

Granskning av Västra Götalandsregionens övergripande arbetsmiljöarbete

Dnr: Rev 26-2013

Genomförd av:

Marit Käppi

Tommy Sonestedt

Behandlad av Revisorskollegiet den 19 februari 2014

Sammanfattning

Revisorerna har granskat styrningen av regionens övergripande arbetsmiljöarbete. Bakgrunden är de risker som finns med stigande sjukfrånvarotal, stressrelaterad ohälsa och medarbetarenkätens resultat om signaler på arbetsrelaterade utmattningssymtom.

Enligt lag och föreskrifter inom arbetsmiljöområdet har arbetsgivaren ett ansvar för att systematiskt undersöka arbetsmiljörisker, genomföra åtgärder och följa upp. Riskanalysen ska bilda underlag för en arbetsmiljöpolicy.

Regionstyrelsen ansvarar för övergripande arbetsgivarfrågor i regionen och personalutskottet har, att under regionstyrelsen, bl.a. att besluta i ärenden om inriktning för arbetsmiljöarbetet. Revisorerna kan konstatera att arbetsmiljöfrågorna inte varit prioriterade på personalutskottets agenda. Frågorna har till stor del behandlats som informationsärende där den partsammansatta Arbetsmiljödelegationens talesman varit den som har hållit i informationen. Den politiska styrningen att arbetsmiljöfrågan har blivit tudelad mellan personalutskottet som har det yttersta ansvaret och Arbetsmiljödelegationen är ur styrsynpunkt vare sig effektivt eller ändamålsenligt. Därför bör roller och ansvar tydliggöras.

Avseende arbetsgivaransvaret att driva arbetsmiljöarbetet på ett systematiskt sätt bedömer revisorerna att det på övergripande nivå saknas i riskbedömningar och riskanalyser som underlag till regionens arbetsmiljöpolicy. Policydokumentet karaktäriseras av en ljus framtidsbild där regionen är en attraktiv arbetsgivare och där medarbetarna tar hand om sin hälsa med stöd av sin chef. Riskerna med ökad sjukfrånvaro och stressrelaterad hälsa har inte beaktats. I stället betonas individens ansvar för sin hälsa.

De arbetsmiljöprojekt som personalutskottet finansierar via arbetsmiljödelegationen behöver en bättre styrning och uppföljning. Vissa av de finansierade projekten rullar på år efter år utan uppföljning av effekter.

Innehåll

1. Inledning	4
Bakgrund	
Syfte och revisionsfrågor	
Ansvarig styrelse	
Revisionskriterier	
Metod	
Granskningsansvariga	
2. Övergripande styrning	4 - 6
Styrande regelverk	
Styrande dokument	
Kommentar	
Regionövergripande styrmiljö avseende arbetsmiljöarbetet	
3. Personalutskottet	6 - 12
Utdrag ur PU:s protokoll 2008-2013	
Kommentar	
Företagshälsovård	
4. Arbetsmiljöansvaret i nämnd/styrelse	13 - 14
Arbetsmiljörisker inom förvaltningarna	
Kännedom om vad RS bedömer som viktiga frågor när det gäller arbetsmiljö	
Kännedom om vad regionledningen har gjort för riskbedömningar avseende arbetsmiljö	
Vilket stöd har förvaltningarna i sitt arbetsmiljöarbete av Arbetsmiljödelegationen	
Kommentar	
5. Arbetsmiljödelegationen	14 - 18
Kommentar	
Arbetsmiljöfrågornas hantering i AMD	
Uppdraget uppföljning och analys av regionens arbetsmiljöarbete	
Stödja den strategiska utvecklingen	
Stimulera hälsofrämjande livsstil bland de anställda	
Samverka med viktiga samarbetspartners	
Sprida information och kunskap samt utveckla nya arbetssätt	
Aktivitetsplaner	
Kommentar	
Aktivitetsplanen 2013	
Kommentar	
6. Bedömning och rekommendationer	18 - 19

Granskning av Västra Götalandsregionens arbetsmiljöarbete.

1. Inledning

Bakgrund

Revisorerna har granskat regionens styrning av arbetsmiljöarbetet.

Bakgrunden är riskerna med stigande sjukfrånvarotal, stressrelaterad ohälsa med långa sjukskrivningar som följd, arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelanden om en ohälsosamt hög arbetsbelastning vid sjukhusen, resultatet från medarbetarenkäten från 2013 med signaler om arbetsrelaterade utmattningssymtom samt att personalen vid ett av de största sjukhusen i regionen inte kan tänka sig att rekommendera arbetsplatsen till andra dvs. att arbetsgivaren inte upplevs som attraktiv.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att belysa hur arbetsmiljöfrågorna hanteras och styrs på regionövergripande nivå.

Ansvarig nämnd och avgränsning:

Ansvarig nämnd för det övergripande arbetsmiljöarbetet är regionstyrelsen/personalutskottet.

Revisionskriterier

Arbetsmiljölagen AML

Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete, AFS 2001:1

Västra Götalandsregionens budget 2013

Personalvision 2021

Policy för hälsa och arbetsmiljö

Arbetsmiljöstrategin

Tvärfackligt arbetsmiljöinitiativ

Metod

Granskningen har genomförts via genomgång av för granskningen relevanta dokument, intervjuer och en enkät till åtta förvaltningschefer inom Västra Götalandsregionen

Granskningsansvariga

Granskningen har utförts av Marit Käppi och Tommy Sonestedt vid revisionsenheten.

