

Revisionsrapport

Implementering av föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö

Landstinget Dalarna

Maria Strömbäck
Malou Olsson
Johan Sjöberg
Ingrid Bengtsson-
Rijavec

Februari 2018

Innehåll

Sammanfattning, bedömningar och rekommendationer	2
1. Inledning	6
1.1. Bakgrund	6
1.2. Syfte och revisionsfråga.....	6
1.3. Revisionskriterier	7
1.4. Frågeställningar.....	7
1.5. Avgränsning och metod.....	7
1.6. Begreppsdefinitioner	8
2. Iakttagelser och bedömningar	9
2.1. Organisation och arbetssätt för implementering av föreskrift.....	9
2.1.1. Iakttagelser	9
2.1.2. Bedömning.....	11
2.2. Kunskap om föreskriftens innehåll och krav	11
2.2.1. Iakttagelser	11
2.2.2. Bedömning.....	12
2.3. Antagna mål och utarbetande av dessa	13
2.3.1. Iakttagelser	13
2.3.2. Bedömning.....	16
2.4. Målen förenlighet med arbetsmiljöpolicyn.....	16
2.4.1. Iakttagelser	16
2.4.2. Bedömning.....	16
2.5. Strategier för att uppnå antagna mål	17
2.5.1. Iakttagelser	17
2.5.2. Bedömning.....	18
2.6. Vidtagna åtgärder för att säkerställa efterlevnad.....	19
2.6.1. Iakttagelser	20
2.6.2. Bedömning.....	22
2.7. Förutsättningar att omsätta kunskaper	23
2.7.1. Iakttagelser	23
2.7.2. Bedömning.....	24
2.8. Uppföljning av implementering och efterlevnad	24
2.8.1. Iakttagelser	25
2.8.2. Bedömning.....	27
Bilaga 1 - definitioner.....	28

Sammanfattning, bedömningar och rekommendationer

PwC har på uppdrag av revisorerna i Landstinget Dalarna genomfört en granskning av implementering och efterlevnad av Arbetsmiljöverkets föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö (2015:4). Organisatoriska förhållanden i arbetsmiljön handlar om ledning, styrning och fördelning av arbetsuppgifter samt ställda krav, resurser och ansvar i arbetsmiljön. Sociala förhållanden i arbetsmiljön omfattar socialt samspel och samarbete med chefer och kollegor. Arbetsgivaren har tydliga skyldigheter utifrån lagar och föreskrifter vad gäller arbetsmiljöarbete och förebygga risker som kan riskera de anställdas hälsa. I Landstinget Dalarna är det Landstingsstyrelsen som enligt reglemente är personalmyndighet och äger övergripande ansvar för arbetsmiljöområdet. Men även övriga nämnder, inklusive Hälso- och sjukvårdsnämnden och Tandvårdsnämnden, äger ett ansvar enligt reglemente att säkerställa att arbetsmiljölagen efterlevs inom deras verksamhetsområde.

Syftet med granskningen är att ge underlag för att kunna bedöma om Landstingsstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnden och Tandvårdsnämnden vidtagit erforderliga åtgärder för att säkerställa att föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö efterlevs i organisationen.

Vår bedömning mot bakgrund av genomförd granskning är:

- **Landstingsstyrelsen har inte vidtagit erforderliga åtgärder** för att säkerställa att föreskriften efterlevs i organisationen. Vi bedömer att styrelsen utifrån sitt landstingsövergripande ansvar har särskilt ansvar för att samtliga föreskriftskrav implementeras och efterlevs.
- **Hälso- och sjukvårdsnämnden har inte vidtagit erforderliga åtgärder** för att säkerställa att föreskriften efterlevs i organisationen utifrån sitt arbetsgivaransvar enligt reglementet. Vi bedömer att utrymme finns för en tydligare styrning och ansvarstagande från nämndens sida. Särskilt vad gäller prioritering av arbetsuppgifter, ohälsosam arbetsbelastning och att även chefers organisatoriska och sociala arbetsmiljö är god.
- **Tandvårdsnämnden till övervägande del har vidtagit tillräckliga åtgärder** för att säkerställa att föreskriften efterlevs i organisationen.

Grund för ovanstående bedömningar utgörs av svar på följande frågeställningar:

Frågeställning	Kommentar
Ändamålsenligt och effektiv organisation och arbetssätt för implementering?	<p>Vår bedömning är att organiseringen och arbetssätt för att implementera föreskriften i verksamheten till övervägande del är ändamålsenligt och effektivt.</p> <p>Vi finner att skillnader finns i granskningsobjektens delegationsdokument avseende skrivingar gällande arbetsmiljöområdet. Vi ser Tandvårdsnämndens delegationsskrivingar som ett föredöme.</p>
Har ledamöter erhållit tillräcklig kunskap om föreskriften och dess krav?	<p>Vår bedömning är att ledamöter i Landstingsstyrelsens personalutskott erhållit utbildning i tillräcklig utsträckning. Övriga ledamöter i Landstingsstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnden och Tandvårdsnämnden bedöms erhållit information av övergripande karaktär.</p>
Har mål fastställts och har de utarbetats i samverkan med arbetstagare?	<p>Vi bedömer inte att specifika mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön fastställts på en landstingsövergripande nivå.</p> <p>Lokala mål för arbetsmiljöområdet har utarbetats i samverkan med arbetstagare. Det finns skillnader i vilken utsträckning dessa har bäring på organisatorisk och social arbetsmiljö.</p> <p>Vi bedömer att Tandvårdsnämndens styrning av förvaltningen via antagna mål är mer tydlig än Hälso- och sjukvårdsnämndens styrning.</p>
Inkluderar gällande arbetsmiljöpolicy föreskriftens intentioner?	<p>Granskningen visar att arbetsmiljöpolicy inte reviderats utifrån föreskriftens krav och intentioner.</p>
Finns ändamålsenliga strategier för att uppnå mål?	<p>Landstingsstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnden och Tandvårdsnämnden har utarbetade strategier i form av framgångsfaktorer och aktiviteter. Strategierna bedöms som ändamålsenliga. Samtidigt vill vi poängtera vikten av att dessa fullföljs och utvärderas.</p>
Har styrelse och nämnder vidtagit åtgärder för att säkerställa efterlevnad av föreskriften?	<p>Mot bakgrund av att indikationer finns om att implementering av föreskrift ännu inte skett fullt ut i verksamheterna bedömer vi inte att Landstingsstyrelse, Hälso- och sjukvårdsnämnd samt Tandvårdsnämnd vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa efterlevnad av föreskriften.</p>

Har arbetsgivaren säkerställt att chefer har förutsättningar att omsätta kunskaper i praktiken?

Vi bedömer inte att Landstingsstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnden och Tandvårdsnämnden i en tillräcklig utsträckning säkerställt att chefer har tillräckliga förutsättningar att omsätta erhållen kunskap i praktiken.

Vi bedömer dock att aktiva åtgärder vidtagits i större utsträckning i Tandvårdsnämndens förvaltning än inom Hälso- och sjukvårdsförvaltningen avseende chefernas arbetsmiljö och organisering av deras uppdrag.

Omorganisering av HR har haft betydelse och påverkat stödet till cheferna. Samtidigt visar granskningen att ett uppdrag med bäring till ledarskapet i organisationen lämnats till personaldirektören. Vi noterar att indikationer finns om en hög chefsomsättning inom vissa verksamheter och ser det som allvarligt. Vi ser att goda möjligheter finns att även lyfta chefernas organisatoriska och sociala arbetsmiljö inom ramen för det uppdrag personaldirektör erhållit gällande ledarskapet. Vi menar att ledarskapet utgör organisationens ”rygg-rad” och vill poängtera att säkerställa chefers arbetsmiljö även är ett arbetsgivaransvar.

Följs implementering och efterlevnad på ett ändamålsenligt och effektivt sätt?

Vår bedömning är att implementering och efterlevnaden av föreskriften inte följs specifikt inom styrelse/nämnd.

Utrymme finns att arbeta mer fokuserat på ohälsosam arbetsbelastning där en utvecklad uppföljning kan utgöra en del. Vi bedömer att initiativ för detta är Landstingsstyrelsen ansvar utifrån det landstingsövergripande arbetsmiljöansvaret. Vi vill även till styrelsen lyfta de signaler och indikationer som framkommer om behov av ett än mer proaktivt arbetsmiljöarbete.

- Följande rekommendationer lämnas mot bakgrund av granskningen:
 - ✓ Initiativ bör tas för att säkerställa att gällande delegationsordning för Landstingsstyrelse och Hälso- och sjukvårdsnämnd tydliggör arbetsmiljöansvar från politisk nivå till förvaltning.
 - ✓ Säkerställande bör ske att ledamöter i Landstingsstyrelse, Hälso- och sjukvårdsnämnd samt Tandvårdsnämnd har tillräckliga kunskaper i förhållande till det arbetsmiljöansvar dessa innehar. Ledamöter i personalutskott bedöms erhållit tillräckliga utbildningsinsatser.
 - ✓ Säkerställande bör ske att översynen av styrande dokument för arbetsmiljöområdet såsom arbetsmiljöpolicy och integrering av styrande dokument i landstingets kvalitetsledningssystem slutförs.
 - ✓ Säkerställande bör ske att utbildningsinsatser för området även inkluderar att arbetsgivaren säkerställer chefers möjligheter att tillämpa erhållen kunskap i praktiken. Detta gällande ohälsosam arbetsbelastning och kränkande särbehandling.
 - ✓ Initiativ bör tas från Landstingsstyrelsen för ett mer fokuserat arbete gällande ohälsosam arbetsbelastning och proaktivt arbetsmiljöarbete som omfattar både medarbetarna och chefernas arbetsmiljö initieras.

