

#### *Kommunstyrelsen*

I våra intervjuer framkommer det att kommunstyrelsen deltar vid riskbedömningar av väsentliga förändringar. Exempel på sådana förändringar är omorganisationer eller ekonomiska förändringar. Vid tidigare genomförda förändringar har riskbedömningar genomförts enligt respondenterna. Vid dessa tillfällen samlas all personal för att sedan lyfta upp ämnet till den centrala förvaltningsgruppen. En förändring som ledde till flertalet riskbedömningar var pandemin. Då genomfördes riskbedömningar kopplat till

2022-12-13

distansarbetet vid flertalet gånger och styrelsen följde upp hemarbetet. I samband med detta blev det även en del arbetsmiljöfrågor och diskussion om vilka arbetsuppgifter som lämpade sig för hemarbete. Av intervjuerna framgår att personalen involveras i ett tidigt skede vid riskbedömningar, framför allt när det har en direkt påverkan på deras arbete.

Riskbedömningar är med i alla beslut enligt respondenterna, och det finns en rutin för årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM) där detta hanteras. Uppföljning sker löpande i systemet. Vidare förklarar respondenterna att alla chefer har en checklista att förhålla sig till, där de ska fylla i vad som är gjort kopplat till förändringsarbetet.

HR-enheten, som är ett stöd till samtliga verksamheter inom kommunen när det berör personalfrågor, är enligt respondenterna ofta med i riskbedömningarna. Riskbedömningarna är en stor del av det systematiska arbetsmiljöarbetet, där det finns ett årshjul med löpande processer och undersökningar. HR-enheten genomför även Arbetsmiljö (AM)- utbildningar två gånger om året där chefer och skyddsombud medverkar. Utbildningen pågår under tre dagar och diskussion om exempelvis riskbedömningar brukar vara en stor del av utbildningen. På utbildningen går HR-enheten igenom varför kommunen ska göra riskbedömningar, hur de ska göra det i digitala system och när det finns behov att göra det. HR-enheten har ett nära samarbete med likväl chefer som övriga i verksamheten rörande riskbedömningar. Av intervjuerna framgår det att personal från HR medverkar i riskbedömningarna ifall det är större förändringar, men att det oftast är cheferna som ansvarar för att det blir gjort.

Under våren har kommunen bytt digitalt system, vilket inneburit att samtliga chefer har fått en uppdatering och påminnelse avseende vikten av att genomföra riskbedömningar vid förändringar. I det nya systemet har även skyddsombuden tillgång till att se vad cheferna har dokumenterat. Av intervjuerna framgår det att det finns skyddsombud på de flesta ställen, men sedan ett samverkansavtal slöts i november 2021 har det varit svårt att ha skyddsombud i samtliga grupper. De små enheterna har inte ett eget ombud men det finns enligt respondenterna alltid ett annat ombud att tillgå från en annan enhet. Eventuella förändringar fångas upp i samverkansgrupperna, både av chefer och fackliga representanter. HR-enheten tar även upp processen med riskbedömningar i dessa grupper.

Av intervjuerna framgår det att riskbedömningar kan genomföras i flera led, särskilt om det är en större förändring. HR-enheten har HR-specialister och en personalutvecklare som stödjer chefer och medarbetare i dessa processer och som också har kontakt med skyddsombuden direkt. Ifall riskbedömningar skulle missas av någon anledning så menar respondenterna att de skulle få en signal från facken.

För att minimera de risker som identifieras i bedömningarna samt för att följa upp åtgärderna lägger den ansvariga in bedömningen i det digitala systemet. När detta läggs in finns även möjlighet att lägga in när åtgärden ska vara klar, och en notisfunktion för cheferna med en påminnelse att genomföra åtgärden inom bestämd tidsintervall. Det framgår att alla risker som läggs in i systemet måste ha en ansvarig

2022-12-13

för uppföljning. Av intervjuerna framgår det att det för närvarande inte finns någon systematik för hur det följs upp att riskbedömningarna läggs in i systemet enligt rutin.