Kvalitetssäkring har utförts av Sofi Ericsson.

Kontaktrevisor har varit Tomas Gustafson.

2. Övergripande styrning

Styrande Regelverk

Arbetsmiljöansvaret är reglerat i Arbetsmiljölagen (AML) och i Arbetsmiljöverkets författningssamling (AFS 2001:1). Reglerna anger att arbetsgivaren har ansvar för att systematiskt undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Enligt det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM), ska arbetsgivaren regelbundet bedöma riskerna för

ohälsa. I riskbedömningen ska arbetsmiljöriskerna anges samt bedömas om de är allvarliga eller inte. Riskerna är viktiga som utgångspunkt när arbetsmiljöpolicyn ska formuleras. Enligt SAM räcker det inte med att upprätta dokument för ett systematiskt arbetsmiljöarbete ska anses pågå. Avgörande är vad som uträttas i praktiken.

Arbetsgivaren ska också se till att företagshälsovård eller motsvarande informeras om aktuella arbetsmiljörisker.

Enligt den kommunala redovisningslagen ska väsentliga personalförhållanden såsom sjukfrånvaro anges i årsredovisningarna. Från och med 2004 är det obligatoriskt att redovisa sjukfrånvaron i procent av arbetad tid.

Syftet med lagen är att öka medvetenheten om sjukfrånvarons personalekonomiska kostnader. Den personalekonomiska redovisningen ska betraktas som ett politiskt verktyg för bättre hushållning av personalresursen.

Styrande dokument

Västra Götalandsregionens budget för 2013 säger att en god arbetsmiljö är en förutsättning för att anses vara en attraktiv arbetsgivare. Under rubriken Arbetsmiljö, rehabilitering och hälsofrämjande arbete sägs att "Arbetsmiljöinsatserna ska utformas i samarbete med de anställda och de fackliga organisationerna och de ska passa både kvinnor och män."

Vidare anges att medarbetarna ska ha tillgång till företagshälsovård.

Regionfullmäktige har antagit två styrande dokument med bäring på arbetsmiljö **Personalvision 2021**, antagen 2010 samt **Policy för hälsa och arbetsmiljö**, antagen 2012.

Personalvisionen och policyn för hälsa och arbetsmiljö är framtagna tillsammans med de fackliga organisationerna.

Personalvisionen är indelad tre delar: organisationen, medarbetaren och chefen. Det visionära budskapet ska vara en "självklarhet och realitet för alla i Västra Götalandsregionen 2021."

Om regionen som organisation sägs att den ger "unika möjligheter till utveckling och karriär samt ska vara välkänd, uppskattad och erbjuda trygga anställningsförhållande".

Om medarbetaren sägs att denne "bidrar med hela sin potential – kompetens, kreativitet, lust och empati" samt "tar ansvar för sin hälsa och den gemensamma arbetsmiljön."

Om chefen sägs att denne "prioriterar sitt arbetsmiljöansvar, uppmuntrar ett hälsofrämjande arbetssätt och goda levnadsvanor."

Personalvisionen ska "konkretiseras och följas upp med mål, policydokument, strategier, kriterier, och planer inom olika områden och på olika nivåer". Vidare: "följas upp och utvärderas återkommande både på den regionövergripande nivån som på förvaltnings- och verksamhetsnivå."

I Policy för hälsa- och arbetsmiljö återknyts till personalvisionens framtidsbild där "Medarbetaren tar ansvar för sin hälsa och den gemensamma arbetsmiljön". Policyn inleds med "en förutsättning för en framgångsrik verksamhet och ett hållbart arbetsliv är att chefer och medarbetare skapar attraktiva och hälsofrämjande arbetsplatser. En viktig samarbetspartner i dessa frågor är företagshälsovården". I dokumentet beskrivs hur

organisationen, chefen och medarbetaren förväntas bete sig. När det gäller organisationen ska varje förvaltning ha handlingsplaner för att främja hälsa och förebygga och åtgärda ohälsa. Chefen ska vara medveten om kopplingen mellan hälsa, arbetsmiljö ledarskap och verksamhetens resultat. Medarbetaren ska ta ansvar för sin hälsa och allas säkerhet på arbetsplatsen.

Kommentar

Det saknas inte styrdokument för arbetsmiljöfrågorna. Men frågan är om i vilken grad de är levande och realiserbara. När det gäller personalvisionen som antogs för drygt tre år sedan återstår en hel del arbete med att följa upp och konkretisera. Det samma gäller för det policydokument för hälsa- och arbetsmiljö, som antogs två år efter visionen. Någon uppföljning av personalvisionen har hittills inte genomförts. Enligt dokumentet skulle det göras årligen. De konkretiseringar av strategier, kriterier och planer som också utlovas i dokumentet, ska göras lokalt, följs inte upp och de goda exemplen återkopplas inte.

Enligt arbetsmiljöföreskriften, SAM, räcker det inte med att upprätta dokument om inte något utträttas i praktiken.

De styrande dokumenten karaktäriseras av ljusa framtidsbilder där regionen är en attraktiv arbetsgivare och där medarbetarna tar hand om sin hälsa med stöd av sina chefer.