1. *Inledning*

1.1. *Bakgrund*

PwC har efter upphandling erhållit ett uppdrag av revisorerna i Landstinget Dalarna att genomföra granskning inom området arbetsmiljö och mer specifikt gällande implementering och efterlevnad av föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö.

Arbetsmiljölagens intentioner tydliggörs och formaliserat i Arbetsmiljöverkets beslutade föreskrifter. Föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS2015:4) syftar till att främja en god arbetsmiljö och förebygga risk för ohälsa på grund av organisatoriska och sociala förhållanden i arbetsmiljön. Organisatorisk arbetsmiljö handlar om villkor och förutsättningar för arbetet som involverar såväl ledning och styrning som fördelning av arbetsuppgifter samt krav, resurser och ansvar. Social arbetsmiljö omfattar socialt samspel och samarbete med chefer och kollegor.

Nationellt ökar antalet sjukskrivningar i psykisk ohälsa och Försäkringskassan anger att stress och ett förändrat arbetsliv är en av orsakerna. Regionala skillnader finns och Dalarna är det län där andelen psykiatrisk diagnos är högst bland de sjukskrivna. Dessutom utmärker sig branscher som har högre andel kvinnor, såsom kontaktyrken¹ vad gäller risken för anställda att drabbas av psykisk ohälsa. Det innebär att landstinget som arbetsgivare har ytterligare incitament för att säkerställa att tillräckliga förutsättningar finns för chefer och ledare i organisationen vad gäller att omsätta kunskaper om ohälsosam arbetsbelastning och förebyggande av kränkande särbehandling i praktiken.

Arbetsgivaren har tydliga skyldigheter utifrån lagar och föreskrifter vad gäller arbetsmiljöarbete och förebygga risker som kan riskera de anställdas hälsa. I Landstinget Dalarna är det Landstingsstyrelsen som enligt reglemente är personalmyndighet och äger övergripande ansvar för arbetsmiljöområdet. Men även övriga nämnder i landstinget äger ett ansvar enligt reglemente att säkerställa att arbetsmiljölagen efterlevs inom deras verksamhetsområde.

1.2. *Syfte och revisionsfråga*

Syftet med granskningen är att ge underlag för att kunna bedöma om landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och tandvårdsnämnden vidtagit erforderliga åtgärder för att säkerställa att föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö efterlevs i organisationen.

¹ Kontaktyrke innebär enligt FK yrken som innebär en nära kontakt med brukare av olika typer av välfärdstjänster eller andra personliga tjänster.

1.3. *Revisionskriterier*

Utöver föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö² utgår vi vid bedömningar av granskningens frågeställningar från arbetsmiljölagen³ och föreskrift om systematiskt arbetsmiljöarbete⁴. Även landstingsfullmäktiges styrande plandokument för år 2017, gällande reglemente och delegationsordning för respektive granskningsobjekt (Landstingsstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnden, Tandvårdsnämnden) utgör revisionskriterium.

1.4. *Frågeställningar*

För att besvara granskningens revisionsfråga ska följande frågeställningar besvaras:

- Är landstingets organisation och använda arbetssätt etc för att implementera föreskriften i verksamheten ändamålsenliga och effektiva?
- Har granskade styrelser och nämnders ledamöter, i egenskap av arbetsgivare, erhållit tillräcklig kunskap om föreskriftens innehåll och vilka krav denna ställer på arbetsgivaren?
- Har mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön fastställts och har målen utarbetats i samverkan med arbetstagarna i enlighet med intentionerna i föreskriften?
- Inkluderar gällande arbetsmiljöpolicy även föreskriftens AFS 2015:4 intentioner?
- Finns det på nämnd och styrelsenivå några strategier för att uppnå målen och bedöms dessa som ändamålsenliga? (har t.ex. berörda nämnder/styrelser tagit ställning till förutsättningarna för olika organisatoriska nivåer att verkställa målen/efterleva föreskriften)?
- Har granskade styrelser och nämnder vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av föreskriften. T.ex. att
 - Samtliga chefer och arbetsledare fått och har de kunskaper som krävs enligt föreskriften (§6)
 - Förutsättningar (kanaler)skapats för arbetstagarna att uppmärksamma arbetsgivaren på höga krav och bristande resurser?
 - Arbetstagarna fått de kunskaper som krävs enligt föreskriften (§10)?
- Följs implementeringen av föreskriften respektive efterlevnaden av denna upp på ett ändamålsenligt och effektivt sätt?
- Har arbetsgivaren säkerställt att chefer och ledare har förutsättningar vad gäller att omsätta erhållna kunskaper gällande förebyggande av ohälsosam arbetsbelastning och förebyggande arbete mot kränkande särbehandling?

1.5. *Avgränsning och metod*

I tid omfattar granskningen i huvudsak år 2017.

Efter förankring av granskningen i organisationen togs inledande kontakter med verksamhetsföreträdare. En webbenkät sändes därefter via mail till sammanlagt 33 ordinarie ledamöter i Landstingsstyrelsen (LS 15 st), Hälso- och sjukvårdsnämnd (HSN 11 st) och

² Arbetsmiljöverkets föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö, AFS 2015:4

³ Arbetsmiljölagen, SFS 1977: 1160

⁴ Arbetsmiljöverkets föreskrift om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1)

Tandvårdsnämnden (TN 7 st). Sex av de ledamöterna hade mer än ett ordinarie uppdrag. Svarefrekvensen var 58 % (LS 10 st, HSN 5 st, TN 4 st) för vår enkät.

Intervjuer har skett Hälso- och sjukvårdsnämndens ordförande, personalutskottets ordförande, landstingsdirektör (tillika förvaltningsdirektör för HSN), förvaltningschef tandvårdförvaltningen, personaldirektör och personalstrateg. På verksamhetsnära nivå har totalt fyra verksamheter inom Hälso- och sjukvårdsnämnden och Tandvårdsnämndens förvaltningsområden intervjuats. Funktioner som intervjuats är ansvarig verksamhetschef, kliniksamordnare, kvalitetsstrateg, HR-partner samt representanter för lokala fackliga företrädare. Dessutom har ett antal fackliga representanter som ingår i landstingets centrala samverkansgrupp.

Inhämtade granskningsiakttagelser har sammanställts i ett utkast till granskningsrapport som intervjuade samt landstingsstyrelsens ordförande fått möjlighet att faktakontrollera innan slutlig granskningsrapporten sammanställts.

Granskningen har genomförts under tiden november 2017 till februari 2018.

1.6. Begreppsdefinitioner

I vår granskning utgår vi från de definitioner som anges i Arbetsmiljöverkets föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö, AFS 2015:4 4det§. Dessa redovisas i *Bilaga 1*.

2. Iakttagelser och bedömningar

I en politisk organisation är det fullmäktige och nämnd som är den yttersta representanten för arbetsgivaren. Fullmäktige ger förutsättningarna för arbetsmiljöarbetet i organisationen medan styrelse/nämnd ska se till att lagar och föreskrifter som omfattar arbetsmiljön följs i deras verksamhetsområden. I praktiken är det dock organisationens tjänstemän som utför arbetsmiljöarbetet genom delegationsbeslut från nämnden. Arbetsmiljölagen (2 kap 1§) anger att arbetsgivaren har ansvar att utforma teknik, arbetsorganisation och arbetsinnehåll så att arbetstagaren inte utsätts för fysiska eller psykiska belastningar som kan medföra ohälsa eller olycksfall. Arbetsförhållanden ska anpassas till människors olika förutsättningar i såväl fysiskt som psykiskt avseende. Föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö (OSA) AFS 2015:4 syftar till att främja en god arbetsmiljö och förebygga risk för ohälsa på grund av organisatoriska och sociala förhållanden i arbetsmiljön.

2.1. Organisation och arbetssätt för implementering av föreskrift

Arbetsgivaren ska enligt lag systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten för att uppnå alla krav som finns på en god arbetsmiljö. Detta innebär att även säkerställa att nya krav blir kända och implementeras i verksamheten. I arbetet för att uppnå en god arbetsmiljö ska arbetsgivare och arbetstagare samverka.

2.1.1. Iakttagelser

I Landstinget Dalarna uppges styrelsen och nämndernas arbetsmiljöansvar vara reglerat genom gällande reglemente och delegationsordning för landstingsstyrelsen och nämnder. Vi erhåller uppgifter om att nuvarande *Medbestämmandeavtal* som utgör samverkansavtal mellan fackliga parter och arbetsgivaren är under omarbetande och att eventuell förändring av samverkansgrupper på central nivå kan ske. I gällande arbetsmiljöpolicy (PU 051207 § 102) beskrivs hur arbetsmiljöarbetet skall ske i organisationen. Gällande samverkan med fackliga parter finns i landstinget på central övergripande nivå centrala arbetsmiljökommittén (CAMK). Till gruppen redovisas personalstatistik, avvikelserapportering och ärenden från Arbetsmiljöverket. Utöver detta finns även fackliga grupper på förvaltningsövergripande nivå och verksamhetsnivå.