### **Socialnämnden**

I våra intervjuer lyfter respondenterna fram ett antal exempel på förändringar som har skett på sistone. En av de stora förändringarna var sammanslagningen av vuxenutbildningen med arbetsmarknadsverksamheten och försörjningsstöd som socialförvaltningen tog över från barn- och utbildningsförvaltningen våren 2022. Inför den förändringen genomfördes stormöten där medarbetare och fackliga representanter deltog i syfte att ledningen skulle få höra deras åsikter och synpunkter.

Riskbedömningar har även genomförts i samband med personalförändringar, och då specifikt när en ny chef tillsattes. Av intervjuerna framgår det att regelbundna möten sker med verksamheten samt att diskussion om genomförda riskbedömningar eller behov av riskbedömningar tas upp i samverkansgruppen. Respondenterna belyser att nämnden är informerade om diverse riskbedömningar som genomförs inom verksamheten.

Ytterligare en förändring, som bedöms ha påverkat personalen, är *Heltidsresan*<sup>3</sup> som SKR och Kommunal tagit initiativ till. För närvarande sker diskussion om hur heltidsresan ska implementeras, i vilken grad samt vilka eventuella konsekvenser det kan ha på personalen. Någon riskbedömning har inte genomförts ännu, men planer finns att få med såväl medarbetare som fackliga representanter i dialogerna kring heltidsresan framgent. Av intervjuerna framgår det att ambitionen är att personalen ska få vara med och påverka beslutet om eventuell förändring. Dock, påpekar respondenterna att det vore gynnsamt om denna diskussion även kom upp på arbetsplatsträffarna (APT) för att skapa samsyn med medarbetarna.

### **Barn- och utbildningsnämnden**

Av intervjuerna framgår att riskbedömningar vanligtvis genomförs i samverkan med fackliga företrädare. Vid tillfällena för riskbedömning diskuteras riskerna för personalen och utifrån personalens perspektiv. Riskbedömningarna avhandlar även eventuella risker för eleverna. Rutinen är, enligt respondenterna, att riskbedömningar ska genomföras vid samtliga förändringar. Däremot kan det variera vad som bedöms som en förändring samt att det finns en gränsdragning mellan stora och mindre förändringar. Det uppges också vara en resursfråga för hur många riskbedömningar som kan genomföras. Enligt uppgift från våra respondenter sker riskbedömningar vanligtvis vid större förändringar, där verksamhetschef och fackliga företrädare deltar. Avseende mindre riskbedömningar så genomförs de framför allt på enhetsnivå där rektor och medarbetare medverkar. Av intervjuerna framgår att exempel på riskbedömningar är hemarbete vid Corona pandemins utbrott, nedläggningar, omplacering av personal, budgetbeslut för förskola och flytt av särskolan för att nämna några.

---

<sup>3</sup> Initiativ från SKR och Kommunal att införa "heltid som norm"

### 3.3.1 **Bedömning**

Vi bedömer att det finns en ambition att arbeta med riskbedömningarna vid större förändringar. Vi noterar att det, baserat på det som framkommit i granskningen, är upp till den ansvariga att bedöma väsentligheten av förändringen. Det framförs muntligt mellan HR-enheten och övriga enheter inom kommunen att detta är någonting som ska göras. Däremot saknas det tydliga dokumenterade riktlinjer för hur, när och varför riskbedömningarna ska genomföras. Även om det framgår i arbets- och miljöpolicyen att detta ska göras, bedömer vi att det saknas ett särskilt styrdokument som fokuserar enbart på riskbedömningar vid förändringar och anser att ett sådant bör upprättas. På så sätt kan kommunen säkerställa att samtliga ansvariga har kännedom om processen vid riskbedömningar samt att de genomförs enligt gällande rutiner och riktlinjer. Vi bedömer även avsaknaden av uppföljda riskbedömningar som en brist. I syfte att säkerställa att riskbedömningar genomförs i enlighet med Arbetsmiljöverkets föreskrifter, bedömer vi att det vore positivt om uppföljning av detta införs i internkontrollplanerna.

