

Genomförd på uppdrag av revisorerna  
januari - mars 2023

# Örebro kommun

Granskning av det systematiska  
arbetsmiljöarbetet



**EY**

Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>1. Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>2. Inledning</b> .....	<b>4</b>
2.1 Bakgrund.....	4
2.2 Syfte.....	4
2.3 Avgränsning och ansvarig nämnd.....	4
2.4 Genomförande.....	5
2.5 Revisionskriterier.....	5
2.6 Policy för arbetsmiljö.....	6
2.7 Övergripande strategier och budget 2022.....	7
2.8 Program för hållbar utveckling.....	7
<b>3. Arbetsmiljöarbetet inom kommunen</b> .....	<b>8</b>
3.1 Roll- och ansvarsfördelning avseende arbetsmiljöarbetet.....	8
3.2 Rutiner för systematiskt arbetsmiljöarbete.....	9
3.3 Visselblåsarfunktionen.....	10
3.4 Samverkansformer enligt avtal.....	10
3.5 Rutiner vid sjukskrivning och rehabilitering.....	11
3.6 Bedömning.....	11
<b>4. Arbetsmiljöarbetet inom nämnderna</b> .....	<b>12</b>
4.1 Åtaganden inom nämnderna.....	12
4.2 Utbildning och information.....	12
4.3 Skyddsronder, riskbedömningar och handlingsplaner.....	13
4.4 Planering och bemanning - arbetssätt för att förbättra arbetsmiljön.....	14
4.5 Samverkan och delaktighet.....	16
4.6 Uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet.....	17
4.7 Sjukfrånvaro.....	21
4.8 Bedömning.....	21
<b>5. Återrapportering till nämnd</b> .....	<b>23</b>
5.1 Internkontroll.....	23
5.2 Återrapportering till nämnderna.....	23
5.3 Bedömning.....	24

## 1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat kommunens systematiska arbetsmiljöarbete. Syftet med granskningen har varit att bedöma om hemvårdsnämnden och vårdboendenämnden (vård- och omsorgsnämnden sedan januari 2023) har säkerställt att det bedrivs ett systematiskt arbetsmiljöarbete.

Vår sammantagna bedömning är att nämnderna delvis har säkerställt ett ändamålsenligt arbetsmiljöarbete. Vi grundar vår bedömning i att det finns dokumenterade styrdokument och mål inom arbetsmiljöområdet men nämnderna brister i sin implementering av årshjulet för det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Det finns en struktur för att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Arbetsmiljöansvaret fördelas skriftligt inom linjeorganisationen utifrån en tydlig och dokumenterad arbetsmiljöfördelning. Vid behov kan chefer med arbetsmiljöansvar returnera arbetsmiljöansvaret. Vi bedömer att riskanalyser genomförs systematiskt och att handlingsplaner tas fram baserat på riskbedömningar utifrån de krav som framgår av lagstiftning och kommunens riktlinjer och mallar för när riskbedömningar ska göras. Vi har inte noterat några väsentliga avvikelser i det urval av dokumenterande riskbedömningar och handlingsplaner inom vårdboendenämnden och hemvårdsnämnden som vi har tagit del av.

I granskningen framgår däremot att nämnderna brister i implementeringen av det årshjul för systematiskt arbetsmiljöarbete som verksamheterna ska tillämpa. Alla enheter har inte redovisat genomförda skyddsronder i enlighet med årshjulet. Det framkommer även i nämndens uppföljning att det i vissa fall saknas mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, eller att målen inte är kända av medarbetarna. Nämnden har angett detta som ett prioriterat område för verksamheterna. Vi bedömer det angeläget att nämnderna säkerställer att åtgärderna får effekt.

Grundutbildning är obligatoriskt för alla nya chefer och medarbetare och inkluderar arbetsmiljö. Det finns ingen återkommande utbildning inom arbetsmiljö som är obligatorisk. Vi bedömer att detta bör stärkas.

Det finns även behov av att utveckla uppföljningen av den systematiska arbetsmiljön inom nämnderna. Vi har uppmärksammat att svarsfrekvensen på chefsenkäten inom vårdboendenämnden är låg och det har inte gjorts någon bortfallsanalys eller vidtagits åtgärder för att öka svarsfrekvensen. Vi bedömer även att medarbetarenkäten inte på ett tillräckligt sätt fångar upp medarbetarnas uppfattning om arbetsmiljön, vilket gör att nämnderna saknar en helhetsbild av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vi bedömer att detta behöver stärkas för att nämnderna ska få en fullgod uppfattning och kunna vidta lämpliga åtgärder. Vi ser däremot positivt på att nämnderna tar del av statistiskt kring sjukfrånvaro och HME (Hållbart Medarbetar Index) samt tar del av tematiska redovisningar rörande arbetsmiljö. Vi bedömer även att nämnderna har vidtagit åtgärder utifrån den information som nämnden har fått, exempelvis om projekt kring en ny arbetstidsmodell.

Vi noterar även att kännedom om kommunens visseblåsarfunktion är låg. Vi bedömer att det finns ett behov att genomföra informationsinsatser för att öka kännedomen kring funktionen.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen rekommenderar vi vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Upprätta en uppföljning av medarbetare som har genomfört arbetsmiljöutbildning och säkerställa att återkommande utbildning görs obligatorisk.
- ▶ Fastställa rutiner för att säkerställa att alla enheter jobbar ändamålsenligt med uppföljning av medarbetarenkäten så att eventuella brister åtgärdas.
- ▶ Stärka uppföljningen av medarbetarnas upplevelse beträffande arbetsmiljön på aggregerad nivå. Detta genom att överväga att komplettera medarbetarenkäten med frågor kopplat till arbetsmiljö.
- ▶ Säkerställa att skyddsronder genomförs av alla enheter i enlighet med årshjul för systematiskt arbetsmiljöarbete.
- ▶ Vidta åtgärder med syfte att öka svarsfrekvensen i chefsenkäten beträffande arbetsmiljö.
- ▶ Säkerställa att det finns mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön inom verksamheterna, samt att dessa är kända av medarbetarna.

## 2. Inledning

### 2.1 Bakgrund

Av 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen (1977:1160) framgår att arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Arbetsgivaren ska systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö.

I Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) definieras systematiskt arbetsmiljöarbete som *”arbetsgivarens arbete med att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås”*. I föreskrifterna framgår bland annat hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska gå till. Där finns bestämmelser om krav på dokumentation i form av handlingsplaner, policys, rutiner och uppgiftsfördelning. Föreskrifterna ställer också krav på kontinuerlig uppföljning av arbetsmiljöarbetet.

Stadsrevisionen i Örebro har mot bakgrund av ovanstående samt sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska kommunens systematiska arbetsmiljöarbete.

### 2.2 Syfte

Granskningen syftar till att bedöma om hemvårdsnämnden och vårdboendenämnden säkerställt ett ändamålsenligt systematiskt arbetsmiljöarbete.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnderna säkerställt en ändamålsenlig styrning av arbetsmiljöarbetet?
  - Finns det rutiner för arbetsmiljöarbetet?
  - Finns det en tydlig uppgiftsfördelning för arbetsmiljöarbetet?
  - Genomförs riskanalyser systematiskt i verksamheten och tas handlingsplaner fram med utgångspunkt i riskanalyserna?
- ▶ Har nämnderna säkerställt en ändamålsenlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet?
  - Genomförs uppföljning av systematiken i arbetsmiljöarbetet?
  - Görs sammanställningar och utredningar av tillbud och olycksfall systematiskt?
- ▶ Tillämpas någon form av visseblåsarfunktion? Om så är fallet, hur garanteras anonymiteten?

### 2.3 Avgränsning och ansvarig nämnd

Granskningen avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor. Granskningen är inriktad på att bedöma hur det systematiska arbetsmiljöarbetet bedrivs inom Hemvårdsnämnden och Vårdboendenämnden. Granskningen avser verksamhetsår 2022. Sedan januari 2023 bedrivs nämndernas ansvarsområden under en ny nämnd, vård- och omsorgsnämnden.

## 2.4 Genomförande

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier (se bilaga 1). Intervjuer har skett med områdeschef för vård och omsorg, enhetschefer vid två enheter och medarbetare. Därutöver har även fackliga representanter, tillika skyddsombud, intervjuats.

Vid urval av enheter har vi efterfrågat en enhet som getts en bättre bedömning av arbetsmiljöarbetet (utifrån kommunens och förvaltningens uppföljningar) och en enhet som getts en lägre bedömning. Enheterna har även haft en sjukfrånvaro på ca 7 procent respektive 30 procent (vid inledningen av 2022). Vi tar i beaktning att urvalet av både valda enheter och medarbetare som deltagit vid intervju har rekommenderats av områdeschef respektive enhetschefer.

Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. All korrespondens kring faktakontrollen har arkiverats. Slutsatserna och revisionsbedömningarna ansvarar EY för. Granskningen är genomförd januari - mars 2023.