Landstingsstyrelsen

Enligt reglemente för landstingsstyrelsen (LF 170925, §95) har styrelsen det övergripande ansvaret för övriga nämnders verksamhet och är således överordnad hälso- och sjukvårdsnämnd och tandvårdsnämnd. Fortlöpande ska styrelsen ha uppsikt över de övriga nämndernas verksamhet (§25). Vidare anges (§14) att styrelsen utövar det övergripande arbetsgivaransvaret inom landstinget, ansvarar för det landstingsövergripande arbetsmiljöansvaret (§25) samt utgör landstingets personalmyndighet (§30). I Landstinget Dalarna har

landstingsstyrelsen ett personalutskott som består av sju ordinarie ledamöter. Enligt reglemente (§34) ansvarar utskottet för landstingets personalfrågor och är beredande organ.

Vi finner inte att det i gällande delegationsordning, *Landstingsstyrelsens delegeringsbestämmelser* (LS 141110 § 113) anges något specifikt gällande delegering inom arbetsmiljöområdet.

Landstingsstyrelsens ledamöter har av personaldirektör erhållit information om dess innehåll och krav av personaldirektör. En mer riktad utbildning gällande föreskriften har skett till ledamöter i landstingets personalutskott. Utbildnings- och informationsinsatser som skett till verksamheterna redovisas i avsnitt 2.6.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

I gällande reglemente för Hälso- och sjukvårdsnämnden (LF 170925, §95) anges att nämnden ansvarar för att utöva arbetsgivaransvaret inom sitt verksamhetsområde. Vi finner inte att det i gällande delegationsordning, *Hälso- och sjukvårdsnämndens Delegeringsbestämmelser* (HSN 170131 §3) anges något specifikt gällande delegering inom arbetsmiljöområdet.

Av intervjuer med verksamhetsföreträdare framkommer att det skett en riktad utbildningsinsats gällande föreskriften. Insatsen beskrivs som ”traditionell” undervisning med möjlighet att delta digitalt. Några menar att utbildningen vunnit på om mer utrymme funnits för erfarenhetsutbyte mellan cheferna. Av intervjuer framgår att vissa verksamheter redan påbörjat förbättrings/ förändringsarbeten av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön innan föreskriften trädde i kraft. Det innebär att kommande föreskriftskrav redan aktualiserats på verksamhetsnivå innan landstingets centrala utbildningsinsatser skedde. Detta bekräftas även av dokumentation i form av utarbetad arbetsmiljöplan.

Tandvårdsnämnden

I gällande reglemente för Tandvårdsnämnden (LF 170925, §95) anges att nämnden ansvarar för att utöva arbetsgivaransvaret inom sitt verksamhetsområde. I dokumentet *Delegeringsordning för Folktandvården* framgår det ansvar och befogenheter förvaltningschef och verksamhetschef har för arbetsmiljön samt att det ska utgå från en intern handbok⁵.

Av intervjuer framgår att riktade utbildningsinsatser skett gällande föreskriften till chefer och skyddsombud. En externa föreläsare var anlita och fördjupning skedde om kränkande särbehandling. Vi erhåller beskrivningar som ger en bild att tandvårdsförvaltningen har en tradition att arbeta utifrån ett systematiskt kvalitetsledningssystem. Arbetssättet beskrivs som värdefullt och självklart vad gäller att implementera en ny arbetsmiljöföreskrift. En av de intervjuade verksamheterna hade dock redan flera år innan föreskriften trädde i kraft initierat ett förändringsarbete som även hade bäring på den organisatoriska och sociala

⁵ ”Arbetsmiljöhandbok, ansvar och befogenhet (se Navet)”

arbetsmiljön. Ingen särskild riktad utbildningsinsats gällande föreskriften uppges ha skett till förtroendevalda politiker.

2.1.2. Bedömning

- Är landstingets organisation och använda arbetssätt etc för att implementera föreskriften i verksamheten ändamålsenliga och effektiva?

Vår bedömning är att organiseringen och arbetssätt för att implementera föreskriften i verksamheten till övervägande del är ändamålsenligt och effektivt.

Inom såväl Hälso- och sjukvårdsnämnden som inom Tandvårdsnämndens förvaltningar har utbildningsinsatser skett till verksamhetsföreträdare. Indikationer finns om att genomförd utbildning i vissa avseenden kan ha förbättringsutrymme. Samtidigt visar granskningen att några verksamheter redan innan föreskriften trädde i kraft påbörjat aktiviteter med bäring på organisatorisk och social arbetsmiljö. Detta menar vi är helt i linje med intentionerna i arbetsmiljölagen och föreskriften om systematiskt arbetsmiljöarbete om att arbetsgivare utifrån en riskidentifiering vidtar åtgärder för att minska och eliminera arbetsmiljörisker.

Inom ramen för vår granskning finner vi att skillnader finns i skrivningar avseende arbetsmiljöområdet i granskningsobjektens delegationsdokument. Tandvårdsnämnden har till skillnad mot övriga granskningsobjekt i sin delegationsordning tydligt angett hur ansvar och befogenheter inom arbetsmiljöområdet är fördelat. Vi menar att de är att likna med ett föredöme.

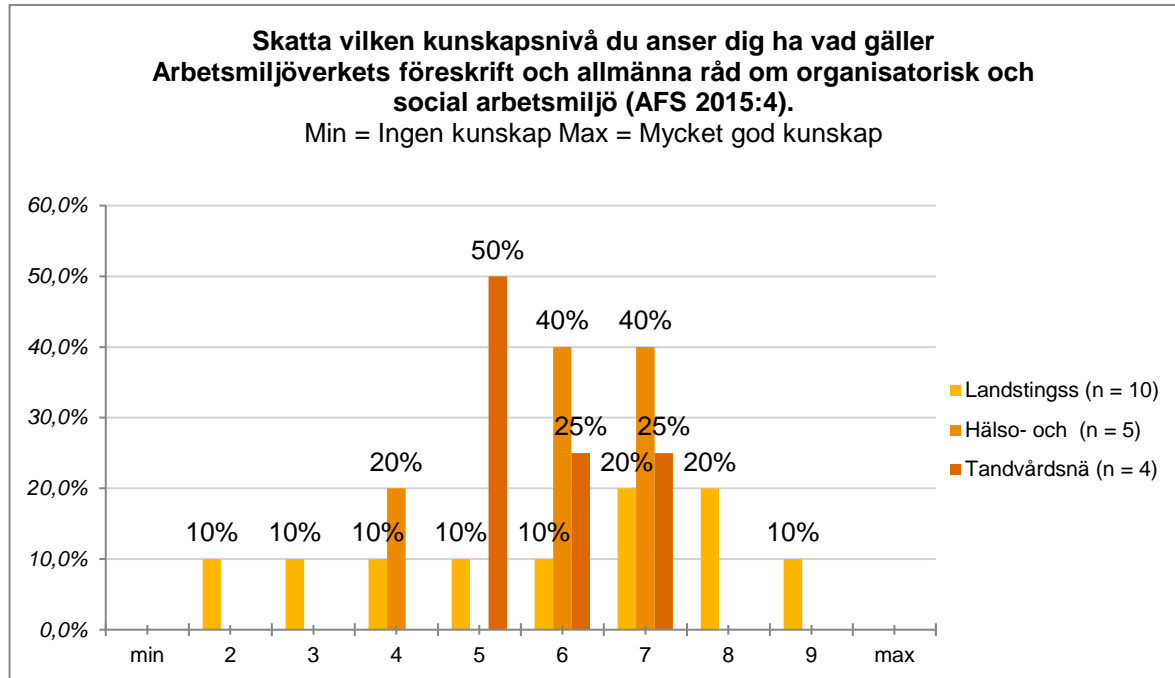
2.2. Kunskap om föreskriftens innehåll och krav

Arbetsgivaren skall vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare inte utsätts för ohälsa och olycksfall. Det innebär att arbetsgivaren ska utgå från att allt som kan leda till detta ska ändras eller ersättas för att undanröja risker för arbetstagarna. Arbetsmiljölagen och arbetsmiljöföreskrifter innehåller ett stort antal skyldigheter som arbetsgivare har. För att uppfylla alla dessa krav är kunskap om dessa avgörande. I avsnitt 2.5 beskrivs det ansvar arbetsgivare har för att chefer och arbetsledare inom verksamheten även har förutsättningar för att tillämpa erhållen kunskap.

2.2.1. Iakttagelser

Som framgår i avsnitt 2.1 har utbildnings- och informationsinsatser gällande föreskriftens innehåll och krav skett som en del i implementering. Inom ramen för vår granskning har vi inte funnit att landstinget genomfört kartläggning om förtroendevalda politiker har tillräcklig kunskap om arbetsmiljöområdet eller föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö i förhållande till deras arbetsgivaransvar. Av vår webbenkät framgår av respondenternas svar att de flesta (68 %) förtroendevalda ordinarie ledamöter inte deltagit i någon utbildningsaktivitet. Fyra respondenter uppger sig deltagit vid en aktivitet och samtliga representerar Landstingsstyrelsen. I samband med genomförd intervju beskrivs att ledamöter som har uppdrag i personalutskottet erhållit mer fördjupad information om föreskriften.

Enligt svar i webbenkäten som även anges i nedan tabell anser majoriteten av respondenterna att de har en kunskap om föreskriften som motsvarar god kunskap (skattat 7 av max 10). En större spridning av den kunskap man anser sig ha finns mellan landstingsstyrelsens ledamöter än i övriga nämnder.