3. Personalutskottet

Regionövergripande styrmiljö avseende arbetsmiljöarbetet

Det yttersta ansvaret för att verksamhetens arbetsmiljö är tillfredsställande vilar på regionstyrelsen. Den ska på ett systematiskt sätt planera, styra och kontrollera verksamheten så att arbetsmiljön blir tillfredsställande, och reagera och ingripa om något inte fungerar som det ska. Under regionstyrelsen svarar personalutskottet, enligt arbetsordningen, för följande övergripande regiongemensamma personalfrågor:

- Långsiktiga regionövergripande arbetsgivarfrågor
- Inriktning på regionens personalpolitik, inklusive arbetsmiljö- och lönepolitik
- Strategier för att möta framtida omställningsbehov vad gäller kompetens och bemanning
- Framtida utvecklingsfrågor inom kompetensområdet

Utskottet ska med ett framtidsperspektiv, bevaka och initiera utvecklingsfrågor inom sitt kompetensområde samt följa utvecklingen för att vid behov föreslå att regionstyrelsen vidtar åtgärder. Utskottet har både **beredande**, **beslutande** och **initierande** uppdrag på personalområdet.

Utskottet **beslutar** i ärenden om:

- Inriktning och tillämpning av personalpolitiken utifrån av fullmäktige fattade beslut
- Riktlinjer för lönepolitiken
- Inriktning för företagshälsovård och arbetsmiljöarbetet
- Riktlinjer för och användning av det personalpolitiska anslaget
- Uppföljning, analys och utvärdering inom uppdragsområdet

Det personalpolitiska anslaget budget för 2013 uppgick till 398 mnkr med en fördelning enligt följande:

Strategisk kompetensförsörjning	310 770 000
Strategiskt arbetsmiljöarbete	13 200 000
Arbetsmarknadsnoder	14 000 000
Omställning	10 000 000
Jämställda löner	50 000 000
Jämställdhetspris	30 000

Arbetsmiljöfrågornas hantering i personalutskottet

I personalutskottet beslutsuppdrag ingår inriktningen för **arbetsmiljöfrågor** och **företagshälsovård**. Revisorerna har gått igenom protokoll och handlingar från åren 2008 – 2013 för att se hur ofta och med vilket innehåll arbetsmiljöfrågor har förts upp på den politiska agendan. Vi har också inkluderat frågor som handlar om företagshälsovården. I protokollen nämns Arbetsmiljödelegationen tämligen frekvent. Den är en partssammansatt grupp vars uppgift och aktiviteter beskrivs senare i granskningen.

Utdrag ur Personalutskottets protokoll 2008 – 2013

Under detta avsnitt görs en tidsresa. För läsbarhetens skull finns en del text inom parentes. Det är revisorernas kommentarer för att göra resan mer begriplig.

2008

29 februari

En rapport från arbetstagarkonsult avrapporteras ”Från Personalvision 2011 till Vårdvision 2020”. I en nulägesbeskrivning av arbetsmiljön konstateras att mycket är sig likt sedan tidigare rapport, från 2001, och att bristerna i arbetsmiljön i vissa fall har ökat genom vårdplatsbrist och överbeläggningar, sjukare och äldre patienter, dåligt planerade semesterperioder, stigande medelålder hos personalen samt minskad tid för återhämtning. I rapporten konstateras samtidigt att arbetsmiljön inte är en lika het politisk fråga som den var 2001 då den första rapporten presenterades (Vi återkommer till rapporten ”Tvärfackligt arbetsmiljöinitiativ” senare i rapporten).

Den oro för höga sjuktal, arbetsmiljöinspektioner, vitesförelägganden och rekryteringsproblem som präglade debatten 2001 finns inte på den politiska agendan 2008, Arbetsmiljöfrågan har alltmer kommit i skymundan för andra politiska prioriteringar såsom tillgänglighetsfrågan och dialogen med medborgarna

Personalutskottet beslutar att rapporten läggs till handlingarna.

19 augusti

Beslut om inriktning för pilotprojekt med avsikt att varaktigt få ner sjukfrånvaron. Personalutskottet förutsätter att Hälsan & Arbetslivet ska vara projektägare.

17 september

Personalutskottet föreslår regionstyrelsen att uppdra åt regiondirektören att förhandla villkoren för extern leverantörs medverkan i pilotprojektet i syfte att få ner sjukfrånvaron.

2009

13 mars

Information - Tema arbetsmiljö. Representant från arbetsmiljödelegationen informerar om arbetsmiljöarbetet. Personalutskottet noterar informationen.

3 april

Information om företagshälsovårdens utbud och styrning

3 december

Information om att all regionens verksamhet ska beställa företagshälsovård från Hälsan & Arbetslivet enligt budgetuppdrag för 2010.

2010

3 april

Informationsärende - representant från arbetsmiljödelegationen informerar om aktivitetsplanen för 2010.

Personalutskottet beslutar notera informationen.

1 september

Information om regionstyrelsens internrevisorers granskning av det personalpolitiska anslaget. I granskningsrapporten efterfrågas en tydligare målsättning och uppföljning avseende användningen av de personalpolitiska medlen.

2011

19 januari

Personalutskottet uppdrar till personaldirektören att till den 16 februari föreslå en handlägningsordning för arbetsmiljöaktiviteter finansierade genom det personalpolitiska anslaget samt en prioritering av de aktiviteter som de personalpolitiska medlen kan stödja.

16 februari

Personaldirektören presenterar en inriktningsplan för det personalpolitiska anslaget 2011-2014. Personalutskottet beslutar återremittera ärendet för komplettering.