## 2.5 Revisionskriterier

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

- ▶ Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 § som reglerar styrelse och nämnders ansvar
- ▶ Arbetsmiljölagen (1977:1160)
- ▶ Visselblåsarlagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden
- ▶ Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete
- ▶ Av fullmäktige beslutade policier, riktlinjer och rutiner för det systematiska arbetsmiljöarbetet

### 2.5.1 Arbetsmiljölagen (1977:1160)

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

Arbetstagaren skall vidare ges inflytande över sin egen arbetsituation och ha tillgång till en varierad arbetsmiljö. Erbjudande om rehabilitering och arbetsanpassning ingår även i

arbetsgivarens ansvar (3 kap. 2 a § AML). Arbetsmiljöverket har i uppdrag att ta fram föreskrifter (AFS) som förtydligar arbetsmiljölagen. Några av dessa beskrivs nedan<sup>1</sup>.

### 2.5.2 *Visselblåsarlagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden*

Lagen gäller vid rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang av information om missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att de kommer fram. Lagen innebär att den som rapporterar om oegentligheter ska skyddas mot repressalier. Vid rapportering gäller även tystnadsplikt och sekretess kring den rapporterade personens identitet. Inom offentlig sektor behandlas sekretess i offentlighets- och sekretesslagen som har uppdaterats i och med införandet av visselblåsarlagen i december 2021. 32 kap. 3 b § OSL handlar om sekretess till skydd för enskilda intressen, det vill säga att skydda den rapporterade personens och andras personliga och ekonomiska förhållande.

### 2.5.3 *AFS 2001:1 Systematiskt arbetsmiljöarbete*

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

### 2.5.4 *AFS 2015:4 Organisatorisk och social arbetsmiljö*

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

## 2.6 Policy för arbetsmiljö

Kommunfullmäktige antog i juni 2022 *Arbetsgivarpolicy*<sup>2</sup> som syftar till att beskriva kommunens ståndpunkt som arbetsgivare. Arbetsgivarpolicyen är kommunövergripande och omfattar samtliga funktioner och nivåer som företräder arbetsgivaren. I dokumentet beskrivs att varje chef företräder arbetsgivaren och är ansvarig för att ha inkluderade ledningskultur, tydliggöra uppdrag, uppföljning och resursplanering. Det framgår även att medarbetarnas tillgång till kompetens och engagemang är viktigt för en fungerande verksamhet. Kommunen ska tillämpa ett hållbart arbetsliv med utgångspunkt i att bidra till en arbetsmiljö som främjar orken och viljan till att arbeta ett helt arbetsliv.

Ett hållbart arbetsliv ska kännetecknas av nedanstående som punktas upp i dokumentet:

- ▶ Ledningskultur som präglas av samverkan, tillhörighet och möjlighet till påverkan
- ▶ Utgångspunkt i att alla kan och vill bidra
- ▶ Förståelse för påverkansfaktorer i livet utanför arbetet
- ▶ Systematiska undersöka vad som fungerar och sätta in åtgärder vid brister

---

<sup>1</sup> Därutöver finns ytterligare föreskrifter med större påverkan på exempelvis omsorgsområdet. Dessa är bl a Belastningsergonomi AFS 2012:2, Våld och hot i arbetsmiljön AFS 1993:2, Användning av personlig skyddsutrustning AFS 2001:3, arbetsplatsens utformning AFS 2009:2

<sup>2</sup> Tidigare Arbetsmiljöpolicy, beslutat 2015-08-10 - Ks 752/2015

- ▶ Beakta och ta hänsyn till medarbetares olikheter och förutsättningar

## 2.7 Övergripande strategier och budget 2022

I *Ett Örebro för framtiden*, antagen av kommunfullmäktige den 20 oktober 2021, finns en övergripande vision med bäring på granskningsområdet, 'Skandinaviens mest attraktiva medelstora stad'. Det framgår av kommunfullmäktiges mål att Örebro kommun ska uppfylla följande:

- ▶ Örebro kommun upplevs som en attraktiv plats som lockar allt fler med efterfrågad kompetens
- ▶ Som attraktiv arbetsgivare ska Örebro kommun rekrytera, utveckla och behålla kompetenta och engagerade medarbetare för att utveckla kommunens verksamheter

Vidare framgår att kommunen ska arbeta aktivt med arbetsmiljö i hela kompetensförsörjningsprocessen - från rekrytering till avslutad anställning. I strategin framgår att god samverkan mellan fackliga organisationer och arbetsgivare är en förutsättning för att uppnå ovanstående målsättning. De kommunövergripande målen ska brytas ner till målsättningar inom respektive nämnd. Samtliga nämnder ska identifiera mätbara indikationer som kan användas för att följa upp nämnders målsättningar.

## 2.8 Program för hållbar utveckling

Örebro kommun har ett program för hållbar utveckling som bygger på de globala målen i Agenda 2030, *Vårt hållbara Örebro*, antaget av kommunfullmäktige i juni 2020. Programmet innehåller övergripande mål för kommunens arbete med arbetsmiljö fram till år 2050 och delmål inom området till år 2030. De övergripande målen har bäring på att skapa förutsättningar för trygga arbetsplatser och jämlika arbetsvillkor, minska arbetsrelaterad ohälsa och motverka diskriminering. Följande delmål för år 2030 med bäring på granskningsområdet punktas upp i programmet:

- ▶ Örebro kommunkoncern<sup>3</sup> ska vara en attraktiv arbetsgivare med rätt kompetens för att klara verksamhetsuppdraget, som erbjuder anständiga, trygga och säkra arbetsmiljöer samt jämställda och jämlika arbets- och anställningsvillkor för alla medarbetare.

Uppföljning av hur kommunen arbetar med att implementera ovanstående målsättning utgår ifrån befintliga processer för uppföljning.

---

<sup>3</sup> Organisationen Örebro kommun samt kommunens bolag



### 3. Arbetsmiljöarbetet inom kommunen

I arbetsmiljölagen regleras arbetsgivarens skyldigheter att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet och skapa en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren är ansvarig för arbetsmiljön och ska vidta åtgärder för att skapa en bättre arbetsmiljö.

#### 3.1 Roll- och ansvarsfördelning avseende arbetsmiljöarbetet

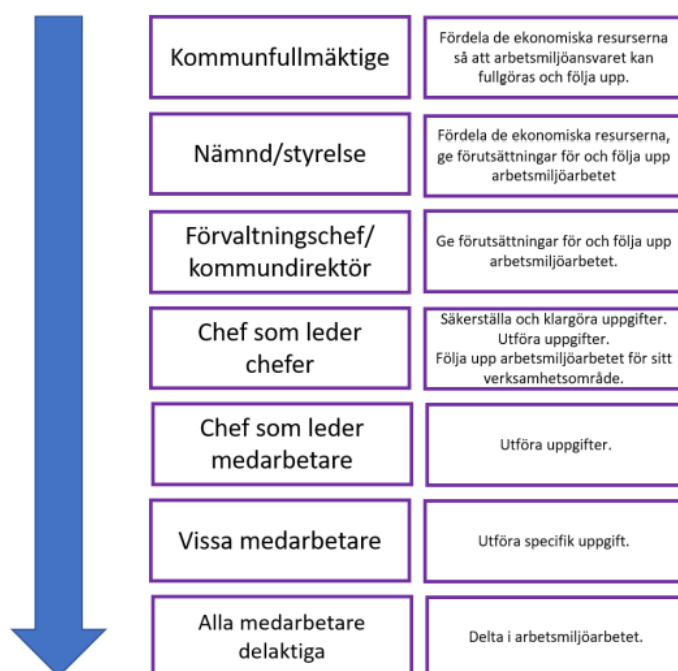
I *Arbetsordning för delning av arbetsmiljöuppgifter i Örebro kommun* beslutat av kommunstyrelsen 14 december 2021 framgår att kommunfullmäktige har det övergripande ansvaret för arbetsmiljön. Kommunfullmäktige fördelar arbetsmiljöuppgifter till kommunstyrelsen, som i sin tur fördelar arbetet till nämnd.

Arbetsmiljöuppgifterna fördelas därefter från nämnd till förvaltningschef/direktör som i sin tur fördelar uppgifter till chef och vid behov till medarbetare (exempelvis med tillsynsansvar eller arbetsledare).

Kommunstyrelsen är ansvarig för arbetsmiljöfrågor och personalfrågor inom sitt verksamhetsområde, undantag för de punkter som framgår i reglementet för kommunstyrelsen. I *Ett Örebro för framtiden* framgår att kommunstyrelsen är personal- och anställningsmyndighet samt ansvarig för arbetsmiljöfrågor för kommundirektör, förvaltningschefer och medarbetare inom kommunstyrelsen.

Av *Nämndreglementen för Örebro kommun* framgår att vårdboendenämnden och hemvårdsnämnden<sup>4</sup> är anställningsmyndighet för personal vid medarbetare inom respektive nämnd.

Vidare framgår av *Arbetsordning för delning av arbetsmiljöuppgifter* att det är respektive chef, medarbetare eller funktion som tilldelats arbetsmiljöuppgifter som ansvarar för att uppgifterna genomförs. Fördelningen ska ske skriftligt och i enlighet med uppgiftsfördelningen i kommunens organisation.