## 3.4 **Fackliga representanters uppfattning av arbetsmiljöarbetet**

I våra intervjuer med fackliga representanter framkommer att det finns en delad mening huruvida kommunstyrelsen och nämnderna styr och följer upp riskbedömningar inför förändringar på ett ändamålsenligt sätt.

En gemensam uppfattning från de fackliga representanterna är att delaktigheten i arbetsmiljöarbetet har ökat avsevärt sedan kommunen gick över till samverkansavtal i november 2021. De viktigaste förutsättningarna för delaktighet inför en förändring är enligt de flesta av representanterna information och återkoppling.

De fackliga representanterna lämnar en gemensam bild av att arbetet med riskbedömningar, och i vilken utsträckning det genomförs, skiljer sig åt inom de olika förvaltningarna. En del av representanterna menar att riskbedömningar görs i god utsträckning när förändring sker som påverkar medarbetarna eller vid större förändringar så som omorganisation eller personalförändringar. Däremot menar andra att riskbedömningar genomförs men att skyddsombuden inte alltid får vara med, samt att skyddsombud och fackliga representanter ibland kallas in när förändringen redan är gjord. Vidare uppges att det finns en varierande kunskap hos cheferna avseende riskbedömningar som enligt representanterna kan vara en förklaring till att arbetsmiljöarbetet bedrivs olika i kommunen, och i vissa fall även inom samma förvaltning.

Flera av representanterna lyfter fram att arbetet med riskbedömningar tas upp på arbetsplatsträffar och att det även sker regelbundna samverkansmöten som fackförbunden deltar på. På dessa möten lyfts eventuella frågor och ärenden avseende arbetsmiljön. Däremot beskrivs arbetet med riskbedömningar som ett utvecklingsområde, då det behöver ske mer systematiskt. Det framförs vidare att det är viktigt att alla anställda och ombud känner till varför riskbedömningar ska genomföras, när de ska genomföras och hur de ska göras. Vidare lyfter representanterna fram att

2022-12-13

det är viktigt att de riskbedömningar som genomförs är utförliga och informativa för att tjäna sitt syfte. En gemensam uppfattning hos de fackliga representanterna är att detta inte är tillräckligt tydligt i dagsläget. Även uppföljning av riskbedömningarna beskrivs som ett förbättringsområde. Några av representanterna framför att riskbedömningar genomförs, men att det i ett senare skede inte sker någon uppföljning som säkerställer att de föreslagna åtgärderna genomförs.

Enligt uppgift från representanterna finns det styrdokument, riktlinjer och rutiner på en central nivå, men representanterna beskriver att information om dessa inte alltid ges. Representanterna förmedlar en bild av att kommunikationen avseende vilka styrdokument eller mallar som ska användas kan förbättras. Det finns heller ingen särskild riktlinje avseende riskbedömningar, även om det framgår i andra dokument hur det ska genomföras.

### 3.4.1 **Bedömning**

Granskningen visar att arbetet med riskbedömningar till viss del upplevs som bristfälligt. Vi konstaterar att de fackliga representanterna anser att riskbedömningar behöver genomföras i större utsträckning, och att skyddsombuden behöver bli inkluderade redan innan en riskbedömning genomförs. För att samverka i arbetet ska fungera på ett ändamålsenligt sätt krävs att det finns goda förutsättningar för såväl cheferna, medarbetarna och de fackliga representanterna. Vi bedömer att informationen om vilka styrdokument som kan vara behjälpliga i arbetet behöver kommuniceras ut på ett bättre sätt.