Beslut tas om detaljbudget för det personalpolitiska anslaget.

Informationsärende om arbetsmiljö. En representant från arbetsmiljödelegationen ger information om delegationens arbete.

Personalutskottet noterar informationen.

Beslut tas om att uppdra personaldirektören att föreslå en handlägningsordning för arbetsmiljöaktiviteter finansierade genom det personalpolitiska anslaget.

19 april

Ett förslag till handlägnings- och beslutsordning för arbetsmiljöaktiviteter finansierade genom det personalpolitiska anslaget presenteras för personalutskottet. I planen sägs att arbetsmiljödelegationen ska bereda aktivitetsplanen för beslut i personalutskottet.

Personalutskottet får därefter, varje halvår, information och uppföljning om vad som händer inom arbetsmiljöområdet.

Personalutskottet tar beslut med följande ändringar som framkommit i yrkanden från två ledamöter i personalutskottet:

Att arbetsmiljöaktiviteter som planeras och utförs av Arbetsmiljödelegationen istället bereds och administreras av Personalstrategiska avdelningen enligt Personalutskottets huvudinriktning för arbetsmiljöarbetet

Att handläggnings och beslutsordningen ändras enligt följande:
Ordet arbetsmiljödelegationen byts ut mot Personalstrategiska avdelningen.

Vidare sägs i beslutet

Vid ett sammanträde per år med personalutskottet inbjuds representanter från Arbetsmiljödelegationen att delta, i syfte att de fackliga företrädarnas delaktighet i Personalstrategiska avdelningens beredning av arbetsmiljöaktiviteter säkerställs samt att möjliggöra fortsatt dialog med Personalutskottet.

2012

3 mars

Personalutskottet tar beslut om en Policy för hälsa och arbetsmiljö.

Detaljbudgeten för det personalpolitiska anslaget 2012 beslutas.

20 april

Personalutskottet yttrar sig över en motion om förändrade regler för regionens företagshälsovård. Motionären anser att nuvarande regelverk där all företagshälsovård ska tillhandahållas av Hälsan & Arbetslivet försvårar för andra aktörer på marknaden.

I personalutskottets yttrande sägs att det finns fördelar med en intern företagshälsovård. "Ett systematiskt arbetsmiljöarbete och en relation till företagshälsovården präglad av dialog, långsiktighet och samverkan är viktiga ingredienser i ett framgångsrikt arbetsmiljöarbete..." I yttrande sägs också att samgåendet mellan Hälsan & Arbetslivet och Stressmedicinska institutet ger unika möjligheter att knyta samman forskning och praktik.

Samtidigt sägs i beslutet att personalutskottet gett personaldirektören i uppdrag att se över gällande riktlinjer för företagshälsovården inom regionen.

23 maj

Arbetsmiljödelegationens fackliga representanter deltar på mötet.

Delegationens arbetsgivarrepresentant redogör för Arbetsmiljödelegationens arbete sedan start och finansierade projekt. Årets aktivitetsplan redovisas som ett informationsärende.

18 oktober

Representant för arbetsmiljödelegationen informerar om arbetsmiljöprojekt inom ramen för de medel som finns för regiongemensamma arbetsmiljöprojekt.

Personalutskottet framhåller vikten av att metoder för att sprida och implementera goda erfarenheter från olika projekt ska utvecklas samt att arbetet har en hälsofrämjande inriktning.

7 december

Beslut om detaljbudget för det personalpolitiska anslaget 2013.

Information om förslag till inriktning på arbetsmiljöarbetet inom följande tre fokusområden.

- Psykosocial arbetsmiljö
- Implementeringskunskap
- Hållbart arbetsliv

Vid nästkommande möte i personalutskottet planeras en längre diskussion om vilka aktiviteter som kan stödja fokusområdena. Personalutskottet har sedan att fastställa aktivitetsplanen.

2013

15 januari

Information om företagshälsovårdens inriktning och finansiering. Hälsan och Stressmedicin har lämnat ett avvikande förslag. Förslag till beslut i frågan planeras till nästkommande möte.

Information om arbetsmiljöprojekt som föreslås finansieras av Arbetsmiljödelegationens medel inom fokusområdena psykosocial arbetsmiljö, implementeringskunskap och hållbart arbetsliv.

Följande aktiviteter föreslås inom fokusområdet **psykosocial arbetsmiljö**

- Insatser mot riskbruk av alkohol 2013-2014

Inom fokusområdet **implementeringskunskap** pågår följande aktiviteter

- Arbetsmiljöutbildning för mindre förvaltningar/bolag. Pilotprojekt 2013
- LIVA (Livsviktigt arbete) Pilotprojekt Skas Utvärdering 2013
- Pilotprojekt Läkarsekreterare och undersköterskor. Pilotprojekt 2013-2014
- Kompetensforum för arbetsmiljöfrågor (Planeras genomföras årligen)

Inom fokusområdet **hållbart arbetsliv** pågår följande aktiviteter

- Hälsofrämjande insatser 2013-2014
- Stödja deltagandet i idrottsaktiviteter 2013-2014
- ErgoSam (Anpassning av metod till sjukvården, för att arbeta rätt ergonomiskt)
- Vidareutveckling av rehabiliteringsarbetet 2013

(Här kan det konstateras att arbetsmiljöfrågan behandlas som ett informationsärendet. Någon diskussion om vilka aktiviteter som kan stödja fokusområdena, enligt föregående protokoll, förs inte.)