Figur från *Arbetsordning för delning av arbetsmiljöuppgifter*

<sup>4</sup> Sedan 12 januari 2023 har en ny nämndorganisation införts i Örebro kommun. Organisationsförändringen innebär att Vård- och omsorgsnämnden bildades och ersätter Hemvårdsnämnden och Vårdboendenämnden som upphörde. I Nämndreglementet för Örebro kommun år 2023-2026 framgår att nämnden är fortsatt ansvarig för arbetsmiljöfrågor inom respektive verksamhetsområde i enlighet med tidigare delegationsordning.

Om fördelning av arbetsmiljöuppgift inte skett är ansvaret kvar på högre chefsnivå. Oavsett vem som arbetsmiljöuppgifter fördelats till har nämnden det övergripande arbetsgivar- och arbetsmiljöansvaret och är ytterst ansvarig att tillse att alla åtgärder som behövs vidtas för att förebygga att arbetstagare utsatt för ohälsa eller olycksfall.

Nämnden som arbetsgivare har ansvar för att följa upp och kontrollera att systematiken i arbetsmiljöarbetet fungerar samt göra förändringar i fördelningen vid behov.

Uppgiftsfördelningen innebär inte att den som fått arbetsmiljöuppgifter automatiskt får påföljder vid en arbetsolycka eller sjukdom i arbetet. Arbetsgivaren kan inte, med hänvisning till uppgiftsfördelningen, bestämma vem som skall bli straffad om till exempel en olycka inträffar. Det är domstol som ansvarar för att fastställa straff.<sup>5</sup>

Om den som tilldelats arbetsmiljöuppgiften upplever att det inte finns förutsättningar för att fullfölja uppgiften ska det alltid vara möjligt att returnera ansvaret. Det kan till exempel vara upplevelsen av bristande kunskap om arbetsmiljö eller att det inte är möjligt att fullfölja arbetsmiljöansvaret på grund av otillräckliga resurser tex. bristfälliga hjälpmedel eller lokaler.

Det förutsätter att den som delegerats arbetsmiljöuppgiften har tillräcklig kunskap och förmåga att värdera sina kunskaper och vilka resurser som är nödvändiga för att hantera arbetsmiljöuppgiften, för att vid behov returnera samt bedöma behov av fortbildning. Returneringen ska ske skriftligt och redogöra för anledning till retur. Vid retur är det överordnad chef som ansvarar för arbetsmiljöuppgiften.

Av intervju framkommer att chefer sällan returnerar arbetsmiljöansvar men att det upplevs finnas en reell möjlighet. Vidare framgår att vid behov av avlastning i arbetsmiljöansvaret finns stöd att få från överordnad chef. Genom medarbetarsamtal som genomförs årligen är det möjligt att följa upp att medarbetare med arbetsmiljöansvar har resurser och rätt kompetens.

## 3.2 Rutiner för systematiskt arbetsmiljöarbete

Örebro kommuns riktlinjer för jämlika och icke-diskriminerande arbetsvillkor finns i *Aktiva åtgärder för Örebro kommun* beslutat av kommunstyrelsen i december 2019. Riktlinjen fastställer att arbetsgivaren utifrån diskrimineringsgrunderna ansvarar att undersöka och analysera följande utifrån de sociala, fysiska och organisatoriska arbetsförhållandena:

- ▶ Analysera samtalsklimatet på arbetsplatsen
- ▶ Säkerställa att de fysiska arbetsförhållandena fungerar för samtliga anställda
- ▶ Fastställa att samtliga anställda har förutsättningar till lika fördelning, ledning och organisering av arbetet

I riktlinjen framgår även att arbetet ska bedrivas genom att arbetsgivare kontinuerligt ska undersöka, analysera, åtgärda och följa upp nedanstående områden:

- ▶ Arbetsförhållanden
- ▶ Bestämmelser och praxis om löner/villkor
- ▶ Rekrytering och befordran

---

<sup>5</sup> Arbetsmiljöverkets föreskrifter för systematiskt arbetsmiljöarbete (2001:1).

- ▶ Utbildning och kompetensutveckling
- ▶ Möjligheter att förena arbete och föräldraskap
- ▶ Riktlinjer och rutiner mot trakasserier
- ▶ Främja jämn könsfördelning
- ▶ Lönekartläggning

Kommunen har även en *Strategi för ett jämställt Örebro* fastställt av kommunstyrelsen i september 2015. Strategin består av tre samverkande delar - grundläggande principer, organisationsövergripande delstrategier och prioriterade områden samt sex principer med utgångspunkt i CEMR.<sup>6</sup> Rutinen förtydligar områdena och specificerar att samtliga nämnder ska utifrån rutinen bryta ner och fastställa mätbara mål inom verksamheten för att minska ojämställdhet. Åtgärder och uppföljning ska integreras i ordinarie verksamhetsplanering.

### 3.3 Visselblåsarfunktionen

Av *Visselblåsarfunktion i Örebro kommun och de kommunala bolagen* fastställt av kommundirektör i mars 2014 framgår att anställda och förtroendevalda inom kommunen kan vid misstanke om allvarliga oegentligheter upprätta en anmälan genom visselblåsarfunktionen. Det är kommunstyrelsen som ansvarar för visselblåsarfunktionen.

I styrdokumentet beskrivs hur medarbetare kan inkomma med en anmälan till mottagningsfunktionen på kommunen via telefon eller e-post. Mottagarfunktionen kan ge vägledande stöd och består av kommunens juristenhet. Det framgår även att anmälningar ska utredas av kommunens interna utredningsgrupp, om anmälan bedöms befogad ska utredningen alltid leda till rekommendation till berörd nämnd.

Anmälan omfattas av gällande lagstiftning om offentlighet och sekretess, vidare framgår att kommunen inte garanterar anonymitet vid anmälan. Intervjuade uppger att de inte har kännedom om kommunens visselblåsarfunktion samt när och hur funktionen kan tänkas tillämpas.

### 3.4 Samverkansformer enligt avtal

Samverkan i verksamhets- och arbetsmiljöfrågor regleras via *Lokalt kollektivavtal - Samverkansavtal* från 25 maj 2015 och behandlar medarbetarinflytandet inom arbetsmiljöfrågor. I avtalet framgår att frågor kopplat till arbetsmiljö hanteras genom samverkansgrupper, fackliga representanter och skyddsombud.

Vidare framgår att samverkansgrupper ska finnas på kommuncentral nivå och på förvaltningsnivå. En lokal samverkansgrupp kan inrättas på lokal nivå om behovet finns. Det organisatoriska arbetsmiljöarbete på områdesnivå hanteras av en samverkansgrupp där skyddskommitté med minst ett huvudskyddsombud ska ingå. Årlig uppföljning av innehåll och arbetsformer inom samverkansgrupper och arbetsplatsträffar ska

---

<sup>6</sup> Council of European Municipalities and Regions (CEMR) europeiska deklaration för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå.

genomföras. Det är chefen på respektive arbetsplats som ansvarar för genomförandet av arbetsmiljöarbetet.

I *Lokala kollektivavtal om samverkan* som gäller från 11 november 2022 framgår utöver ovanstående bestämmelser att samverkansgruppen ska ha särskilt fokus på det uppdrag som skyddskommitté har fyra gånger om året.

Samverkansformer finns i följande former:

- ▶ Förvaltningsövergripande samverkansgrupp, FG - I den förvaltningsövergripande samverkansgruppen ska skyddskommitté ingå och övergripande strategiska personalfrågor inklusive arbetsmiljöfrågor hanteras.
- ▶ Lokal samverkansgrupp, LOKSAM - I den lokala samverkansgruppen ska chefer, skyddsombud och fackliga företrädare ingå. Lokala samverkansgruppen ska särskilt behandla verksamhetsnära frågor, exempelvis hälso- och arbetsmiljöfrågor. Samverkansgruppen bör finnas på områdesnivå.
- ▶ Arbetsplatsträffar - Vid arbetsplatsträffar diskuteras enhetens arbetsmiljöfrågor, organisationsförändringar, bemanning och övriga frågor kopplat till verksamheten.

### 3.5 Rutiner vid sjukskrivning och rehabilitering

På kommunens intranät finns dokumentation till chef som belyser förebyggande arbete, arbetsanpassning och rehabilitering. Om en medarbetare behöver arbetsanpassnings- och rehabiliteringsinsatser är det närmaste chef som ansvarar för att starta ett ärende i verksamhetssystemet Adato. Regionhälsan är en extern resurs som kan ge ytterligare utlåtande vid eventuellt sjukskrivande, ansvarig för rehabiliteringsinsatser och krisstöd. Rehabkoordinatorer finns tillgängliga på vårdcentraler. Närmaste chef kan ta del av rehabiliteringsplanen via systemen Adato och Novi. Vid tre sjukanmälningar under 6 månader ges omtankesamtal.