Vid intervju beskrivs att förtroendevalda politiker även har ett eget ansvar att tillgodose sitt kunskapsbehov för området. Detta kan skilja sig beroende på tidigare erfarenhet och kunskap men samtliga intervjuade politiker beskriver att anpassning skett utifrån deras individuella behov. Det anges finnas goda möjligheter för politiker att lyfta sitt kunskapsbehov och förvaltningens tjänstemän utgör en resurs för att erhålla kunskap. Utbildningar utifrån ett arbetsgivaransvar sker i början av en ny mandatperiod för landstingets förtroendevalda politiker.

Några verksamhetsföreträdare inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen möter i forum ansvariga politiker där t.ex. beskrivning av verksamhetens arbetsmiljösituation kan efterfrågas och ett intresse anges finnas hos politikerna. Andra intervjuade menar att det ibland upplevs som att arbetsmiljöansvaret och kunskap om detta gärna vill överlåtas till förvaltningen att hantera. Samtidigt som de politiska besluten många gånger även kan påverka den organisatoriska och sociala arbetsmiljön inom verksamheterna.

2.2.2. Bedömning

- Har granskade styrelser och nämnders ledamöter, i egenskap av arbetsgivare, erhållit tillräcklig kunskap om föreskriftens innehåll och vilka krav denna ställer på arbetsgivaren?

Vi bedömer att skillnader finns i vilken omfattning förtroendevalda politikerna erhållit kunskap om föreskriftens innehåll och krav. Personalutskottets ordinarie ledamöter be-

döms erbjudits utbildning och information i tillräcklig utsträckning. Hälso- och sjukvårdsnämnden samt Tandvårdsnämndens ledamöter samt representanter i Landstingsstyrelsen som inte ingår i Personalutskottet bedöms endast erhållit information av övergripande karaktär gällande föreskriften.

Granskningen visar att styrelsens ledamöter i Personalutskottet erhållit en mer fördjupad utbildningsinsats än övriga förtroendevalda ledamöter i styrelsen och nämnderna. De förtroendevaldas kunskap och tidigare erfarenhet bedöms ha betydelse i förhållande till kunskapsbehov och vår webbenkät visar att ledamöterna rapporterar en kunskapspridning. Mot bakgrund av att landstingets personalutskott enligt reglemente ansvarar för landstingets personalfrågor bedömer vi det som en ändamålsenligt att dessa erhållit en större utbildningsinsats. Samtidigt menar vi att det kunskapsbehov övriga förtroendevalda i Landstingsstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnd och Tandvårdsnämnden har även bör uppmärksammas. Allt för att säkerställa att förtroendevalda politiker har tillräcklig kunskap i förhållande till sitt ansvar som arbetsgivare.

2.3. Antagna mål och utarbetande av dessa

Föreskriften anger att arbetsgivaren ska ha mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön och arbetstagare ska ha möjlighet att delta i arbetet att ta fram dessa. Om det finns fler än tio arbetstagare i en organisation ska målen vara skriftligt dokumenterade.

2.3.1. Iakttagelser

Fullmäktige i Landstinget Dalarna har antagit styrande dokument, *Landstingsplan 2017-2020* (LF 161121-22) som innehåller mål för medarbetare. En utmaning som lyfts fram är att minska medarbetarnas sjukskrivningar och detta beskrivs även som prioriterat. Vidare anges att arbetsplatserna ska kännetecknas av delaktighet och möjlighet till påverkan för att skapa en god psykosocial arbetsmiljö. För att uppnå en god arbetsmiljö måste all personal ha arbetsuppgifter som motsvarar respektive persons kompetens. Följande övergripande mål gällande medarbetare anges:

- Landstinget ska bli en mer attraktiv arbetsgivare och andelen medarbetare som rekommenderar Landstinget Dalarna som arbetsplats ska öka.
- Landstinget ska vara en föregångare som arbetsgivare när det gäller att främja den goda arbetsplatsen och öka personalens delaktighet.
- Varje anställd ska ha arbetsuppgifter som motsvarar hans kompetens, rätt person är på rätt plats. Vi ska göra oss oberoende av inhyrd vårdpersonal.
- Sjukfrånvaron ska minska.
- Alla som vill arbeta heltid i Landstinget Dalarna ska ges möjlighet att göra det.
- Arbetsmiljön ska förbättras och leda till mer hälsosamma och utvecklande arbetsplatser.

I Landstinget Dalarna finns en av personalutskottet antagen *Arbetsmiljöpolicy* (PU 051207 § 102, Reviderad tillägg bilaga PU 060405, förtydligande text 060829). Policyn är inte antagen av landstingsfullmäktige. Vid intervju med centrala personalfunktioner poängteras att grunden för att sätta mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön är att det sker ett systematiskt arbetsmiljöarbete inom respektive verksamhet. I gällande arbetsmiljöpolicy beskrivs hur verksamheterna skall arbeta med det systematiska arbetsmiljöarbetet. Länkar finns även till interna webbsidor om systematiskt arbetsmiljöarbete, uppgifts- och ansvarsfördelning, personalhandbok och förvaltningarnas arbetsmiljöhandböcker. Följande mål anges i policyn:

- Minskad sjukfrånvaro. (Halvering av sjuktalen 2006)
- Landstinget Dalarna uppfattas som en god arbetsgivare
- Behålla äldre kvar i arbete
- Framgångsfaktor vid personalrekrytering

Av vår webbenkät till ordinarie ledamöter framgår att majoriteten av respondenterna, 58 % (70 % LS, 25 % HSN, 67 % TN) anger att nämnden antagit mål för organisatorisk och social arbetsmiljö. En respondent uppger att mål inte antagits medan en stor andel, 35 %, uppger sig sakna kännedom om nämnden antagit mål (20 % LS; 75 % HSN, 13 % TN). De respondenter som angett att mål antagits uppger dessa vara rimliga. Däremot saknar de flesta kännedom om arbetstagarna haft möjlighet att delta i utarbetandet av dessa mål eller inte. Mer än hälften av respondenterna anger att målen justerats sedan föreskriften trädde i kraft.

Landstingsstyrelsen

Vi finner i protokoll (170213) att landstingsstyrelsen beslutat om en *Personalpolitisk handlingsplan* som ska tydliggöra arbetet med de personalstrategiska frågorna. Hälsöfrämjande arbete och friskvård utgör ett perspektiv med strategiskt mål; ”Vi är ett landsting med engagerade och trygga medarbetare som trivs, känner delaktighet och tar ansvar.” Som framgångsfaktorer för detta anges ”Organisatorisk och social arbetsmiljö. Ledarskap/medarbetarskap. Att arbeta proaktivt istället för reaktivt.” Fem mått anges för detta (ledarskap, medarbetarskap, hälsofrämjande arbetsplats, samverkan och sjukfrånvaro) och varje mått har angivet mål för år 2017 och år 2018-20. Exempel på mål för år 2017 vi uppfattar har bäring på vårt granskningsområde är; ”påbörja webbaserad utbildning för samtliga chefer och medarbetare i hälsofrämjande arbete” och att ”sjukfrånvaron ska analyseras och sänkas genom en aktiv handlingsplan”. Uppgift lämnas även om att styrelsen under år 2014 beslutat om att ge uppdrag till landstingsdirektör om att utarbeta ett personalpolitiskt program.

I centrala förvaltningens styrkort, *Central förvaltnings STYRNING 2017*, (LS 170213) anges att organisationen är hälsofrämjande och att ett hälsofrämjande ledarskap ska ge

förutsättningar för att skapa förutsättningar för ett hållbart och utvecklande arbetsliv. I styrkortet finns strategiska målet:

- Medarbetarna arbetar på en attraktiv, utvecklande och hälsosam arbetsplats med bra arbetsmiljö

Hälso- och sjukvårdsnämnden

Även i hälso- och sjukvårdsförvaltningens styrkort (Beslutad 170131 HSN) finns skrivningar om ett hälsofrämjande ledarskap. Strategiskt mål inom område medarbetare med bäring på arbetsmiljö är detsamma som i centrala förvaltningens styrkort (se ovan).

Inom en intervjuad verksamhet har ett särskilt riktat arbete initierats utifrån identifierat behov och skett inom granskningsområdet. Detta innan föreskriften trädde i kraft. Mot bakgrund av detta strukturerade arbete formulerades målsättningar. Detta bekräftas även av dokument. De utarbetade målen har varit styrande för det fortsatta arbetet. I bägge intervjuade verksamheter deltar medarbetare vid målformulering. Vi uppfattar inte att formulerade mål i styrkortet har en direkt koppling till föreskriften.

Tandvårdsnämnden

I *Verksamhetsplan för Folktandvården Dalarna 2017-2020* finns övergripande mål och aktiviteter gällande medarbetare för år 2017. Särskilt fokus ska finnas bl.a. gällande frisknärvaro och en god arbetsmiljö. I dokumentet anges även att sjukskrivningstalen ökar samt att rekrytering och rehavtredningar tar mycket resurser från HR som blir hårt belastade. Utöver ett fokus på rekryteringsarbete nämns i avsnitt "Aktiviteter & åtgärdsplan 2017" projektet "den attraktiva arbetsplatsen" som ska ha ett fokus på klinikens arbetsmiljö. En styrka som beskrivs finnas är att det en satsning på förebyggande arbetsmiljöarbete och aktivt arbete med att skapa "den bästa arbetsplatsen" ska ske.