En ledamot i personalutskottet framhåller vikten av att positiva erfarenheter som framkommit vid tidigare projekt implementeras i regionens verksamheter så att man ska kunna dra nytta av tidigare projekt.

En motion om behovet av **en regionövergripande arbetsmiljöstrategi** besvaras. Motionen är ställd av en av ledamöterna i personalutskottet. Av motionen framgår att arbetsmiljöfrågorna borde lyftas högre upp på dagordningen "Västra Götalandsregionen har skäl att intensifiera arbetet med att vara en attraktiv arbetsgivare, inte minst inför de förväntade stora pensionsavgångarna." Vidare sägs i motionen "Trots detta finns i nuläget inte en övergripande strategi för arbetsmiljöfrågorna och en löpande kartläggning till stöd för en sådan saknas också. Detta är allvarligt. Det behövs ett generellt perspektiv på arbetsmiljöfrågorna."

Personalutskottet hänvisar i sitt yttrande till att fullmäktige har tagit beslut om **en Policy för hälsa och arbetsmiljö**. I policyn finns mål och strategier formulerade för organisationen som helhet samt för chefer och medarbetare. ”Dessa mål och strategier ska ligga till grund för konkreta åtgärder inom respektive förvaltning och arbetsplats.”

(Här kan det konstateras att det redan finns en regionövergripande arbetsmiljöstrategi. Dock inte ett särskilt levande dokument eftersom den inte har uppdaterats sedan 2003.)

19 mars

Beslut om aktivitetsplan för Arbetsmiljödelegationen. Personalutskottet diskuterar former för mer löpande diskussion om arbetsmiljöfrågor inom personalutskottet.” Mötesforumet mellan arbetsmiljödelegationen och personalutskottet behöver stärkas och ansvarsgränser kan tydliggöras.”

Information om nya riktlinjer för företagshälsovård där Hälsan & Arbetlivet inte blir ensam aktör på marknaden. Uppföljningen av hälsa och arbetsmiljö samt effekter av den föreslagna modellen kommer att ske inom ordinarie controlling verksamhet. (I MBL förhandlingarna inför de nya riktlinjerna framförde de fackliga organisationerna riskerna med att de avsatta medlen kunde gå till annan verksamhet än företagshälsovård för personalen. Därför ställdes krav på uppföljning av medlen.)

12 juni

En ledamot vill att följande ärenden tas upp vid kommande möte

1. Övertid och semesterskuld
2. Budgetuppdragen
3. Den ökande sjukfrånvaron
4. Arbetsmiljön (förutsättningar för personalutskottets möjlighet till löpande information och diskussion)

27 augusti

Information om övertid per personalgrupp för perioden juni 2012 till juni 2013.

Undersköterskornas övertid har ökat med 24,2 procent under perioden. Därefter kommer sjuksköterskor och barnmorskor, vars övertid har ökat på 18 procent.

Läkarsekreterares övertid har ökat med 11 procent. Personalutskottet beslutar att diskutera övertidsuttaget vid kommande sammanträde.

Statistiken som presenteras av sjukfrånvaron per personalgrupp under perioden visar att undersköterskorna har en sjukfrånvaro på 9,3 procent, läkarsekreterare 7,5 procent och sjuksköterskor/barnmorskor 6,7 procent. (Regionen har tidigare ansett att 5 procent är en godtagbar nivå för sjukfrånvaron)

Personalutskottet beslutar att diskutera sjukfrånvaron vid kommande sammanträde.

Information om budgetuppdragen. Personaldirektören informerar om att arbetet med att formulera fyra uppdragshandlingar har startat.

Information och diskussion om arbetsmiljö flyttas till kommande sammanträde.

1 oktober

Arbetsmiljödelegationen är inbjuden till personalutskottet för att diskutera arbetsmiljöfrågor. Arbetsgivarerepresentanten från Arbetsmiljödelegationen ”inleder diskussionen med redovisning av regler som styr arbetsmiljöarbetet, vem som gör vad samt organisering och fördelning av arbetsmiljöarbetet, vad systematiskt arbetsmiljöarbete är, att arbetsmiljöarbetet bygger på samverkan och bakgrund till bildandet av Arbetsmiljödelegationen och dess nuvarande arbete.” (Någon diskussion om sjukfrånvaron, som enligt protokollet från förra mötet skulle förekomma – förs inte.)

6 november

Personalutskottet får information utifrån budgetuppdraget om friskfaktorer. ”Friskfaktorer kan mätas i den nya medarbetarenkäten och kommer då med i det systematiska arbetsmiljöarbetet.”

10 december

Informeras om att medarbetarenkätens resultat på förvaltningsnivå kommer att redovisas på kommande möte.

Beslut tas om inriktning för det personalpolitiska anslaget 2014.

Information ges om budgetuppdraget angående friskfaktorer. Beslutas att föreslå regionfullmäktige att besluta att friskfaktorer mäts via de frågor som ställs i medarbetarundersökningen.

Kommentar

Efter genomgång av protokollen 2008-2013 från personalutskottet möten kan man konstatera att arbetsmiljöfrågor och företagshälsovårdsfrågor inte har varit särskilt prioriterade på agendan. Under perioden har frågorna varit uppe ett 20-tal gånger. Merparten har varit av ren informationskaraktär. I mångt och mycket har utskottet passivt förlitat sig på information från Arbetsmiljödelegationen. Samtidigt framgår det ur protokollen att det bland personalutskottets ledamöter råder en stor otydlighet om roll- och ansvarsfördelningen mellan utskottet och delegationen.