Vi noterar att de fackliga representanterna har en bild av att medarbetarna är osäkra när en riskbedömning ska genomföras. Vi bedömer vidare att det på kommunövergripande samt förvaltningsnivå bör tydliggöras varför riskbedömningar ska genomföras samt i vilken utsträckning. Vi anser även att uppföljning av de föreslagna åtgärderna i riskbedömningarna behöver genomföras på ett tydligare sätt. En riskbedömning är ett gott verktyg för att säkerställa att medarbetarna inte påverkas negativt av en förändring, men om uppföljning inte sker är det svårt att fastställa utfallet.

## 3.5 **Fokusgrupper**

Som en del i granskningen har vi genomfört sju fokusgrupper. På dessa fokusgrupper har medarbetare från förskola, grundskola, grundsärskola, gymnasiet, äldreomsorg, hemtjänst samt AMV, försörjningsstöd och högskolecentrum i en gemensam grupp deltagit. Syftet med fokusgrupperna har varit att ta del av medarbetarnas reflektioner avseende faktorer som är viktiga för att medarbetarna ska känna sig delaktiga inför olika förändringar som genomförs i verksamheten. Vi har träffat fyra grupper inom skolan och tre grupper inom vård- och omsorg. Totalt var 45 personer kallade till fokusgrupperna, varav 37 medarbetare deltog.



2022-12-13

Grupperna har organiserats så att de utgjorts av medarbetare från olika enheter. Inom skolverksamheten har vi träffat personal från förskola, grundskola, grundsärskola och gymnasiet och inom vård- och omsorgsverksamheten har vi träffat personal från hemtjänst, äldreomsorg. Inom individ- och familjeomsorgen har vi träffat personal från AMV och försörjningsstöd. Urvalet av vilka arbetsgrupper som skulle representeras gjordes i samråd med respektive förvaltning. Vi har haft som ambition att urvalet av personal ska vara från arbetsgrupper som i närtid varit berörda av förändringar i verksamheten.

Fokusgrupperna har genomförts i tre steg. I steg ett har deltagarna identifierat kännetecken för "vad är viktiga förutsättningar för dig för att du ska känna dig delaktig vid en förändring på din arbetsplats". I steg två har de fått välja ut tre av dessa faktorer som de anser är viktigast och prioriterat dem från 1 till 3, där 1 är högsta prioritet. I steg tre har deltagarna betygssatt hur de tycker att utvalda faktorer fungerar på deras arbetsplats från 1 till 5, där 1 är högsta betyg.

Värt att notera är att det fanns ett bortfall av deltagare i fokusgruppen med hemtjänsten på grund av brist på personal som vilket innebar svårighet att avsätta tid den aktuella dagen för genomförandet av fokusgrupperna. Representationen i denna grupp är därmed något lägre än i de andra grupperna.

Den information som inhämtats på fokusgruppsträffarna är menad att ge en indikation om vilka förbättringsområden som finns inom arbetsmiljöområdet med fokus på personalens delaktighet vid förändringar. Då vi varken träffat samtliga medarbetare eller samtliga delar av kommunens organisation är det möjligt att resultatet inte är applicerbart i samtliga delar av kommunen samt att åsikterna inte delas av kommunens samtliga medarbetare.

I nedanstående avsnitt redovisas en sammanfattning av de resultat som framkommit vid genomförandet av fokusgrupperna. Tabeller med kännetecken, prioritering och resultat återfinns i bilaga A.

## **Delaktighet**

I samtliga fokusgrupper lyfts delaktighet fram som en viktig aspekt. I vissa fall har även kännetecknet prioriterats högst. I fem av sju fokusgrupper har kännetecknet fått ett snittbetyg under tre. Då en etta på betygsskalan är bäst går det att kategorisera ett lågt snittbetyg som *bra*. Däremot kan vi konstatera att åsikterna om hur det fungerar i kommunen har skiljts sig mellan grupperna. I vissa fall anser medarbetarna att arbetsgivaren ger goda möjligheter att vara delaktig inför en förändring, medan andra önskar att de hade fått vara med från start.