### 3.6 Bedömning

Vi bedömer att Örebro kommun har dokumenterade styrdokument och en struktur för att möjliggöra ett ändamålsenligt arbetsmiljöarbete. Styrdokumentet tydliggör roller och ansvar inom organisationen. Granskade nämnder har kännedom om styrdokumentet och struktur, det har inte framkommit behov av att bryta ner dessa på nämndnivå. Fördelningen av arbetsmiljöansvaret sker skriftligt, vilket vi ser positivt på.

Vi noterar att kännedomen kring kommunens visselblåsarfunktion är obefintlig hos intervjuade medarbetare. Detta har även identifierats i en tidigare granskning av de förtroendevalda revisorerna som genomfördes 2020. Vi bedömer det angeläget att ansvarig nämnd, kommunstyrelsen, genomför informationsinsatser för att öka kännedomen kring visselblåsarfunktionen. Vi noterar även att det framgår av riktlinjerna att anonymitet inte kan garanteras. Regleringen av sekretessen i 32 kap. 3 b § OSL ska säkra att det inte finns något behov av att rapportera anonymt genom att verksamheten ska skydda den som rapporterar. Sveriges kommuner och regioner (SKR) anger att lagen fortsatt tillåter anonym rapportering om kommunerna vill tillåta detta.

## 4. Arbetsmiljöarbetet inom nämnderna

I enlighet med Arbetsmiljöverkets föreskrifter för systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) och organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) har arbetsgivaren ansvaret att motverka kränkande särbehandling och tillsätta åtgärder för att uppnå en tillfredställande arbetsmiljö. Arbetsgivaren ansvarar för att säkerställa att medarbetarnas arbete inte ger upphov till ohälsa och att orsaker till arbetsrelaterade olycksfall, ohälsa eller tillbud i arbetet utreds.

### 4.1 Åtaganden inom nämnderna

Kommunfullmäktige har i den övergripande strategin och budget för 2022 fastställt mål med bäring på granskningsområdet (se avsnitt 2.6). I nämndernas verksamhetsplaner för 2022 har åtaganden och indikationer beskrivits för hur kommunfullmäktiges mål ska uppnås.

Både hemvårdsnämnden och vårdboendenämnden har fastställt följande åtagande i respektive verksamhetsplan:

- ▶ Nämnden ska säkerställa att förvaltning, i samverkan med HR, aktivt jobbar med alla delar i kompetensförsörjningsprocessen - attrahera, rekrytera, utveckla och behålla och avsluta medarbetare

Utöver ovanstående har hemvårdsnämnden har fastställt följande åtagande:

- ▶ Fortsätta med att vidareutveckla modeller för medarbetarinflytande och nya arbetsmodeller inom någon del av hemvården under 2022

Inom nämndernas verksamhetsplaner har indikationer för att följa utveckling definierats, bland annat målvärde för sjukfrånvaro, hållbart medarbetarengagemang (HME-värde), beläggningsgrad på vårdplatser och följemått för personalavgångar.

### 4.2 Utbildning och information

Nyvalda förtroendevalda inom nämnden deltar i början av en ny mandatperiod i en utbildningsdag som genomförs av kommunledningsförvaltningen. Utbildning omfattar bland annat kommunens organisation, juridik, ekonomi och styrning. För nyanställda chefer och medarbetare finns separata checklistor för introduktion och hänvisning till kommunens intranät för ytterligare information. I checklistorna finns en punkt om utbildning i systematiskt arbetsmiljöarbete. Varje punkt i introduktionen har en ruta för att fylla i tidpunkt för påbörjad aktivitet av introduktionen följt av en bekräftelseruta att bocka i när aktiviteten är genomförd. Checklistorna omfattar följande tidpunkter - Första dagen, första veckan, första månaden, första kvartalet och första året.

Av intervju framgår att det saknas en form av övergripande uppföljningssystem för att kunna se vilka enheter som genomfört arbetsmiljöutbildning. Flera intervjuade uttrycker även att det kan vara fördelaktigt med en systematisk förnyelse av utbildning inom arbetsmiljö både för chefer och medarbetare. Information om arbetsmiljö upplevs som heltäckande genom kommunens intranät.

Kommunen erbjuder samverkansutbildningen "Den goda arbetsplatsen" gemensamt med regionen. Utbildningen är inriktad till chefer och lokala skyddsombud i hela kommunen. Utbildningen är framtagen av huvudskyddsombud och fackliga representanter. Det är valfritt att anmäla sig till utbildningen. Samtliga intervjuade funktioner belyser efterfrågan på ökad kunskap om arbetsmiljö och systematisk förnyelse av utbildning inom ämnet.

### 4.3 Skyddsronder, riskbedömningar och handlingsplaner

Örebro kommun har en rutin för skydds rond i enlighet med vad som krävs av arbetsgivaren som en del av det systematiska arbetsmiljöarbetet. I enlighet med instruktion för skydds rond ska chefer med stöd av skyddsombudet genomföra skydds ronden och riskbedömningen tillsammans utifrån en standardiserad mall, möjlighet för medarbetare att delta ska ges. Skydds ronden består av en riskbedömningsmatris som används för att få fram ett riskvärde. Det värdet används för att lokalisera om, hur och när en risk bör åtgärdas.

Skydds ronden används för att mäta den upplevda arbetsmiljön och risker inom bland annat följande områden på arbetsplatsen, ordning och säkerhet, skyddsutrustning, digital arbetsmiljö, smitta och andra arbetsplatsrisker. Vid behov resulterar risk- och konsekvensanalyser i en handlingsplan.

Vi har tagit del av ett urval dokumenterande riskbedömningar och handlingsplaner<sup>7</sup> inom hemvårdsnämnden och vårdboendenämnden. Av det urval av riskbedömningar som vi har tagit del av har vi inte noterat några väsentliga avvikelser av de krav som framgår av lagstiftning eller kommunens riktlinjer och mallar. Det framkommer i intervjuer att samtliga riskbedömningar och eventuella handlingsplaner finns dokumenterade digitalt och tillgängliga för uppföljning av chef. Ansvar för enskilda åtgärder i handlingsplanen kan vara fördelat på medarbetare, vilket innebär att dessa personer följer upp åtgärden. Ytterst är chef ansvarig för uppföljning av handlingsplanerna.

Enligt uppgift har inte alla enheter redovisat genomförda skydds ronderna i enlighet med årshjul för systematiskt arbetsmiljöarbete. Enheter har genomfört skydds rond vid senare tidpunkt än vad som framgår av årshjulet eller inte genomfört skydds rond alls. Tidpunkt i årshjulet för genomförande av skydds rond uppges vara en bidragande faktor till att enheter inte har prioriterat skydds rond. I granskningen framkommer inte vilka konsekvenser uteblivna skydds rond medför.

---

<sup>7</sup> Hemvårdsnämnden, Schemaändring gällande Grenadjären Hemvård, 2022-09-21  
Vårdboendenämnden, Riskanalys gällande samarbete mellan flera verksamheter inflytt till Giffeln, 2021-11-30



Bild från kommunens intranät, Årshjul för chefer med personalansvar, 2022

#### 4.4 Planering och bemanning – arbetsätt för att förbättra arbetsmiljön

Strategin *Bemanningshandbok för Vård och omsorgsförvaltningen 2021-2024*, senast ändrad 2022-09-07, är ett metodstöd för chefer med gemensamma riktlinjer och principer för bemanning. Även förutsättningar för hållbar arbetstidsförläggning finns redogjort samt modeller för planering av schema och stöd vid schemaläggning. Det är enhetschef på respektive enhet som ansvarar för att hälso- och hållbarhetsperspektivet beaktas i bemanningsprocessen och schemaläggning. Åtgärderna ska bidra till förbättrad arbetsmiljö och minska personalomsättningen på enheterna.

Inom förvaltningen ska alltid för anställda vara norm.<sup>8</sup> Bemanningsarbetet bör regelbundet följas upp och inkluderas i verksamheterna. I strategin redogörs ansvar och rollfördelning för bemanningsprocessen för verksamhetschef, enhetschef, verksamhetsstöd/administratör/assistent/schemaombud och medarbetare samt bemanningscontroller.

<sup>8</sup> I enlighet med centralt kollektivavtal som SKR (Sveriges kommuner och Regioner) och Kommunal tecknat i HÖK (Huvudöverenskommelse om lön och allmänna anställningsvillkor).

Samtliga intervjuade funktioner uppger att heltid är norm inom verksamheterna i enlighet med centralt kollektivavtal. Intervjuade medarbetare anser att det finns en fungerande dialog om arbetstidsförläggningen, däremot kan schemaläggning upplevas som ogenomförbar tex. Schemalagd tid för att åka mellan brukare. Det händer att raster och pauser prioriteras bort till följd av försening i schemat.

Vidare framgår att det finns en stor andel av bemanningssjuksköterskor och vikarier inom nämnderna till följd av sjukskrivning och annan frånvaro. Det förekommer att tidigare heltidsanställda återkommer i vikarietjänst, en av anledningarna är möjligheten att kunna välja vilket arbetspass och tider som de vill jobba.