I slutet av 2013 blir bristen på politisk styrning och ansvar explicit då, en representant för Arbetsmiljödelegationen ”redovisar regler som styr arbetsmiljöarbetet” för personalutskottet och ”vad systematiskt arbetsmiljöarbete är”.

Vad gäller inriktningen på arbetsmiljö betonas friskfaktorer mer än riskfaktorer. Det hälsofrämjande insatserna samt deltagandet i idrottsaktiviteter är prioriterade. Inom området psykosocial arbetsmiljö är den enda insatsen ”Riskbruk mot alkohol.” Enligt arbetsgivarens arbetsmiljöansvar ska systematiska undersökningar av arbetsmiljön göras, risker ska bedömas åtgärdas och följas upp.

Det är först 2013 som en bedömning av arbetsmiljörisker kan skönjas i protokollen, då en av ledamöterna begär information om sjukfrånvaro, övertid och semesterskuld. Den informationen som ges visar på ökad övertid och höga sjukfrånvarotal för vissa yrkesgrupper. Det har hittills inte föranlett någon aktivitet från personalutskottets sida.

Under 2013 efterfrågas också en regionövergripande arbetsmiljöstrategi från en av ledamöterna i personalutskottet. Hänvisningen till att det har antagits en policy blir lite

märklig i sammanhanget, både för att begreppen strategi och policy är olika saker och för att personalutskottet inte känner till att det redan finns en arbetsmiljöstrategi daterad 2003.

Vad gäller inriktningen på företagshälsovård pendlar frågan från att det finns väsentliga fördelar med en intern företagshälsovård som också har en koppling till forskningen via samordningen med Institutet för Stressmedicin, till att en utredning ska göras med syftet att även släppa in externa leverantörer av företagshälsovård.

Internrevisorernas granskning, från 2009, vilken visade på brister i inriktningsplan och rutiner för finansiering av de personalpoliska medlen, har dock lett till att personalutskottet tagit fram en handläggnings- och beslutsordning för arbetsmiljöaktiviteter 2011. Någon uppföljning av aktiviteternas effekt har ännu inte gjorts.

4.Arbetsmiljöansvaret i nämnd/styrelse

I vår granskning av arbetsmiljöfrågornas hantering och styrning har vi också studerat hur styrmiljön ser ut hos ett antal styrelser i regionen. Vi har gått igenom styrelsernas reglementen och ställt en enkät till åtta förvaltningschefer.

Efter att ha studerat aktuella reglementen kan revisorerna konstatera att det inte finns någon tydlig instruktion för nämnd/styrelses ansvar för arbetsmiljöarbetet mer än att man skall fullgöra de uppgifter, som följer av lag eller annan författning.

I instruktion för förvaltningschef och funktionsbeskrivningar för områdes-, verksamhets- och enhetschef finns en tydlig delegation, som dessutom är undertecknad av respektive chef. För förvaltningschefen utfärdas delegationen av regionkansliet i egenskap av arbetsgivare för förvaltningscheferna. I övrigt följer delegationen linjeorganisationen på respektive förvaltning.

Arbetet i linjeorganisationen sker utifrån arbetsmiljölagen och gällande samverkansavtal och det systematiska arbetsmiljöarbetet tycks hos de flesta vara integrerat i förvaltningarnas processer. Av enkätsvaren att döma försöker man i möjligaste mån att koppla samman god arbetsmiljö med effektiva och patientsäkra processer.

Det systematiska arbetsmiljöarbetet ingår, enligt enkätsvaren, i ett introduktionsprogram för nyanställda chefer.

Arbetsmiljörisker hos förvaltningarna

Förvaltningscheferna fick i enkäten uppge vilka risker de ser avseende i arbetsmiljön vid respektive förvaltning.

Ett tydligt mönster inom hälso- och sjukvården är hög arbetsbelastning och många tunga arbetsmoment. Överbeläggningar och utlokaliseringar skapar stressiga miljöer. En annan stressfaktor är känslan av att inte räkna till för patienterna.

Psykisk påfrestning, utan avlastning, förekommer i verksamheter där svårt sjuka och döende patienter vårdas.

Stressituationer uppstår även när IT-system krånglar. IT-systemen uppges i flera fall inte vara användarvänliga.

Personal som gör insatser i patientens närmiljö t.ex. hembesök, exponeras för olika typer av trafikolyckor. I det patientarbetet finns också risk för hot och våldsamma situationer.

Kännedom om vad regionstyrelsen bedömer som viktiga frågor när det gäller arbetsmiljö

På frågan om vad förvaltningscheferna känner till om regionstyrelsens bedömningar av väsentliga arbetsmiljöfrågor finns en spretighet i svaren. Från två av sjukhusen uppger man att inte alla känner till vad regionstyrelsen vill med arbetsmiljöfrågorna. Några hänvisar till Personalvisionens budskap om hälsofrämjande synsätt. Ytterligare någon nämner överbeläggningar med påföljande arbetsmiljöproblem. Företagshälsovård för alla medarbetare och trygga anställningsförhållande är andra arbetsmiljöfrågor som lyfts upp i denna fråga.