Ett exempel som lyfts är delaktighet vid omorganisering, och att arbetsgivaren i vissa fall inte inkluderat arbetstagarna. Vi kan även konstatera att det skiljer sig mellan yrkesroller då respondenterna inom skolverksamheten uppfattade högre delaktighet inför förändringar än respondenterna inom vård- och omsorg. Respondenterna framförde exempelvis att samtliga medarbetare inte alltid ges utrymme till att vara delaktiga, utan att det beror på vilken typ av förändring det avser och vilka relevanta

2022-12-13

tjänstepersoner som behöver vara delaktiga. Vissa av respondenterna påpekade även att det ofta är upp till arbetstagaren att efterfråga delaktighet. Upplevelsen över lag från respondenterna att det finns försök till att skapa förutsättningar för medarbetare att vara delaktiga, men att det inte alltid når fram.

### **Kommunikation och återkoppling**

Kommunikation respektive återkoppling är kännetecknen som lyftes i flera av fokusgrupperna. Kännetecknet kommunikation har prioriterats högst av en grupp medan återkoppling varit tredje prioritet i de grupper som lyft kännetecknet som viktigt inför en förändring. I två av tre grupper har kommunikation fått ett snittbetyg på tre eller över tre, vilket kategoriseras som *mindre bra*. Även återkoppling har fått ett högt snittbetyg på över tre i tre av fyra grupper. Respondenterna har i diskussionerna lyft fram att kommunikationen ofta fungerar bra i den närmsta verksamheten, men inte på en högre nivå. Respondenterna lyfte även fram att det i vissa fall förekommer "korridorssnack", och att den informationen inte når samtliga. Vidare menar respondenterna på att förändringar kan komma plötsligt utan att medarbetaren fått kännedom om att en förändrings ska ske. Även återkoppling saknas ofta enligt respondenterna på en övergripande nivå men fungerar bra mellan arbetstagare och inom den egna verksamheten. Respondenterna har även lyft fram att det är dålig återkoppling på resultaten i undersökningar som genomförs i kommunen.

### **Information och dialog**

I sex av sju fokusgrupper lyfts kännetecknet information som en av de viktigaste faktorerna vid en förändring. Information och dialog prioriterades som viktigast kännetecken i fem av sju fokusgrupper, och hade i dessa grupper ett snittbetyg på under tre. I några av grupperna fick kännetecknet ett snittbetyg på två eller mindre, vilken kan kategoriseras som *mycket bra*. I vissa grupper har respondenterna lyft fram att veckobrev och månadsbrev skickas ut i verksamheterna. Vidare framförs det att det finns ett bra informationsflöde på förvaltningsnivå, men att det skulle kunna systematiseras ytterligare på nämndsnivå. I några av fokusgrupperna har även respondenterna framfört att informationsflödet vid förändringar kan förbättras, baserat på en ett informationsflöde vid en omorganisation. Över lag uppger respondenterna att arbetsgivaren ger mycket och bra information, men att strukturen och upplägget på information kan förbättras. Av respondenterna lyfts det även fram att det ligger ett stort ansvar på den enskilde arbetstagaren att ta sig till den information som ges.

### **Planering och relevans**

Planering inför en förändring samt dess relevans och syfte var viktiga kännetecken i sex av sju grupper. Däremot fick både planering och relevans låg prioritet i fyra av sex grupper. Det genomsnittliga betyget för grupperna blev över tre, vilket kan kategoriseras som *mindre bra*. I diskussionerna med respondenterna uppger de att förändring ofta sker i stress och utan framförhållning. Vidare framförs att det stundtals sker flera förändringar och att arbetstagarna inte hinner landa i det som beslutats tidigare. I några av grupperna har det lyfts fram att förändringarna kan uppfattas som ogenomtänkta och att arbetstagaren inte alltid får information om dess syfte och



2022-12-13

relevans för sitt arbete. Flera av respondenterna känner sig även utanför planeringen och önskar att det fanns en bättre systematik i att uppdatera arbetstagare om förändringen och dess syfte i tid. Vi kan konstatera att diskussionerna varierat i grupperna, då en del grupper även lyft att det finns en bra framförhållning.