Strategiskt mål gällande medarbetare; "Medarbetarna arbetar på en attraktiv, utvecklande, hälsosam och jämlik arbetsplats med bra arbetsmiljö." En framgångsfaktor som anges är "en god arbetsmiljö baserat på ett gott ledarskap, delaktighet och arbetsglädje." Mått för detta är HME-tal (Hållbart Medarbetar Engagemang). Utöver detta finns även för det strategiska målet mått gällande sjukfrånvarotid och frisknärvaro. Dessutom anges att en framgångsfaktor för målet är att ett fokus ska finnas på medarbetare och den positiva coachningen i ledarskapet som ska skapa den bästa arbetsplatsen.

Vi finner av såväl verksamhetsnära plandokument som av intervjuer att en tydlig styrning finns inom tandvårdsförvaltningen vad gäller mål för medarbetare inklusive arbetsmiljöområdet. Samtidigt finns det utrymme och arbetas med på verksamhetsnivå att bryta ner och utarbeta mer verksamhetsspecifika mål. I en intervjuad verksamhet har man i samband med förberedelse för verksamhetsförändring som skedde för flera år sedan arbetat med arbetsmiljörelaterade frågor såsom organisatorisk kultur tillsammans med samtliga medarbetare. Arbetet bekräftas även av lokala fackliga företrädare vid verksamheterna.

2.3.2. *Bedömning*

- Har mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön fastställts och har målen utarbetats i samverkan med arbetstagarna i enlighet med intentionerna i föreskriften?

Vi bedömer inte att specifika mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön fastställts på en landstingsövergripande nivå. Granskningen finner däremot att flera mål för arbetsmiljöområdet finns i gällande arbetsmiljöpolicy, landstingsplan och personalpolitisk handlingsplan.

Av granskningen bedömer vi att Tandvårdsnämndens styrning via antagna mål utav förvaltningen är mer tydlig än inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen. Samtidigt finner vi att det i samtliga intervjuade verksamheter i bägge förvaltningar finns lokala mål som har bäring på arbetsmiljö men att det kan skilja sig i vilken utsträckning dessa mål har bäring på organisatorisk och social arbetsmiljö. Dessa har utarbetats i samverkan med arbetstagarna.

2.4. *Målen förenlighet med arbetsmiljöpolicy*

Allmänna råd i föreskriften anger att målen för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön bör utgå från och vara förenliga med målen i arbetsmiljöpolicy.

2.4.1. *Iakttagelser*

Ett antal mål finns i nu gällande arbetsmiljöpolicy som även anger hur arbetsmiljöarbetet skall ske (se avsnitt 2.3). Någon revidering av landstingets arbetsmiljöpolicy och dess mål utifrån krav i föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö har inte skett. Som tidigare angivits ska en översyn ske framöver inom ramen för utbyggnad av det systematiska kvalitetsledningssystemet. I sammanhanget lyfter förtroendevald politiker att det är positivt att det finns en central funktion som arbetar med arbetsmiljöområdet.

Av intervjuer framgår att en kortare avstämning av policyn sker årligen tillsammans med centrala fackliga parter. Vi uppfattar av intervju med CAMK-representanter att det är att likna med ett rutinmässigt godkännande. Det uppges inte skett något arbete eller diskussion i gruppen gällande hur föreskriftens intentioner är förenliga med arbetsmiljöpolicyens intentioner.

Vi finner av intervjuer med verksamhetsföreträdare inom hälso- och sjukvårds- och tandvårdsförvaltning att innehållet i landstingets nu gällande arbetsmiljöpolicy inte är känt. Däremot finns kännedom om var denna finns att ta del av på intranätet.

2.4.2. *Bedömning*

- Inkluderar gällande arbetsmiljöpolicy även föreskriften AFS 2015:4 intentioner?

Vår bedömning är att nu gällande arbetsmiljöpolicy inte reviderats utifrån föreskriftens krav och intentioner. Befintliga mål i policyn tydliggör inte målsättningar för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön utan uppfattas mer som visionära.

2.5. Strategier för att uppnå antagna mål

Allmänna råd i föreskriften anger att en arbetsgivare bör ha en tydlig strategi för arbetet med att uppnå antagna mål. Att dessa mål är förankrade i högsta ledningen är en viktig grund men även att alla i verksamheten ges möjlighet att vara med och diskutera.

2.5.1. Iakttagelser

I landstingets arbetsmiljöpolicy anges i avsnittet ”Genomförande” hur angivna mål (se även avsnitt 2.3.1) ska uppnås. Här anges vilka rutiner som ska finnas, vad och hur arbetet med SAM (systematiskt arbetsmiljöarbete) skall ske, vilken utbildning ledning och skyddskommitté ska ha. Som tidigare angivits lyfts även att ett välfungerande systematiskt arbetsmiljöarbete utgör grunden för att såväl identifiera som uppnå mål för organisatorisk och social arbetsmiljö.

Genomförd webbenkät visar att majoriteten av de ordinarie förtroendevalda, 69 %, anger att strategi för att uppnå mål om organisatorisk och social arbetsmiljö finns integrerat inom en övergripande strategi för att uppnå arbetsmiljömål inom organisationen (78 % LS, 75 % HSN, 33 % TN). På frågan om nämnden vidtagit andra åtgärder för att uppnå antagna mål svarar lite mer än hälften, 56 %, att de inte har kännedom om detta (56 % LS, 50 % HSN, 67 % TN). En fjärdedel av respondenterna uppger att nämnden inte vidtagit andra åtgärder än antagen strategi för att uppnå målen (22 % LS, 25 % HSN, 33 % TN) medan en mindre andel, 19 %, anger att andra åtgärder vidtagits (22 % LS; 25 % HSN). Exempel som uppges är beslut om arbetsmiljöutredning inom viss verksamhet, utarbetande av personalpolitiskt program samt diskussion om arbetsmiljöenkät.

I vår enkät anger lite mer än hälften, 56 %, av respondenterna att det finns skillnader (67 % LS, 75 % HSN) vad gäller förutsättningar för olika organisatoriska nivåer att efterleva föreskriftens krav. En fjärdedel angav att de saknade kännedom om detta (22 % LS; 25 % HSN, 33 % TN) medan 19 % upp gav att det inte finns skillnader (11 % LS, 67 % TN). Några lämnade kommentarer var t.ex. att verksamhetschefer sällan får det stöd och resurser som högre chefer får, att skillnader kan handla om förutsättningar att delta i utbildningar om föreskrifternas krav, att första linjens chefer inte har full makt över bemanningsfrågor. ”Ju högre nivå – mer ansvar och möjligheter”.

Landstingsstyrelsen

I tidigare beskrivna Personalpolitiska handlingsplanen (se avsnitt 2.3.1) anges framgångsfaktorer för att uppnå övergripande målsättningar såsom t.ex. att arbeta mer proaktivt istället för reaktivt. I dokumentet anges även aktiviteter kopplat till organisationens ledarskap. Av intervjuer framgår att personaldirektören påbörjat ett arbete med förvaltnings- och divisionschefer som förväntas ha synergieffekter på organisationens arbetsmiljöarbete.

Vid intervjuer med centrala fackliga representanter framgår att det generellt anses finnas förbättringsutrymmen vad gäller arbetet med arbetsmiljön i organisationen. En översyn och förändring av den fackliga organisationen och *Medbestämmandeavtalet* sker just nu. Vi erhåller av de fackliga även flera förslag till förändrade samverkans/arbetsätt gällande arbetsmiljö och sammantaget uppfattar vi att utrymme finns för att integrera arbetsmiljöperspektivet än mer. En tydligare proaktivitet kring eventuella arbetsmiljörisker efterfrågas till dagens mer reaktiva arbetsätt, dvs. när arbetsmiljökonsekvenser redan uppstått. Flera exempel ges om olika typer av verksamheter, yrkesgrupper och arbetsställen som haft och har en bristande arbetsmiljösituation vad gäller organisatorisk och social arbetsmiljö.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

Intervjuade verksamheter har ett implementerat arbetsätt för att inkludera medarbetarna i arbetsmiljöarbetet. Detta genom skydds rond, enkätuppföljning och arbetsplatsträffar och det uppges finnas bra mallar för detta. Samtliga intervjuade chefer har erfarenhet av att identifiera förbättringsutrymmen inom organisatorisk och/eller social arbetsmiljö och vidta åtgärder tillsammans med medarbetarna för detta. I sammanhanget poängteras att avgörande parameter för uppnå en god organisatorisk och social arbetsmiljö är tillgång till den kompetens och personal som behövs för att verkställa verksamhetens uppdrag. Vi finner att verksamheterna för sina mål utarbetat strategier för att uppnå dessa och dessa är även dokumenterade.

Tandvårdsnämnden

Även inom denna förvaltning tydliggörs att viktigaste strategin för att uppnå en god organisatorisk och social arbetsmiljö är att tillgodose personalbehovet. Förvaltningsövergripande satsningar sker för yrkeskategorin tandläkare och samtliga intervjuade är positiva till detta. En verksamhet har utifrån en bristande tillgång på personal vidtagit aktiviteter för att organisera arbetet på annat sätt och därmed även arbetat med att minska och förebygga arbetsmiljörisker inom det organisatoriska området. En intervjuad menade att strategin för att uppnå antagna mål kan beskrivas som att ”alla skall vilja gå till jobbet”. Bägge intervjuade verksamheter har inarbetade forum där medarbetare inkluderas i verksamhetens arbetsmiljöarbete. Detta framgår även av dokumentation. I verksamheternas verksamhetsplaner framgår vilka framgångsfaktorer som finns för de antagna målen för år 2017. Vi finner att dessa har spårbarhet till förvaltningsövergripande mål och strategier.