I vårdboendenämndens verksamhetsberättelse för 2022 framkommer att kostnaderna för hyrsjuksköterskorna har ökat med 92 procent under 2022 jämfört med 2021<sup>9</sup> till följd av svårigheter med att rekrytera personal. Av hemvårdsnämndens verksamhetsberättelse för 2022 framgår att kostnad för hyrsjuksköterskor har minskat mellan 2021 och 2022.<sup>10</sup>

#### **4.4.1 Hög personalomsättning bland chefer har påverkat arbetsmiljön**

På vissa enheter inom nämnderna har personalomsättningen på chefer varit hög. Intervjuade medarbetare upplever att upprepat byte av chef har påverkat arbetet med det långsiktiga och konsekventa arbetsmiljöarbetet inom berörda enheter. Medarbetare anser att chefer som tillsatts har saknat rätt kunskap och kompetens avseende arbetsmiljö. Det har bidragit till en osäkerhet inom medarbetargruppen. Det är även svårt för medarbetare att känna trygghet inom sin enhet när en ny chef har tillsatts då cheferna historiskt sätt inte stannat en längre tid på sin position. I nämndernas årsberättelser för 2022 beslutad av kommunstyrelsen i mars 2023 framkommer att en del enhetschefer efterfrågar administrativt stöd för att få avlastning i arbetsuppgifter då förväntningarna på chefernas prioriteringar i det vardagliga arbetet och hantering vid begränsad bemanning upplevs omfattande.

#### **4.4.2 Medarbetarinflytande och arbetssätt för att stärka arbetsmiljön**

Intervjuad enhet inom vårdboendenämnden använder veckovis målstyrningstavla där medarbetare får värdera sin arbetssituation från grön (bra) till röd (dålig). Frågeställningarna varierar utifrån behov och samtliga värderingar av sin arbetssituation undertecknas med namn. Målstyrningstavlan fylls i av både ordinarie personal och vikarier. Samtliga intervjuade medarbetare uppger att målstyrningstavlan bidrar till en öppen dialog och direkt återkoppling vid behov.

På intervjuad enhet inom hemvårdsnämnden har sjukfrånvaron bland medarbetarna minskat från närmare 30 procent till 7 procent mellan 2021-2022. Intervjuade enhetschef uppger att det till viss del kan vara en effekt av pandemin. Enheten har genomfört schemaförändringar och arbetat med att inkludera medarbetare i arbetsmiljöarbetet (enheten har ingått i nämndens "Projekt arbetstidsmodell 4:2"). I dagsläget finns inga vakanser på enheten. Intervjuade medarbetare uppger att schemaförändringar har bidragit till bättre återhämtning och möjlighet till mer individanpassat schema.

---

<sup>9</sup> Vårdboendenämndens kostnader för hyrsjuksköterskor - 3,6 mnkr (2021) och 6,9 mnkr (2022)

<sup>10</sup> Hemvårdsnämndens kostnader för hyrsjuksköterskor - 3,7 mnkr (2021) och 3,5 mnkr (2022)



#### 4.4.3 *Projekt arbetstidsmodell 4:2*

Hemvårdsnämnden beslutade den 22 september 2022 (§ 105) om "Projekt arbetstidsmodell 4:2". Bakgrunden till projekt var att nämnden vill ge medarbetare rätt förutsättningar i sitt arbete och yrkesutövande. Av projektplanen framgår att detta ska ske genom "att sätta arbetsmiljön i fokus inom hemvården genom att fokusera på schematekniska lösningar utifrån medarbetare och organisation, så som att minska sjukfrånvaron, ge möjlighet till återhämtning, stärka kvalitén, öka stabiliteten och möjlighet att arbeta heltid". Utifrån dessa parametrar har enheterna valt det modellerade 4:2 som ett schemaupplägg. Berörda enheter är Grenadjärens hemvård och Svampens hemvård. Resurser har avsatts under 2021 och 2022 för utvecklingen av nya arbetstidsmodeller.<sup>11</sup> Med projektet beräknas förbättringar vad gäller sänkt sjukfrånvaro, friskare medarbetare och medarbetare som får möjlighet att jobba heltid.

## 4.5 Samverkan och delaktighet

### 4.5.1 *Samverkan inom förvaltningen*

Inom socialförvaltningen finns förvaltningsövergripande samverkansgrupp (FG) på verksamhetsområde vård- och omsorg. Inom förvaltningsövergripande samverkansgruppen deltar fackliga företrädare och skyddsombud i skyddskommitté som träffas fyra gånger om året. Inom samverkansgruppen kan större organisationsförändringar, övergripande frågor om verksamheten och arbetsmiljö samt personal lyftas.

Under 2022 ingick vård- och omsorgsförvaltningen i en förvaltningsövergripande samverkansgrupp. Sedan januari 2023 har förvaltningen slagits ihop med socialförvaltningen. Samverkansgrupper finns därefter på områdesnivå, samverkan sker mellan anställningsmyndighet och medarbetare. Vi har noterat att den lokala arbetsmiljögrupp som finns inom verksamheterna träffas fyra gånger årligen där skyddsombud ingår. Vid dessa möten ges medarbetaremöjlighet att delta.

Intervjuade enhetschefer, fackliga företrädare och skyddsombud uppger att det finns en fungerande dialog och mandat att vidta åtgärder vid behov inom den förvaltningsövergripande gruppen. Vidare framgår att det finns en god kännedom inom den förvaltningsövergripande samverkansgruppen om problematik inom enheterna. Det uppges finnas utmaningar på vissa av enheterna med hög personalomsättning och sjukfrånvaro inom verksamheterna. Det finns även en efterfrågan på utbildad personal inom vård-och omsorg, av intervjuer framgår att det svårt att rekrytera utbildade undersköterskor.

Vidare framkommer att det finns delade meningar om tiden för uppdraget som facklig företrädare och skyddsombud är tillräcklig. Fackliga företrädare uppger att det kan vara svårt att hinna med uppdraget utöver ordinarie arbetsuppgifter. Vi noterar att kommunen

---

<sup>11</sup> Budgeterat under kategorin Test av nya arbetsmodeller - 2000 tkr (2021) för Grenadjärens hemvård och Svampens hemvård. 479 tkr (2022) för Hemvårdsenheten. Uppgifter inhämtat från Hemvårdsnämndes årsberättelse för 2021 och 2022

har minskat driftbudgeten för kommungemensam facklig verksamhet från 2021 till 2022.<sup>12</sup>

#### 4.5.2 Arbetsplatsträffar

I kommunens *Lokala kollektivavtal om samverkan* regleras arbetsmiljöfrågor via arbetsplatsträffar och medarbetarinflytande. I avtalet framgår att arbetsplatsträffar ska genomföras kontinuerligt, dock minst vid åtta tillfällen per år. Mötesfrekvensen följer avtalet, APT genomförs en gång i månaden för ordinarie personal och ca varannan månad för vikarier.

I *Dagordning och minnesanteckningar* och i *APT - Mall* framgår punkter som ska tas upp på dagordningen. En av punkterna är: "Arbetsmiljö - Utmaningar och goda exempel i syfte att stötta varandra". Arbetsmiljö ska utgöra en stående punkt på dagordningen och minnesanteckningar ska föras. Punkter som ska diskuteras på APT är bland annat, bemanning, riskbedömning, jämlikhet- och ickediskrimineringsfrågor, uppföljning, facklig information och skyddsround.

På den granskade enheten inom hemvårdsnämnden framgår att arbetsmiljö inte beaktas tydligt på dagordningen. Medarbetare som vill ta upp arbetsmiljöfrågor ombeds informera närmaste chef några dagar innan APT. Arbetsplatsträffarna genomförs i helgrupp, upplevelsen är att det kan vara svårt att föra diskussion i helgrupp och att det föreligger viss tidspress under arbetsplatsträffarna. Lilla APT genomförs varannan vecka där verksamhetsstödjare och driftplanerare deltar, enhetschef deltar inte vid dessa möten i mindre konstellation. Det framgår att Lilla APT har haft, utöver diskussion om brukarna och planering, olika teman som till exempel schema, kunder, medarbetarperspektiv och tidsåtgång hos kund.

Vid den granskade enheten inom vårdboendenämnden finns det en samstämmighet i att arbetsmiljö beaktas under APT och utgör en stående punkt på dagordningen. Intervjuade upplever att det är ett klimat som uppmuntrar diskussion. Enheten tillämpar en Målstyrningstavla för att veckovis mäta medarbetarnas arbetssituation, vid behov kan punkter från tavlan lyftas på arbetsplatsträffar.

## 4.6 Uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet

### 4.6.1 Avvikelser, tillbud och arbetsskador

Under 2020-2022 har hemvårdsnämnden och vårdboendenämnden<sup>13</sup> rapporterat in följande antal händelser i avvikelssystemet Stella, varav de tre största orsaker till inrapportering var:

- 2020 inrapporterades totalt 711 avvikelser, sjukdom och ohälsa (240), olycksfall i arbetet (171) och tillbud (163)
- 2021 inrapporterades totalt 543 avvikelser, olycksfall i arbetet (184), tillbud (138) och hot och våld (119)

---

<sup>12</sup> Kommungemensamma kostnader för facklig verksamhet minskade från 18,4mn (2021) till 17,1mn (2022).