### **Styrning och ledning**

Tydlig ledning och god styrning var två kännetecken som återkom i fyra av sju fokusgrupper. I en av sju grupper fick kännetecknet styrning högst prioritet, och hade i tre av fyra ett snittbetyg på under tre vilket kategoriseras som *bra*. I de grupper där styrning och ledning diskuterats har respondenterna framför allt lyft fram att den egna verksamheten fungerar men att ledningen från högre nivå kan utvecklas. Flera av respondenterna menade att de hade en god relation till sin närmsta chef. Vidare framfördes det att målstyrningen skulle kunna bli bättre då målen i dagsläget förankras på olika sätt i olika verksamheter. Respondenterna lyfte även att ledningen på högre nivå inte är transparenta kring förändringens agenda och syfte.

#### **3.5.1 Kommentarer**

Utifrån vad som framgått vid fokusgrupperna kan vi konstatera att det av deltagarna finns prioriterade faktorer med förbättringspotential. Vi anser att det är viktigt för styrelsen och nämnderna att ta till sig av medarbetarnas upplevelser och synpunkt för att på ett ändamålsenligt sätt verka för att förbättra medarbetarnas uppfattning om kommunen som en attraktiv arbetsgivare. Värt att notera är att förhållningen till vilka kännetecken som ansågs viktigast baserades på medarbetarnas egna perspektiv utifrån sin yrkesroll. Ingen av de grupper som vi träffat har haft exakt samma uppfattning om kommunens styrning och uppföljning vid förändringsarbete, då de har olika förutsättningar i sina yrkesroller. Vi kan även konstatera att svaren skiljer sig beroende på om arbetstagaren varit del av en större förändring eller ej.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden samt socialnämnden delvis bedriver ett ändamålsenligt arbete avseende riskbedömningar inför förändringar men att det finns vissa förbättringsområden.

Vi anser att det finns en tydlig ansvarsfördelning avseende arbetsgivaransvaret i kommunen, då detta framgår på ett tydligt sätt i gällande riktlinjer. Vi ser det som positivt att det även klargörs i Arbetsmiljö- och hälsopolicyn att de förtroendevalda har det yttersta ansvaret för arbetsmiljön.

Vi bedömer att det finns övergripande styrdokument som beskriver *att* riskbedömningar och handlingsplaner ska genomföras inför förändringar. Vår uppfattning är vidare att det finns en ambition att genomföra riskbedömningarna vid större förändringar, och att det är upp till den ansvariga att bedöma väsentligheten av förändringen. Det framförs muntligt mellan HR-enheten och övriga enheter inom kommunen att detta är någonting som ska göras. Däremot saknas tydliga rutiner för *hur, när och varför* riskbedömningarna ska genomföras och vem som är ansvarig att säkerställa att detta sker. Vi anser därför att det behöver upprättas ett särskilt styrdokument att förhålla sig till, för att säkerställa att samtliga anställda ges likvärdiga förutsättningar vid förändringsarbete. Även om det framgår i exempelvis arbets- och miljöpolicy att detta ska göras, bedömer vi att det saknas ett särskilt styrdokument som fokuserar enbart på riskbedömningar vid förändringar, och anser därför att ett sådant bör upprättas. På så sätt kan kommunen säkerställa att samtliga ansvariga har kännedom om processen vid riskbedömningar samt att de genomförs enligt gällande rutiner och riktlinjer. Vi anser även att uppföljning av de föreslagna åtgärderna i riskbedömningarna behöver genomföras på ett tydligare sätt.