2.5.2. Bedömning

- Finns det på nämnd och styrelsenivå några strategier för att uppnå målen och bedöms dessa som ändamålsenliga?

Vi bedömer att Landstingsstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnden och Tandvårdsnämnden har utarbetade strategier i form av angivna framgångsfaktorer och aktiviteter för att uppnå antagna målsättningar. På landstingsövergripande nivå finns även skrivningar i ar-

betsmiljöpolicyn och den personalpolitiska handlingsplanen vi bedömer utgör strategier för att uppnå mål. Strategierna bedöms som ändamålsenliga samtidigt som vi vill poängtera vikten av att dessa fullföljs och utvärderas.

Samtidigt framgår av granskningens intervjuer att avgörande för en god organisatorisk och social arbetsmiljö på verksamhetsnivå är det personalbehov som finns är tillgodosett. Det innebär att verksamheterna därmed även måste utarbeta olika verksamhetsnära strategier för att uppnå såväl övergripande som lokala målsättningar för arbetsmiljöområdet.

Vi bedömer därmed att bristande tillgång till personal utgör en avgörande faktor vad gäller förutsättningar att tillgodose OSA-föreskriftens krav om organisatorisk arbetsmiljö. Därför vill vi för de förtroendevalda i Landstingsstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnden och Tandvårdsnämnden poängtera den betydelse ett aktivt och välfungerande kompetensförsörjningsarbete har. Inte bara för att verkställa det uppdrag verksamheten har utan även för att de förtroendevalda ur ett arbetsgivarperspektiv säkerställa en god organisatorisk och social arbetsmiljö för verksamheternas medarbetare. Vi vill även poängtera den betydelse ett proaktivt och hälsofrämjande arbetsmiljöarbete har för den befintliga personalen för att upprätthålla deras hälsa, arbetskaper och engagemang i arbetet.

2.6. Vidtagna åtgärder för att säkerställa efterlevnad

För att kunna efterleva föreskriftens krav krävs kunskap om dem. Föreskriften anger att arbetsgivare ska säkerställa att chefer och arbetsledare har kunskaper om hur man förebygger och hanterar ohälsosam arbetsbelastning samt hur kränkande särbehandling förebyggs och hanteras. Arbetsgivaren är även skyldig att tillse att de arbetsuppgifter och befogenheter som arbetstagarna tilldelas inte ger upphov till en ohälsosam belastning. Det innebär att resurser ska anpassas till kraven i arbetet för att undvika ohälsosam arbetsbelastning. För att uppnå detta bör arbetsgivaren säkerställa att arbetstagare har förutsättningar för att uppmärksamma arbetsgivaren om för höga krav och bristande resurser. En skyldighet finns enligt föreskriften, § 10, att arbetsgivaren ser till att arbetstagaren känner till följande och de befogenheter som finns att tillgå i förhållande till:

Vilka arbetsuppgifter de ska utföra

Vilket resultat som ska uppnås med arbetet

Om det finns särskilda sätt som arbetet ska utföras på och i så fall hur

Vilka arbetsuppgifter som ska prioriteras när tillgänglig tid inte räcker till för att alla arbetsuppgifter ska utföras

Vem de kan vända sig till för att få hjälp och stöd för att utföra arbetet

2.6.1. Iakttagelser

Det har som tidigare angivits skett riktade utbildningsinsatser samt information om föreskriften. Från centralt förvaltningshåll initierades av landstingets personalenhet en utbildningsinsats som genomfördes under hösten 2016 och var riktad till landstingets chefer, skyddsombud och HR-funktioner. Utöver utbildningsinsatsen upphandlades även en webbutbildning som inkluderar ett kunskapstest. Dessutom har en utbildningsinsats skett under hösten 2017 gällande kränkande särbehandling. Detta för att kunna säkerställa att utbildningsdeltagande skett. Ett par centrala fackliga representanter från CAMK anger att de deltagit vid en information landstinget anordnat. Det uppges inte skett någon diskussion om OSA-föreskriften vid CAMK-gruppens möte kring t.ex. innehåll och implementering i landstingets arbetsmiljöpolicy och arbetsmiljöarbete.

Det landstingsövergripande kvalitetsledningssystemet är till viss del under uppbyggnad vad gäller arbetsmiljöområde och en samordnad översyn av styrande dokument som reglerar arbetsmiljöområdet (t.ex. arbetsmiljöpolicy, föreskriftskrav) samt integrering i kvalitetsledningssystemet skall ske. I nuläget uppges chefer få information via mail om nya föreskriftskrav gällande arbetsmiljöområdet men även via ledningsforum och HR-stöd. Inom ramen för chefs- och ledarutvecklingsprogram som riktar sig till nyanställda chefer aktualiseras arbetsmiljöområdet, ansvar och vilka gällande föreskriftskrav som finns (se även avsnitt 2.2.1). Anmälan till programmet sker inom ramen för chefsintroduktion och deltagande registreras i landstingets personaladministrativa system. En grundutbildning inom arbetsmiljö⁶ sker två gånger per termin riktad till chefer, skyddsombud och HR-specialister. Uppmaning finns om att deltagande från samma arbetsplats bör ske samtidigt. Chefernas arbetsmiljöutbildning omnämns även i arbetsmiljöpolicy.

På intranätet anges att interna specialister och företagshälsovård finns att tillgå vid behov. Vid samtliga intervjuer lyfts att omorganiseringen som skett under 2017 av landstingets personalfunktion ännu inte ”satt sig” och verksamheternas chefer beskriver sig inte hunnit ”jobba ihop” sig med sitt HR-stöd. Cheferna har förståelse för omorganiseringen samtidigt som vi uppfattar att det kan innebära att HR-stödet inte inkluderats fullt ut kring frågor med bäring på verksamhetens organisatoriska och sociala arbetsmiljö. I sammanhanget lyfter cheferna att tillräckligt HR-stöd är av stor betydelse för chefens egen organisatoriska arbetsmiljö. Vi uppfattar att planer finns att utvärdera genomförd omorganisering under år 2018.

I arbetsmiljöpolicy anges att det skall finnas rutiner och information om arbetsmiljöarbetet och det systematiska arbetsmiljöarbetet vid varje arbetsplats. Dessutom skall det finnas riskbedömning och dokumenterad åtgärdsplan som utgår från identifierade risker. Arbetet med SAM ska vara integrerat i verksamhetens styrning och uppföljning och förebyggande hälsofrämjande insatser ska vara ett komplement till arbetet med den fysiska, psykiska och sociala arbetsmiljön.

⁶ Arbetsmiljöutbildningen syftar till kunskap om lagstiftning, roller och ansvar samt metoder och arbetssätt för att kunna bedriva ett aktivt arbetsmiljöarbete

Inom ramen för granskningen finner vi inte att särskilt rutindokument finns gällande föreskriften om organisatoriska och social arbetsmiljö. På landstingets intranät gällande det systematiska arbetsmiljöarbetet anges dock att detta även ska omfatta sociala och organisatoriska förhållanden som har betydelse för arbetsmiljön. Vidare omnämns även här att föreskriften AFS 2015:4 reglerar vad som är centralt och att föreskriften om SAM anger hur man skall gå tillväga. En mall för handlingsplan gällande SAM finns på intranätet. I avsnitt 2.8 beskrivs uppföljningen av SAM ytterligare.

Som tidigare angivits har styrelsen gett landstingsdirektören ett uppdrag om att utarbeta ett personalpolitiskt handlingsprogram vilket ses som en åtgärd för att säkerställa föreskriftens intentioner.

Landstingsstyrelsen

I dokumentet ”*Introduktion av nyanställd. Checklista*” finns följande punkter vi uppfattar har en bäring på vårt granskningsområde: ”Systematiskt arbetsmiljöarbete, skyddsombud, avvikelshantering” samt ”Möten och nätverk, arbetsplatsträffar”.

Av intervju med fackliga företrädare i landstingets CAMK-grupp framkommer att det arbetsmiljöarbete som idag sker avseende ohälsosam arbetsbelastning medarbetare anses vara av mer reaktiv karaktär än proaktiv. Åsikten är att arbetsgivaren har utrymme att arbeta än mer förebyggande särskilt vad gäller ohälsosam arbetsbelastning. I sammanhanget lyfts även att vinster kan finnas av att från centralt håll inhämta och analysera de synpunkter och erfarenheter medarbetare som avslutar sin anställning har gällande arbetsmiljö. Men även de vinster som kan finnas av att avgående medarbetare får möjlighet att lämna dessa inte bara till sin närmsta chef.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

Bägge intervjuade verksamheter har inarbetade former för introduktion av nya medarbetare. I ena verksamhetsområde får en nyanställd introduktion som ger inblick i samtliga verksamheter. Detta efter ett förbättringsarbete som tydliggjort betydelse av förståelse för andras uppdrag i förhållande till organisatorisk och social arbetsmiljön. Medarbetare uppmärksammar arbetsgivaren på för höga krav och bristande resurser i form av löpande dialog mellan chef och medarbetare och regelbundna avstämningar där arbetsbelastning och personaltillgång aktualiseras. Vi uppfattar att prioritering av arbetsuppgifter många gånger sker under en arbetsdag för förvaltningens medarbetare. Om behov av prioriteringsstöd finns inkluderas oftast först kollegor och om det därefter behövs ansvarig chef. Det lokala arbetsmiljöarbetet beskrivs som styrt såväl av ”centrala krav” som av de utmaningar och risker respektive verksamhet identifierat.