<sup>13</sup> Dåvarande vård- och omsorgsförvaltningen. Sedan januari 2023 ingår hemvårdsnämnden och vårdboendenämnden i socialförvaltningen.

- 2022 inrapporterades totalt 471 avvikelser, olycksfall i arbete (178), hot och våld (92) och tillbud (86)

Enhetschef på respektive enhet ansvarar för att inrapporterade händelser utreds och att förslag på åtgärder fastställs i enlighet med riktlinje för avvikelse, klagomål och synpunkter. Allvarliga inrapporterade händelser ska rapporteras till arbetsmiljöverket, vilket sker genom systemet. Åtgärder ska fastställas i en åtgärdsplan utifrån mall där åtgärder, aktiviteter, tidsplan och uppföljning ska framgå. Uppföljning ska genomföras när åtgärder implementerats på berört område.

Av intervju med enhetschefer, fackliga företrädare och medarbetare inom nämnderna framgår att det finns en god kännedom om avvikelssystemet Stella. Instruktioner för inrapportering finns på intranätet. På vissa enheter görs rapportering i Stella gemensamt av medarbetare och chef. Intervjuade uppger att underrapportering kan förekomma till följd av tidsbrist och att händelser som inträffar upplevs som inte tillräckligt allvarliga för att rapporteras som en avvikelse. Vi har inte fått information om att det vidtagit åtgärder för att öka rapportering. Vidare framgår att uppföljningen bedöms fungera väl inom enheterna och att handlingsplan för åtgärder tas fram vid behov.

#### 4.6.2 Medarbetarenkät

Medarbetarenkäten genomförs årligen och mäter Hållbart medarbetarengagemang (HME). Enkäten tas fram av central HR-funktion och tillämpas för att mäta medarbetarnas upplevelse av deras arbete, chefssamarbete och styrning på arbetsplatsen samt rekommendation av kommunen som arbetsplats.<sup>14</sup> Enkäten är uppdelat utifrån 9 frågor för att få fram ett HME-värde (hållbart medarbetarengagemang). Svaren genereras till en poängskala där 100 utgör maximalt värde. Medarbetarenkäten kan kompletteras med frågor mer specifikt kopplat till arbetsmiljö om enhetschef vid verksamhet upplever att behovet finns.



##### **Motivation**

- Mitt arbete känns meningsfullt
- Jag lär nytt och utvecklas i mitt dagliga arbete
- Jag ser fram emot att gå till arbetet

##### **Ledarskap**

- Min närmaste chef visar uppskattning för mina arbetsinsatser
- Min närmaste chef visar förtroende för mig som medarbetare
- Min närmaste chef ger mig förutsättningar att ta ansvar i mitt arbete

##### **Styrning**

- Jag är insatt i min arbetsplats mål
- Min arbetsplats mål följs upp och utvärderas på ett bra sätt
- Jag vet vad som förväntas av mig i mitt arbete

Frågorna i medarbetarenkäten, Medarbetarenkät Vård och Omsorg 2022

<sup>14</sup> Utformningen av medarbetarenkäten baseras på modellen Hållbart medarbetarengagemang i kommuner och landsting framtaget av Sveriges kommuner och Landsting 2016

I tabellerna presenteras resultatet (HME) och svarsfrekvensen för medarbetarenkäten för åren 2020-2022.

Svarsfrekvens	2020	2021	2022
Örebro kommun	80%	78%	76%
VoO (Hemvård- och vårdboendenämnden)	72%	70%	67%
Hemvårdsnämnden	66%	66%	65%
Vårdboendenämnden	75%	72%	68%

HME-värde	2020	2021	2022
Örebro kommun	79	80	80
VoO (Hemvård- och vårdboendenämnden)	80	80	79
Hemvårdsnämnden	79	79	79
Vårdboendenämnden	80	81	78

Samtliga intervjuade funktioner upplever att utformningen av medarbetarenkäten kan förbättras och menar att enkäten inte tillräckligt mäter uppfattningen av arbetsmiljön. Den centrala HR-funktionen som tar fram medarbetarenkäten upplever att enkätens utformning fångar upp medarbetarnas organisatoriska arbetsmiljö. Separata arbetsmiljöundersökningar förekommer på enheter, vid behov kan enheter lägga till specifika frågeställningar kopplat till arbetsmiljö. Det råder delande meningar från medarbetare och fackliga företrädare mellan nämnderna om hur väl resultatet följs upp på enheterna. En del av de intervjuade medarbetarna uppger att resultatet diskuteras på arbetsplatsträffar, medarbetare inom hemvårdsnämnden känner inte igen att resultatet presenteras i verksamheten.

#### 4.6.3 Chefsenkätundersökning

Kommunen genomför årligen enkätundersökning *Uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet* som är riktad till chefer med personalsvar. Denna enkät har utvecklats som ett resultat av att Arbetsmiljöverket gjorde nedslag på föregående rutin för uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet.<sup>15</sup> Under 2021 togs den årliga chefsenkäten fram med syfte att fånga upp både tillfredställande- och utvecklingsområden inom arbetsmiljö.

Enkäten är uppdelad i två delar och består av totalt 28 frågor. I första delen ställs frågor om struktur och arbetssätt för arbetsmiljöarbetet. I andra delen ställs frågor om de utmaningar och innehåll som cheferna har identifierat under de senaste 12 månaderna. I tabellerna presenteras svarsfrekvens och hur fördelningen ser ut av funktioner som besvarat enkäten:

Svarsfrekvens 2022	Antal utskickade mejl	Antal inkomna svar
Hemvårdsnämnden	44	38
Vårdboendenämnden	56	23

Resultat 2022 - Enkäten besvarades av följande funktioner (%)	Chef, skyddsombud och medarbetare	Chef och skyddsombud	Chef och medarbetare	Chef
Hemvårdsnämnden	5%	37%	55%	3%
Vårdboendenämnden	0%	48%	9%	43%

Av resultatet framkommer att närmare 43 procent av cheferna inom vårdboendenämnden upplever att det till viss del finns mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (OSA) och 17 procent upplever att det inte finns mål. Motsvarande inom hemvårdsnämnden är 32 procent respektive 24 procent av svarande chefer. Närmare 50 procent av cheferna inom nämnderna upplever att det till viss del finns befintliga mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (OSA) som är kända på enheterna.

Resultatet av enkäten ska analyseras och användas som underlag för förslag på åtgärder i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vi har kunnat styrka att båda nämnderna har tagit del av resultatet i enkäten i protokoll. Av underlag till nämndernas protokoll framgår att verksamheternas prioriterade områden baseras utifrån resultatet. Vi noterar att bortfallsanalys av det systematiska arbetsmiljöarbetet inte har rapporterats till nämnd.

<sup>15</sup> Rapport årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet 2021, Ks 661/2022

Förbättrad schemaplanering tas upp som åtgärds punkt. Även att den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (OSA) ska prioriteras genom att tydliga mål ska sättas för arbetet.

## 4.7 Sjukfrånvaro

Under de senaste åren har sjukfrånvaron inom nämnderna varit hög. I Hemvårdsnämndens årsberättelse och Vårdboendenämndens årsberättelse beslutade av kommunstyrelsen i mars 2023 och av intervjuer framkommer att sjukfrånvaron är fortsatt påverkad av förhållningssättet som fanns vid symptom under covid-19. Intervjuade upplever att sjukfrånvaro kan förekomma på enheterna. Medarbetare uppger att anmälan av sjukfrånvaro kan vara påfrestande eftersom det påverkar verksamheten och leder i regel till underbemanning.

Sjukfrånvaro, dagar <sup>16</sup>	2020	2021	2022
Hemvårdsnämnden	16,8	13,22	14,2
Vårdboendenämnden	13,3	11,43	13,1
Vård- och omsorgsförvaltningen <sup>17</sup>	14	11,6	13,4
Kommun, övergripande <sup>18</sup>	10,6	9,1	-

## 4.8 Bedömning

Vi bedömer att det inte finns en systematik i hur resultat från både chefsenkät beträffande arbetsmiljö och medarbetarenkäten ska följas upp och omhändertas på enhetsnivå. Svarens resultat indikerar att det finns flera utvecklingsområden när det kommer till mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (OSA) och medarbetarnas kännedom kring målen. Vi har i granskningen inte kunnat styrka att det finns en systematisk rutin för hur resultatet ska omhändertas inom enheterna. I dagsläget uppges enheterna arbeta olika med uppföljningen av enkäterna.