Kännedom om vilka riskbedömningar regionstyrelsen gjort avseende arbetsmiljö

På frågan om man känner till regionstyrelsens riskbedömningar av arbetsmiljön svarar samtliga förvaltningschefer nej, - med ett undantag. I detta fall hänvisas till de riskbedömningar som Arbetsmiljödelegationen gjort d v s stressproblematik, kris och konflikt, missbruk och arbetstidrelaterade frågor.

Någon uttrycker att fördelningen av ansvar och roller mellan regionstyrelsen, personalutskottet och Arbetsmiljödelegationen är otydlig.

Vilket stöd har förvaltningen i sitt arbetsmiljöarbete av Arbetsmiljödelegationen

På frågan om förvaltningen har fått något stöd från Arbetsmiljödelegationen i sitt arbetsmiljöarbete kan man se en skiljelinje mellan svaren. Linjen går mellan de förvaltningar som har fått ekonomiska bidrag och de som inte har sökt eller tilldelats medel.

Kommentar

Eftersom det är styrelsen för en förvaltning som är arbetsgivare och därmed har det övergripande ansvaret, så är det anmärkningsvärt att det inte tydliggjorts i reglementena. I övrigt verkar det finnas en fungerande styrkedja i linjeorganisationerna.

När det gäller kunskapen om viljeinriktningen på regionövergripande nivå så verkar budskapet om hälsofrämjande arbete ha gått hem bland förvaltningscheferna.

5. Arbetsmiljödelegationen

I det regionövergripande arbetsmiljöarbetet finns, som tidigare nämnts ett flertal gånger, ytterligare en aktör, Arbetsmiljödelegationen. Delegationen tilldelas medel ur det personalpolitiska anslaget. Anslaget på 13,2 mnkr återfinns under posten "Strategiskt arbetsmiljöarbete".

En revisionsgranskning av sjukhusens arbetsmiljöarbete under Västra Götalandsregionens första år konstaterades att arbetsmiljöfrågorna måste ges en högre dignitet för att inte ytterligare förstärka den förtroendekris som råder mellan arbetsgivare och anställda i regionen. Denna granskning var en av orsakerna till att Arbetsmiljödelegationen bildades 2002. Syftet var att utveckla det regiongemensamma arbetsmiljöarbetet och "stödja förverkligandet av en arbetsmiljö där alla medarbetare känner arbetsglädje och stolthet samt

utvecklas och utför ett gott arbete”, dvs. en regiongemensam stödfunktion avseende regionens övergripande arbetsmiljöarbete.

Delegationen är partssammansatt och består av fem arbetsgivarrepresentanter och åtta fackliga representanter. Av de fem arbetsgivarrepresentanterna är två tjänstemän från regionkansliets HR-strategiska avdelning. Övriga representerar förvaltningar. De fackliga ledamöterna representeras av vardera två personer från Saco, Kommunal, Vision och Vårdförbundet. Delegationen leds av personaldirektören.

Arbetsmiljödelegationens uppdrag är:

- Uppföljning och analys av regionens arbetsmiljöarbete
- Stödja den strategiska utvecklingen av arbetsmiljöarbetet
- Stimulera hälsofrämjande livsstil bland anställda
- Samverka med viktiga samarbetspartner
- Sprida information och kunskap samt utveckla nya arbetssätt
- Öka kunskapen om den regiongemensamma arbetsmiljöstrategin

De grundläggande dokumenten och därmed styrande för Arbetsmiljödelegationens arbete är regionens **Arbetsmiljöstrategi**, som personalutskottet tog beslut om 2003 samt ett dokument som kallas **”Det tvärfackliga arbetsmiljöinitiativet”**.

Den regiongemensamma arbetsmiljöstrategin har som mål och inriktning:

- Ett gott arbete utförs av människor som mår bra
- Ha en låg sjukfrånvaro
- Klara personalförsörjningen på kort och på lång sikt
- Vara en attraktiv arbetsgivare
- Ha en ekonomi i balans
- Vara ett föredöme för andra organisationer och företag

Det andra styrdokumentet för Arbetsmiljödelegationen är det **”Tvärfackliga arbetsmiljöinitiativet”** från 2001.

Dokumentet arbetades fram av Kommunal, Saco, SKTF och Vårdförbundet tillsammans med en arbetstagarkonsult som regionen finansierade med centrala medel.

Dokumentet inleds med att konstatera att:

”All sjukfrånvarostatistik och alla genomförda granskningar pekar enhälligt på att situationen är mycket allvarlig. Arbetsmiljön måste ses som en av de absolut viktigaste strategiska frågorna för VGR. En god arbetsmiljö som värnar medarbetarna kommer att bli ett tungt argument i konkurrensen om arbetskraften i framtiden.”

Vidare i dokumentet beskrivs arbetsmiljöläget inför 2000-talet med ett citat från professor Lennart Levi *”Stressen stiger, sjukskrivningarna ökar. Vi sitter på en bomb där stubinen brinner för fullt. Om inte ett samlat och snabbt ingripande görs kommer följderna för medborgare och samhälle att bli förödande”*¹

¹ Aftonbladet 16 augusti 2000

I det tvärfackliga arbetsmiljöinitiativet lämnas ett antal förslag bland annat tillsätta en speciell central resurs för att ta ett samlat grepp om arbetsmiljöfrågan. Uppdraget är att aktivera arbetsmiljöfrågan, sprida kunskaper, kontrollera och följa upp arbetsmiljöarbetet. Denna centrala resurs kom att bli Arbetsmiljödelegationen.