Tandvårdsnämnden

På liknande sätt som inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen finns en systematik och struktur för att uppmärksamma för höga krav i förhållande till resurser ska ske. Det fram-

kommer att förvaltningens gällande prioriteringsordning är väl känd hos intervjuade verksamheter och utgör ett stöd. Fackliga parter instämmer i att denna utgör ett stöd för eventuell prioritering. Även i denna förvaltning finns en tydlig struktur av hur arbetsmiljöfrågor aktualiseras. T.ex. vid APT, klinikmöten, MBL- grupper, medarbetarsamtal och i det dagliga. Av intervju med fackliga företrädare framkommer att kränkande särbehandling aktualiserats i olika utsträckning. Vi uppfattar att ena kliniken genomfört ett mer fokuserat arbete utifrån ett förebyggande perspektiv och skapa medvetenhet om området. Verksamheten har som följd utarbetat en kommunikations- och informationspolicy som ska utgöra ett stöd för medarbetarna i mötet med patienter och även med kollegor.

2.6.2. *Bedömning*

- Har granskade styrelser och nämnder vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av föreskriften? T.ex. att chefer får kunskaper, att arbetstagarer har förutsättningar att uppmärksamma arbetsgivaren på höga krav och bristande resurser och att arbetstagarna fått kunskaper.

Mot bakgrund av att indikationer erhålls inom granskning om att implementering av föreskrift ännu inte kan sägas skett fullt ut i verksamheterna bedömer vi inte att Landstingsstyrelse, Hälso- och sjukvårdsnämnd samt Tandvårdsnämnd vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa efterlevnad av föreskriften.

Positivt är de utbildningsinsatser som skett till chefer i verksamheterna och att det systematiska kvalitetsledningssystemet avseende föreskriftskrav om arbetsmiljö är under uppbyggande. Positivt är även de inarbetade forum som finns på såväl verksamhetsnivå som individnivå för att uppmärksamma en obalans mellan krav och tillgängliga resurser.

Granskningen visar att tandvårdsförvaltningen har en prioriteringsordning som är väl känd och implementerad vilket vi bedömer har betydelse för hur verksamheterna arbetar med att organisera sitt arbete och därmed även säkerställa en god organisatorisk och social arbetsmiljö. Inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen finns däremot inte en lika uttalad prioriteringsordning samtidigt som forum för att uppmärksamma arbetsgivaren på en obalans finns. Vi bedömer dock att det i denna förvaltning är medarbetarna som i sina dagliga prioriteringar försöker uppnå balans mellan ställda krav och tillgängliga resurser.

Inom ramen för vår granskning finner vi inte att en ohälsosam arbetsbelastning aktualiserats på politisk nivå och Landstingsstyrelsen bör säkerställa att de erhåller ytterligare information. Allt för att säkerställa att adekvata aktiviteter och åtgärder vidtas i organisationen/verksamheten för att förebygga och eliminera arbetsmiljörisker.

Vi bedömer att säkerställande av att medarbetare får kunskap om föreskriften sker inom ramen för dennes introduktion. Inom ramen för vår granskning har vi inte underlag för att bedöma om introduktionen av chefer säkerställer att dessa får information om hur arbetsgivaren även försöker uppfylla de krav som finns avseende chefens egen organisatoriska och sociala arbetsmiljö.

2.7. *Förutsättningar att omsätta kunskaper*

Föreskriftskrav anger att arbetsgivaren ska säkerställa att chefer och arbetsledare inte bara har kunskap om, utan även har förutsättningar att omsätta erhållna kunskaper om förebyggande av ohälsosam arbetsbelastning och förebyggande arbete mot kränkande särbehandling i praktiken. Det innebär att rätt befogenheter, ledningsstöd och möjlighet att hinna med detta finns för chefer och arbetsledare.

2.7.1. *Iakttagelser*

Vår webbenkät visar att en lika stor andel av de förtroendevalda politikerna instämmer, som andelen som inte uppger sig veta, till påståendet att nämnden säkerställt att chefer och arbetsledare har tillräckliga förutsättningar för att omsätta erhållna kunskaper i praktiken gällande att förebygga ohälsosam arbetsbelastning och förebyggande arbete mot kränkande särbehandling. Angivna exempel om hur detta skett är att frågorna diskuteras regelbundet hos landstingsstyrelse/personalutskott/hälso- och sjukvårdsnämnd, genom övergripande skrivningar i personalpolicy, landstingsplan och styrkort, extra utbildning samt inom ramen för internkontrollplanens uppföljning. Vidare lämnas kommentarer om att vissa verksamheter har sämre förutsättningar pga. brist på utbildad personal. En respondent uppger önskemål om en bättre kultur om att återrapportera till högre chef och de förtroendevalda när man inte har möjlighet att fullfölja ett gott arbetsmiljöarbete. Dessutom lämnas kommentarer om att samarbetet mellan fack/skyddsombud och arbetsledning/ledare borde utvecklas och att utbildningar bör ges tillräckligt ofta så att alla har möjlighet att gå.

Landstingsstyrelsen

Av intervjuer med centrala funktioner framgår att skapa förutsättningar för chefer att omsätta erhållna kunskaper sker både genom att HR-stöd deltar i ledningsforum där chefer möts och att förutsättningarna aktualiseras vid intern arbetsmiljöutbildning. Som tidigare angivits har även ett uppdrag lämnats till personaldirektören om organisationens ledarskap. Chefer som deltagit i utbildning uppger att chefers förutsättningar att omsätta kunskaper i praktiken inte specifikt lyfts. I sammanhanget anger intervjuade chefer att deras egen arbetsmiljö som att ha tillgång till det stöd de behöver dock har betydelse för detta. Samtidigt visar vår granskning som tidigare beskrivits att samtliga intervjuade chefer har erfarenhet att vidta åtgärder eller förebygga risker inom organisatorisk och social arbetsmiljö. Arbete kan dock skilja sig i tid, fokus och upplägg.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

Av intervjuer framkommer att chefernas egen upplevda arbetsmiljö inte är i lika uttalat fokus som medarbetarnas. Samtidigt anger samtliga att det finns möjlighet att få stöd i sin egen arbetsmiljö och att en del i chefsuppdraget innebär att prioritera bland arbetsuppgifterna. De som utöver sitt ledarskap även arbetar kliniskt menar dock att det oftast är ledarskapsansvaret som åsidosätts till förmån för den kliniska verksamheten. Lokala fackliga representanter uttrycker förståelse för att cheferna arbetssituation. Någon intervjuad lyfter dock att det finns ett utrymme att chefer tydligare ”omhändertas” efter avslutad ledar-

skapsutbildning. Det lyfts även funderingar om vilken chefsomsättning organisationen har och verksamhetsexempel ges om hur chefsomsättning påverkar medarbetarnas organisatoriska och sociala stöd.

Tandvårdsnämnden

Av intervjuer med chefer och fackliga företrädare framgår att området kränkande särbehandling i olika utsträckning aktualiserats inom verksamheterna. En förändring har skett av antalet kliniker en chef ansvarar för som innebär att de flesta idag bara ansvarar för en klinik. Ansvarig verksamhetschef har som stöd en utsedd kliniksamordnare som fått en förstärkt roll. Genom sammanslagning av kliniker uppges möjligheten till handledning och specialisering ökat som i sig anges öka rekryteringsmöjligheterna. Chefernas introduktion anges i sammanhanget som viktig och tillräckligt med HR- stöd. Det senare anges till viss del varit bristande men uppges vara på gång att förstärkas.

2.7.2. Bedömning

- Har arbetsgivaren säkerställt att chefer och ledare har förutsättningar vad gäller att omsätta erhållna kunskaper gällande förebyggande av ohälsosam arbetsbelastning och förebyggande arbete mot kränkande särbehandling?

Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi att det inte sedan föreskriften trädde i kraft funnits ett fokus avseende om chefer har tillräckliga förutsättningar att omsätta erhållen kunskap. T.ex. förutsättningar såsom att hinna med och ha tid för detta samt ha ett ledningsstöd.

Vi bedömer att aktiva åtgärder vidtagits i större utsträckning i Tandvårdsnämndens förvaltning än inom Hälso- och sjukvårdsförvaltningen avseende chefernas arbetsmiljö och organisering av deras uppdrag.

Som tidigare beskrivits framkommer att omorganisering av HR haft betydelse och påverkat det stöd cheferna har. Samtidigt visar granskningen att ett uppdrag med bäring till ledarskapet i organisationen lämnats relativt nyligt till personaldirektören. Vi noterar även att det finns indikationer om en hög chefsomsättning inom vissa verksamheter och ser det som allvarligt. Att säkerställa eventuell omsättning och orsaker till detta ser vi som värdefullt. Vi menar att goda möjligheter till att även lyfta chefernas organisatoriska och sociala arbetsmiljö i organisationen finns inom ramen för lämnat uppdrag om ledarskapet i organisationen. I det sammanhanget vill vi även poängtera vår syn att ledarskapet utgör organisationens ”rygggrad” och att samtliga nivåer från högsta politiska nivå till ”första-linjechef” har betydelse för organisationens kvalitet och effektivitet.

2.8. Uppföljning av implementering och efterlevnad

Ansvarig styrelse/nämnd äger som tidigare beskrivits ett ansvar enligt reglemente att säkerställa att gällande lagar och föreskrifter inom arbetsmiljöområdet följs och efterlevs.