En stor del av enhetschefernas uppföljning av medarbetarnas upplevda arbetsmiljö fångas upp vid APT, men det är avhängigt att arbetsmiljö prioriteras vid mötena. Chefsenkäten beträffande arbetsmiljö är ett av de primära verktygen för att följa upp arbetsmiljön inom enheterna på aggregerad nivå. Vi noterar däremot att svarsfrekvensen är relativt låg och att det inte är obligatoriskt att besvara enkäten. Inom vårdboendenämnden har enbart 50 procent av tillfrågade chefer besvarat enkäten, och i drygt hälften av enkäterna har enbart chefen besvarat enkäten (utan delaktighet från medarbetare eller skyddsombud). Vi

<sup>16</sup> Korttidssjukfrånvaro mätt i antal dagar/anställd, dag 1-14. Statistik inhämtad från nämndernas årsberättelser 2022

<sup>17</sup> Korttidssjukfrånvaro i snitt inom vård- och omsorgsförvaltningen, Skyddskommitté året 2022, Vård och omsorg

<sup>18</sup> Korttidssjukfrånvaro mätt i antal dagar/anställd, dag 1-14. Statistik inhämtad från Örebro kommun, årsredovisning 2021

bedömer att granskade nämnder, givet detta, inte kan få en tillräckligt god bild av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom verksamheterna.

Det framgår att skyddsronder inte har genomförts i enlighet med årshjulet för systematiskt arbetsmiljöarbete, vilket påverkar åiterrapportering till nämnd. Vi bedömer att nämnden inte följer upp det systematiska arbetsmiljöarbetet i tillräcklig omfattning och att det vid en incident eller olycka kan komma att utkrävas ansvar då uteblivna skyddsronder vägs in i bedömning av ansvarsutkrävandet.

Förnyad utbildning inom arbetsmiljö efterfrågas i samtliga led inom förvaltningen. Enligt intervjuade uppges behovet finnas både hos chefer och medarbetare som arbetet länge och inte tagit del av utbildningen i närtid. Vi noterar att det inte finns en systematisk fortsättningsutbildning kopplat till arbetsmiljöarbetet.

Det uppges finnas en variation i chefers arbetssätt att inkludera medarbetarna i arbetsmiljöarbetet. Vidare framkommer i intervjuer med medarbetare att det har varit en hög personalomsättning på enhetschefsnivå och att vissa chefer inte har prioriterat arbetsmiljöarbetet (vissa intervjuade drar slutsatsen att detta är ett resultat av dålig kunskap kring arbetsmiljön). Vi noterar att arbetsmiljöarbetet verkar bedrivas bättre inom vissa enheter än andra, och att systematiken i arbetsmiljöarbetet har varit lidande av den höga omsättningen av chefstjänster. Vi bedömer att arbetet med systematiskt arbetsmiljöarbete delvis är personberoende, vilket ökar behovet av arbetssätt och rutiner för uppföljning inom nämndernas verksamheter.

Vi ser positivt på att sjukfrånvaron har minskat inom den hemvårdsenhet som har ingått i granskningen. En stor anledning uppges av intervjuade vara att enheten har fått in en ny chef som prioriterat arbetsmiljöarbetet och arbetat mycket med schemaplanering för att förbättra medarbetarnas arbetsmiljö. Vi betraktar ovanstående förändring som ett gott exempel som kan nyttjas på fler enheter och att åtgärder och arbetssätt för att förbättra arbetsmiljön kan anpassas utifrån enhetens behov.

Vissa medarbetare uppfattar att arbetsmiljö inte beaktas vid ordinarie arbetsplatsträffar. Medarbetarnas uppfattning skulle kunna motivera att enheten jobbar mer systematiskt med arbetsmiljö under arbetsplatsträffar. Vi ser positivt på att det finns verktyg och forum utöver arbetsplatsträffarna för att främja arbetsmiljöarbetet och följa upp arbetsmiljön på arbetsplatsen.

## 5. Återrapportering till nämnd

### 5.1 Internkontroll

Hemvårdsnämnden beslutade den 27 januari 2022 om tillsynsplan för 2022. Planen innehåller två tillsynsobjekt kopplade till arbetsmiljö. Granskning ska genomföras för att identifiera medarbetarnas kunskap om larmprocessen vid fallhändelser och trygghetslarm. Det framgår att okunskap hos medarbetare och chefer om rutin för larmprocessen kan leda till brister i arbetsmiljön. Moment som kommer att kontrolleras är hur väl riktlinjer för fallhändelser och trygghetslarm<sup>19</sup> efterlevs samt undersöka kännedomen om placering av förebyggande hjälpmedel och hur väl riktlinjerna har kommunicerats. Granskningen visade att det finns en risk för okunskap om larmprocessen vid fallhändelser och trygghetslarm. Åtgärder ska upprättas baserat på resultatet av granskningen.<sup>20</sup> Resultatet har rapporterats till Hemvårdsnämnden i december 2022.

Vårdboendenämnden beslutade den 27 januari 2022 om tillsynsplan för 2022. Utifrån riskanalys har nämnden fastställt två tillsynsobjekt kopplat till arbetsmiljö. Kontrollmomenten ämnar undersöka om arbetsskador och/eller tillbud rapporteras i enlighet med rutin för systematiska arbetsmiljöarbete och om medarbetarna har kännedom om rutin för rapportering. Granskningen visade att det finns en risk att arbetsskador och/eller tillbud inte rapporteras utifrån bristande kompetens om hur registrering genomförs. Åtgärder ska tillsättas för att öka följsamheten till rutiner.<sup>21</sup> Resultatet har rapporterats till Vårdboendenämnden i december 2022.

### 5.2 Återrapportering till nämnderna

Uppföljning av verksamheterna inom nämnden sker genom nämndernas verksamhetsberättelser. I kommunens delårsrapport för 2022 finns en redovisning av hur hemvårdsnämnden och vårdboendenämnden arbetar med heltid som norm. Vidare framgår att nämnderna har kännedom om verksamheternas svårigheter med att rekrytera personal. I nämndernas årsberättelse för 2021 finns ett avsnitt med uppföljning av korttidsfrånvaro, kostnader för hyrsjuksköterska och utfall för HME.

Av hemvårdsnämndens årsberättelse för 2021 framgår att nämnden arbetar med förbättringsarbete för att skapa attraktivare schema, minska personalomsättning och sjukfrånvaro. Under slutet av 2021 införde nämnden självplanerande, självgående grupper inom några hemvårdsenheter som en åtgärd för att öka medarbetarnas inflytande i arbetet. Insatsen ska följas upp under 2022. Av vårdboendenämndens årsberättelse för 2021 framgår att sjukfrånvaron varit hög vilket har bidragit till att nämndens utvecklingsarbete och utbildning för personal har fördröjts.

Utöver verksamhetsberättelserna har hemvårdsnämnden samt vårdboendenämnden mellan maj och december 2022 tagit del av fördjupade redovisningar kring olika teman

---

<sup>19</sup> Fallhändelse och hjälpmedel vid oförutsedda händelser beslutat av Socialförvaltningen i december 2020, SOV 719/2020 och Riktlinje för utförandet av insatsen trygghetslarm beslutat av programdirektör Social välfärd i september 2021, SOV 655/2021

<sup>20</sup> Tillsynsrapport 2022 - uppföljning av intern kontroll, Hn 473/2021

<sup>21</sup> Tillsynsrapport 2022 - uppföljning av intern kontroll, Vbn 539/2021



som har bestämts utifrån åtaganden i verksamhetsplanen. Hemvårdsnämnden och vårdboendenämnden har under 2022 tagit del av redovisningar kring följande områden med bäring på arbetsmiljöområdet:

- ▶ Tema: Hållbar arbetsmiljö/ Heltidsresan/ Kompetensutveckling/ Kompetensförsörjning. Redovisning vid hemvårdsnämndens och vårdboendenämndens sammanträden den 25 augusti 2022.
- ▶ Tema: Fortsätta med att vidareutveckla modeller för medarbetarinflytande och nya arbetstidsmodeller inom någon del av hemvården under 2022. Redovisning vid hemvårdsnämndens sammanträde 20 oktober 2022.

Genom dessa teman får nämnderna en mer djupgående redovisning av områdena än som redovisas i delårsrapport samt årsredovisning. I samtliga fall lade nämnderna informationen till handlingarna/protokollet.

### 5.3 Bedömning

Nämnden tar del av statistik kring sjukfrånvaro och HME. Nämndernas årsberättelser innehåller även information om utmaningar med schemaplanering, personalomsättning och sjukfrånvaro, vilket i granskningen uttryckts som väsentliga områden för att tillförsäkra en god arbetsmiljö. Nämnden har beslutat om projekt för arbetsmodell med syfte att förbättra schemalaggningsen. I både årsberättelserna framgår att det pågår ett arbete med att minska avvikelser och tillbud, men ingen statistik redovisas. Nämnderna har tagit del av tematiska redovisningar inom områden rörande arbetsmiljö, vilket vi ser positivt på. Därtill tar nämnderna del av utfallet i medarbetarenkäten och chefsenkäten rörande arbetsmiljö.