Baserat på det som framförs i granskningen bedömer vi att informationen om vilka styrdokument som kan vara behjälpliga i arbetet behöver kommuniceras ut på ett bättre sätt. Vi bedömer vidare att det på kommunövergripande samt förvaltningsnivå bör tydliggöras varför riskbedömningar ska genomföras samt i vilken utsträckning. Detta då vi upplever att de fackliga representanterna har en bild av att medarbetarna är osäkra när en riskbedömning ska genomföras.

Utifrån vad som framgått vid fokusgrupperna kan vi konstatera att det av deltagarna finns prioriterade faktorer med förbättringspotential. Vi anser att det är viktigt att styrelsen och nämnderna beaktar medarbetarnas upplevelser och synpunkter.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen och i tillämpliga delar nämnderna att:

- Tydliggöra ansvaret för riskbedömningar och handlingsplaner i redan befintliga styrdokument



**Arboga kommun**  
Granskning av kommunens arbetsmiljöarbete

2022-12-13

- Upprätta ett kommunövergripande styrdokument som tydliggör varför, hur och när riskbedömningar och handlingsplaner ska genomföras.
- Säkerställa att uppföljning av föreslagna åtgärder efter en riskbedömning sker på ett ändamålsenligt sätt, exempelvis genom att införa detta som kontrollområde i internkontrollplanerna

Datum som ovan

KPMG AB

Karin Helin Lindkvist  
*Certifierad kommunal revisor/  
kundansvarig*

Hannah Klarkner  
*Kommunal revisor*

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

## A Bilaga Fokusgrupper

Grupp 1 Förskola			Grupp 2 Grundskola		
Faktorer	Prioritet 4	Betyg <sup>5</sup>	Faktorer	Prioritet	Betyg
Kommunikation	1	2,6	Styrning	1	2,2
Information	1	2,8	Delaktighet	2	2,4
Delaktighet	2	2,8	Kommunikation	3	3,0
Stress	3	4,0	Rak dialog	4	2,2
Ledning och styrning	4	3,2	Planering	5	3,8
			God återkoppling	0	3,2

Grupp 3 Grundsärskola			Grupp 4 Gymnasiet		
Faktorer	Prioritet	Betyg	Faktorer	Prioritet	Betyg
Information	1	2,7	Delaktighet	1	1,8
Kommunikation	2	3,2	Information	1	2,0
Delaktighet	3	3,0	Planering	2	2,5
Planering	4	3,2	Styrning och ledning	3	2,5
Syftet med förändringen och planeringen	0	2,8			
Grupp 5 Äldreomsorgen			Grupp 6 Hemtjänst		

<sup>4</sup> Deltagarna har fått ge utvalda faktorer prioritet mellan 1-3 där 1 är högst prioritet och 3 är lägst prioritet

<sup>5</sup> Genomsnittsbetyg utifrån deltagarnas betygssättning i skalan 1-5 poäng där 1 är högst (mycket bra) och 5 är lägst (mycket dåligt).

Faktorer	Prioritet <sup>6</sup>	Betyg <sup>7</sup>	Faktorer	Prioritet	Betyg
Information	1	1,2	Information	1	2,0
Delaktighet	2	2,0	Planering	2	3,0
Återkoppling	3	3,0	Delaktighet	2	4,0
Planering	4	2,0	Återkoppling	3	4,0

Grupp 7 AMV försörjningsstöd		
Faktorer	Prioritet	Betyg
Delaktighet	1	3,3
Information	2	2,0
Återkoppling	3	2,9
Planering	4	3,1
Styrning och ledning	5	2,9

<sup>6</sup> Deltagarna har fått ge utvalda faktorer prioritet mellan 1–3 där 1 är högst prioritet och 3 är lägst prioritet

<sup>7</sup> Genomsnittsbetyg utifrån deltagarnas betygssättning i skalan 1–5 poäng där 1 är högst (mycket bra) och 5 är lägst (mycket dåligt).