2.8.1. Iakttagelser

Inom ramen för vår granskning har vi inte funnit att specifik uppföljning av implementering och efterlevnad av föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö sker.

Årlig uppföljning av arbetsmiljön sker via landstingets årsredovisning och den personal-ekonomiska redovisningen som ingår. Denna arbetsmiljöbilaga redovisar uppföljning av genomfört SAM, olycksfall och tillbud i verksamheterna. I *Årsredovisning 2016* framgår att mål om minskad sjukfrånvaro inte uppnåtts och sjukskrivningar för psykiska besvär som relaterat till stress har ökat. Det anges att utmaningen är att jobba förebyggande med detta. Erhållen avvikelsestatistik om risker och tillbud inom arbetsmiljöområdet visar att händelsekategorin ”Psykosocial arbetsmiljö” har flest antal registreringar. År 2016 var dessa ca 240, vilket motsvarar 100 fler registreringar från föregående år. Vidare redovisas enkätsvar från den årliga enkät som chefer⁷ gör tillsammans med skyddsombud/skyddskommitté gällande deltagande vid någon av arbetsmiljöutbildningarna⁸. Totalt anges 17 utbildningar skett under 2016 (20 utbildningar/2015). Statistik redovisas gällande ”Utbildning” – om chefers behov av kunskap och utbildning i arbetsmiljö har klarlagts och tillgodosetts. Av redovisade svar framkommer att största majoriteten klarlagt och tillgodosett dessa behov. 2016 angav 70,5 % Ja (2015: 60,0), 1,1 % Nej (2015: 2,7 %) Delvis 26,3 % (2015: 29,3) och Vet ej 2,1 % (2015: 5,3).

Internkontrollplanen för central förvaltning har ingen kontrollpunkt med bäring på OSA. I vår webbenkät till de förtroendevalda skattade respondenterna i vilken utsträckning de erhållit en rapportering och uppföljning gällande implementering av föreskriften. Av nedanstående tabell framgår att tyngdpunkten motsvarar mindre hög utsträckning.



⁷ Förvaltnings/verksamhetschef/enhetschef eller motsvarande enligt Arbetsmiljöredovisning 2016.

⁸ Utbildningsgrupperna är Grundutbildning Arbetsmiljö 3 dagars, Rehabiliteringsutbildning, Landstinget Dalarnas Chefs och ledar-utvecklingsprogram, Våld och hot och Ryggombudsutbildning

Mer än hälften av samtliga respondenter, 60 %, uppger att det under det senaste året förekommit att nämnden uppmärksammats eller erhållit rapportering om ärenden i verksamheten gällande ohälsosam arbetsbelastning och kränkande särbehandling. (63 % LS, 75 % HSN, 33 % TN). Vad gäller förekomst om nämnden uppmärksammats eller erhållit rapportering om problem i verksamheten gällande fördelning av arbetsmiljöuppgifter och medföljande resurser för detta uppger lika många att det inte har förekommit som att man uppger att det förekommit. Ja (56 % LS, 25 % HSN, 33 % TN). Av de som uppger att det inte förekommit ser fördelningen ut som följande för respektive nämnd: 33 % LS, 50 % HSN, 68 % TN.

Avseende om åtgärder vidtogs utifrån denna rapportering uppger 71,4 % att så gjordes. Exempel på åtgärder som vidtogs är uppdrag till landstingsdirektör, delegerande till personaldirektör samt tillsättande av utredning. Nära 30 % uppger att de inte vet (28,57 %) och det framgår att kännedom saknas hos samtliga respondenter från TN om åtgärder är vidtagna.

Landstingsstyrelsen

Landstingsstyrelsens uppsikt över övriga nämnders arbete med arbetsmiljöområdet anges ske genom den styrkortuppföljning respektive nämnd gör samt att förtroendevalda som har uppdrag i olika nämnder har möjlighet till uppsikt. Ansvarig politisk nivå anser sig få den uppföljning som behövs gällande det personalpolitiska området. Samtidigt beskrivs uppföljningen som detaljerad för flera delområden och ett värde kan ses av att mer aggregerad, samlad redovisning. Sammantaget erhåller vi en bild av intervjuer att uppföljning av ohälsosam arbetsbelastning är en utmaning inom landstinget. Intervjuade menar att styrelsen erhåller signaler för detta men att det kanske är ”nog sent”. T.ex. som statistik över sjukskrivningar där sjukskrivningar ses som ett tecken om att utrymme finns för ett mer proaktivt arbetsmiljöarbete. Att säkerställa att åtgärder vidtas för medarbetare som upplever en ohälsosam arbetsbelastning uppges vara ett utrymme för förbättring.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

En regelbunden uppföljning sker av förvaltningens antagna styrkort. Denna styrning och tillika uppföljning beskrivs som vara under utvecklande. Inom förvaltningens internkontrollplan finner vi ingen kontrollpunkt med bäring till föreskriften.

I den verksamhet som arbetat riktat med ett arbetsmiljöförbättringsprojekt sker fortsatta regelbundna uppföljningar utifrån projektet. I sammanhanget omnämns även att de antagna målsättningar medarbetarna tillsammans kommit överens om aktualiseras med jämna mellanrum i arbetsgruppen. Av verksamhetsnära intervjuer framgår att uppföljning av arbetsmiljön sker på flera sätt. Årliga skyddsronder, arbetsmiljöenkät, regelbundna arbetsplatsträffar där arbetsmiljön är en stående punkt samt medarbetarsamtal chefer genomför. I sammanhanget lyfts även den betydelse en daglig dialog och kontakt chef, medarbetare och kollegor har med varandra. Chefsomsättning beskrivs ha påverkat den systematiska uppföljning som skett av SAM.

Tandvårdsnämnden

I förvaltningens internkontrollplan anges att systematisk arbetsmiljö ”bedrivs enligt gällande regelverk” samt att arbetsmiljöarbetet ska vara en naturlig del i verksamheten. Internrevision sker även gällande verksamheters följsamhet till kvalitetsledningssystemet. Tandvårdsnämnden informeras fortlöpande om utvecklingen inom dessa områden och via en strukturerad och regelbunden uppföljning utifrån förvaltningens styrkort. Ledningen besöker även samtliga klinker och under år 2017 var arbetsmiljön i fokus vid dessa besök.

Även dessa intervjuade verksamheter lyfter betydelsen av en daglig uppföljning av den sociala arbetsmiljön och arbetsbelastningen.

2.8.2. Bedömning

- Följs implementeringen av föreskriften respektive efterlevnaden av denna upp på ett ändamålsenligt och effektivt sätt?

Vår bedömning är att implementering och efterlevnaden av föreskriften inte följs specifikt inom styrelse/nämnd.

Vi finner däremot att landstingets arbetsmiljöarbete årligen följs upp på såväl landstingsövergripande som förvaltningsövergripande nivå. Vi bedömer dock att Tandvårdsnämnden har en mer utarbetad och verksamhetsnära uppföljning.

Av granskningen framkommer att en utmaning för organisationen är att arbeta än mer med riskområdet ohälsosam arbetsbelastning. En del i detta menar är att utveckla uppföljningen av när krav i arbetet mer än tillfälligt överskrider de resurser organisationens medarbetare och chefer har att tillgå. Detta eftersom en sådan långvarig obalans är ohälsosam.

Initiativ för att arbeta mer fokuserat på ohälsosam arbetsbelastning bedömer vi vara Landstingsstyrelsens ansvar. Detta utifrån det landstingsövergripande arbetsmiljöansvaret. Vi önskar även för styrelsen lyfta de signaler och indikationer som inom ramen för granskningen framkommer gällande behov av ett än mer proaktivt arbetsmiljöarbete. Allt för att förebygga att medarbetare och chefer drabbas av arbetsrelaterad ohälsa som kan ha bäring till den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

2018-02-26

Projektledare

Bilaga 1 - definitioner

Definitioner enligt Arbetsmiljöverkets föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö, AFS 2015:4 §4:

Krav i arbetet:

De delar av arbetet som fordrar upprepade ansträngningar. Kraven kan exempelvis omfatta arbetsmängd, svårighetsgrad, tidsgräns, fysiska och sociala förhållanden. Kraven kan vara av kognitiv, emotionell och fysisk natur.

Kränkande särbehandling:

Handlingar som riktas mot en eller flera arbetstagare på ett kränkande sätt och som kan leda till ohälsa eller att dessa ställs utanför arbetsplatsens gemenskap.

Ohälsosam arbetsbelastning:

När kraven i arbetet mer än tillfälligt överskrider resurserna. Denna obalans blir ohälsosam om den är långvarig och möjligheterna till återhämtning är otillräckliga.

Organisatorisk arbetsmiljö: Villkor och förutsättningar för arbetet som inkluderar:

1. Ledning och styrning,
2. Kommunikation
3. Delaktighet, handlingsutrymme,
4. Fördelning av arbetsuppgifter och
5. Krav, resurser och ansvar

Resurser för arbetet: Det i arbetet som bidrar till att

1. Uppnå mål för arbetet, eller
2. Hantera krav i arbetet.

Resurserna kan vara: arbetsmetoder och arbetsredskap, kompetens och bemanning, rimliga och tydliga mål, återkoppling på arbetsinsats, möjligheter till kontroll i arbetet, socialt stöd från chefer och kollegor och möjligheter till återhämtning.

Social arbetsmiljö:

Villkor och förutsättningar för arbetet som inkluderar socialt samspel, samarbete och socialt stöd från chefer och kollegor.