Vi bedömer däremot att medarbetarenkäten inte inkluderar frågor om arbetsmiljöarbetet i samma utsträckning som chefsenkäten, vilket vi betraktar som en brist. Vi noterar även att svarsfrekvensen på chefsenkäten har varit låg, med avsaknad av svar från flera enheter. Detta bör stärkas för att nämnden ska få en fullgod uppfattning och kunna vidta lämpliga åtgärder.

## Svar på revisionsfrågor

Delfråga	Svar
Har nämnderna säkerställt en ändamålsenlig styrning av arbetsmiljöarbetet?	Delvis. Det finns flera kommunövergripande mål och styrdokument inom arbetsmiljöområdet. Nämnderna har brutit ned övergripande mål till mätbara indikatorer. Däremot ser vi brister i implementeringen av det årshjul som verksamheterna ska tillämpa. Det framkommer i granskningen att inte alla enheter har redovisat genomförda skyddsronderna i enlighet med årshjul för systematiskt arbetsmiljöarbete. I nämndernas uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet framgår även att det i vissa fall saknas mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, eller att målen inte är kända av medarbetarna. Detta har angetts som ett prioriterat område för verksamheterna.
Finns det rutiner för arbetsmiljöarbetet?  Finns det en tydlig uppgiftsfördelning för arbetsmiljöarbetet?	Ja. Vi bedömer att medarbetare inom hemvårdsnämnden och vårdboendenämnden har kännedom om styrdokumentet och struktur, vidare finns en tydlig och dokumenterad arbetsmiljöfördelning.
Genomförs riskanalyser systematiskt i verksamheten och tas handlingsplaner fram med utgångspunkt i riskanalyserna?	Ja. Vi har tagit del av ett urval av dokumenterade riskbedömningar och handlingsplaner inom hemvårdsnämnden och vårdboendenämnden. Av det urval av riskbedömningar som vi har tagit del av har vi inte noterat några väsentliga avvikelser mot de krav som framgår av lagstiftning och kommunens riktlinjer och mallar för när riskbedömningar ska göras. Det framkommer i intervjuer att samtliga riskbedömningar och eventuella handlingsplaner finns dokumenterade digitalt och tillgängliga för uppföljning av chef.
Har nämnderna säkerställt en ändamålsenlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet?	Delvis. Nämnderna tar del av statistik kring sjukfrånvaro och HME. Nämndernas årsberättelser innehåller även information om utmaningar med schemaplanering, personalomsättning och sjukfrånvaro, vilket i granskningen uttryckts som väsentliga områden för att tillförsäkra en god arbetsmiljö.
Genomförs uppföljning av systematiken i arbetsmiljöarbetet?	Delvis. Nämnderna har tagit del av tematiska redovisningar inom områden rörande arbetsmiljö, vilket vi ser positivt på. Därtill tar nämnderna del av utfallet i medarbetarenkäten och chefsenkäten rörande arbetsmiljö. Vi bedömer däremot att medarbetarenkäten inte inkluderar arbetsmiljöarbetet i samma utsträckning som chefsenkäten, vilket vi betraktar som en brist. Vi noterar även att svarsfrekvensen har varit låg, med avsaknad av svar från flera enheter. Detta bör stärkas för att nämnden ska få en fullgod uppfattning och kunna vidta lämpliga åtgärder.

Görs sammanställningar och utredningar av tillbud och olycksfall systematiskt?	Ja. Vi bedömer att sammanställningar och utredningar av olycksfall och tillbud genomförs systematiskt i enlighet med riktlinjer för utredning. I årsberättelserna redovisas att ett arbete pågår med att minska avvikelser och tillbud, men ingen statistik redovisas.
Tillämpas någon form av visseblåsarfunktion? Om så är fallet, hur garanteras anonymiteten?	<p>Ja, av <i>Visseblåsarfunktion i Örebro kommun och de kommunala bolagen</i> framgår att kommunen har en visseblåsarfunktion. Denna faller däremot under KS ansvar. I granskningen framkommer däremot att funktionen inte är känd bland intervjuade medarbetare. Vi bedömer det angeläget att granskade nämnder genomför informationsinsatser för att öka kännedomen kring funktionen.</p> <p>I styrdokumentet framgår att kommunen inte garanterar att anmälan kan hållas anonym. Regleringen av sekretessen i 32 kap. 3 b § OSL ska säkra att det inte finns något behov av att rapportera anonymt genom att verksamheten ska skydda den som rapporterar. SKR anger att lagen fortsatt tillåter anonym rapportering om kommunerna vill tillåta detta.</p>

Örebro den 16 mars 2023

Madeleine Gustafsson  
EY

Sarah Thorsell  
EY

Jan Darrell  
EY

## **Bilaga 1: Källförteckning**

### **Intervjuade funktioner:**

- ▶ Områdeschef, vård- och omsorgsförvaltningen
- ▶ Enhetschef, hemvårdsnämnden
- ▶ Enhetschef, vårdboendenämnden
- ▶ Medarbetare, undersköterskor och utvecklingsledare
- ▶ Facklig representant, vårdförbundet
- ▶ Facklig representant, kommunal
- ▶ Skyddsombud, vårdboendenämnden

### **Kompletteringar har även inhämtats från:**

- ▶ HR-controller och HR-strateg

### **Dokumentation:**

- ▶ Aktiva åtgärder för Örebro kommun, Riktlinje för jämlika och icke diskriminerande arbetsvillkor, Ks 305/2018
- ▶ Arbetsanpassning och rehabilitering, utdrag från Örebro kommun intranät, 2022-02-20
- ▶ Arbetsgivarpolicy, Ks 1337/2021
- ▶ Arbetsordning för delning av arbetsmiljöuppgifter i Örebro kommun, Ks 1209/2021
- ▶ Bemanningshandboken för Vård och omsorgsförvaltningen 2021-2024, Hn 212/2021 & Vbn 282/2021 (rev. 2022-09-27)
- ▶ Avvikelser Klagomål och Synpunkter, Örebro kommun, Sov 344/2022
- ▶ I Ett Örebro för framtiden, Kommunledningen i Örebros övergripande strategier och budget för 2022 med plan för 2023-2024 - Antagen av KF 20 oktober 2021
- ▶ Lokalt kollektivavtal, samverkansavtal utifrån FAS 05, Örebro kommun, 2015-05-25
- ▶ Lokalt kollektivavtal om samverkan, Medarbetarinflytande i verksamhets- och arbetsmiljöfrågor, Ks 1607/2022
- ▶ Nämndreglementet för Örebro kommun, mandatperiod 2023-2026
- ▶ Program, Utbildningsdag för förtroendevalda den 27 mars, Kommunledningsförvaltningen
- ▶ Powerpointpresentation tillhörande, Hn 241/2022.
- ▶ Projektplan tillhörande, Hn 355/2022. Ärende § 105 i hemvårdsnämndens protokoll 2022-09-22
- ▶ Presentationsunderlag tillhörande, Hn 241/2022. Ärende § 85 i hemvårdsnämndens protokoll 2022-08-25
- ▶ Presentation Utvärdering medarbetarstyrd planering tillhörande, Hn 133/2022. Ärende § 73 i hemvårdsnämndens protokoll 2022-05-19
- ▶ Presentation tillhörande, Vbn 285/2022. Ärende § 104 i vårdboendenämndens protokoll 2022-08-25
- ▶ Presentation Årlig uppföljning av systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM) tillhörande, Vbn 493/2022, protokoll 2022-11-17
- ▶ Rapport årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbete, Ks 661/2022
- ▶ Riskbedömningar av arbetsmiljön och handlingsplan för Myndighetsverksamheten utifrån coronapandemin, Ks 473/2020 och Ks 475/2022 (rev. 2022-03-16)
- ▶ Strategi för ett jämställt Örebro år 2016-2025, Ks 424/2014
- ▶ Tillsynsplan 2022, Hemvårdsnämnden, Hn 473/2021

- ▶ Tillsynsplan 2022, Vårdboendenämnden, Vbn 539/2021
- ▶ Tillsynsrapport 2022, uppföljning av intern kontroll, Hn 473/2021
- ▶ Tillsynsrapport 2022, uppföljning av intern kontroll, Vbn 539/2021
- ▶ Visselblåsarfunktion i Örebro kommun och de kommunala bolagen, Ks 201/2014
- ▶ Verksamhetsplan med budget 2022, Hemvårdsnämnden, Hn 562/2021
- ▶ Verksamhetsplan med budget 2022, Vårdboendenämnden, Vbn 550/2021
- ▶ Vårt hållbara Örebro, utvecklingsagenda med mål för 2050 och delmål för 2030, KF 2020-06-16, Ks 1401/2017
- ▶ Årsberättelse 2021, Vårdboendenämnden, 2022-02-17, Vbn 656/2021
- ▶ Årsberättelse 2021, Hemvårdsnämnden, 2022-02-17, Hn 598/2021
- ▶ Årsberättelse 2022, Vårdboendenämnden, 2023-03-14, Ks 1155/2022
- ▶ Årsberättelse 2022, Hemvårdsnämnden, 2023-03-14, Ks 1155/2022