Vidare innehåller dokumentet ett antal förslag gällande den psykosociala arbetsmiljön. Ett av förslagen är att regionsstyrelsen uppdrar åt den personalstrategiska avdelningen att reda ut frågan om stressrelaterade sjukdomstillstånd, hur de ska förebyggas och behandlas samt sprida information om detta i hela regionen.

Kommentar

Här kan man ana en viss diskrepans mellan de två styrande dokumentet för Arbetsmiljödelegationens arbete. I det tvärfackliga arbetsmiljöinitiativet görs en riskbedömning utifrån stress och sjukskrivningar. I arbetsmiljöstrategin beskrivs ett önskat tillstånd där sjukskrivningstalen är låga och ett gott arbete utförs av människor som mår bra.

Arbetsmiljöfrågornas hantering i Arbetsmiljödelegationen

Här är en tillbakablick på hur Arbetsmiljödelegationen har arbetat enligt sitt uppdrag från 2001 och framåt.

Uppdraget uppföljning och analys av regionens arbetsmiljöarbete.

I samband med budgeten för 2001 fördelades 160 mnkr till arbetsmiljöförbättrande åtgärder i sjukvården. Arbetsmiljödelegationen gjorde året efter uppföljande besök på respektive sjukhus för att få en redovisning av hur medlen använts. Medlen har senare förts över till respektive förvaltning genom ramhöjning. Någon särredovisning av hur medlen använts har inte skett på regionövergripande nivå.

Stödja den strategiska utvecklingen av arbetsmiljöarbetet

Arbetsmiljödelegationen har genom åren finansierat ett antal projekt. Rehabilitering och hälsofrämjande arbete har varit återkommande teman.

Stimulera hälsofrämjande livsstil bland de anställda Här har ett stort antal projekt bedrivits med hälsocoacher och finansiering av motionsevenemang förekommit.

Samverka med viktiga samarbetspartners

Arbetsmiljödelegationen har haft ett fortlöpande samarbete med andra regionövergripande verksamheter såsom Hälsan & Arbetslivet (som beviljats omfattande projektmedel), Institutet för stressmedicin och Centrum för verksamhetsutveckling.

Sprida information och kunskap samt utveckla nya arbetssätt

En regiongemensam rehabiliteringsprocess togs fram i samarbete med Hälsan & Arbetslivet 2008. Tidningen "Arbetslust" ges ut tillsammans med Hälsan & Arbetslivet och Institutet för Stressmedicin. I övrigt har hemsidan inte uppdaterats på senare tid. Det samma gäller nyhetsbrevet, som man kunde prenumerera på.

Aktivitetsplaner

De projekt som Arbetsmiljödelegation har genomfört under åren har haft tema som:

- Riskbruk alkohol
- Navet – rehabiliteringsprojekt inom folkhögskolorna
- Hälsofrämjande arbetsplatser
- God och näringsrik lunch för regionens anställda
- Bemötande
- Rehabilitering

Kommentar

Många av de projekt som finansierats av Arbetsmiljödelegationen har pågått under många år. Exempel är det riskbruksprojekt som startade 2006, ett annat är hälsofrämjande insatser.

Ett projekt ska ha ett startdatum och ett slutdatum. Det ska också framgå hur uppföljningen ska ske. Om projektet har visat sig ändamålsenligt och effektivt ska en plan för kommunikation och implementering tas fram. När det gäller flera av arbetsmiljöprojekten tycks det inte finnas ett organisatoriskt lärande eftersom de ständigt upprepar sig.

För uppdraget att sprida information och kunskap har ambitionsnivån sänkts eftersom varken sig nyhetsbrevet eller hemsidan finns kvar längre. Det är anmärkningsvärt efter som det finns förvaltningar som på sina hemsidor har länkar till Arbetsmiljödelegationen.

Aktivitetsplanen för 2013

Aktivitetsplanen för 2013 är hittills den enda som mer utförligt har presenterats och dokumenterats i personalutskottet innan beslut.

Planen uttrycker också en ambition att efterleva arbetsmiljöverkets föreskrift om ett systematiskt arbetsmiljöarbete som bl a säger att risker i arbetsmiljön ska undersökas och bedömas.

I aktivitetsplanen beskrivs ett antal olika signalsystem som ska ligga till grund för bedömningen av Arbetsmiljödelegationens finansiering av aktiviteter. "Arbetsmiljöverkets alla påpekanden som framkommer i inspektionsmeddelanden finns tillgängliga. Vår interna företagshälsovård sammanställer sina iakttagelser angående tillståndet i vår organisation i regelbundna rapporter. Samverkanssystemet från arbetsplatsnivå (APT) till regionstyrelsens MBL/Skyddskommitté levererar sin bilder av arbetsmiljön."

I aktivitetsplanen görs en sammanvägning av de olika bilderna och landar i följande arbetsrelaterade problem:

- Stressproblematik
- Kris och konflikt
- Missbruk
- Arbetstidsrelaterade frågor

När det gäller fördelningen av de medel som tilldelats för strategiskt arbetsmiljöarbete, vilket Arbetsmiljödelegationen förfogar över, så ser det ut enligt följande:

Utveckla arbetsmiljöarbetet	2,3 mnkr
Utveckla rehabarbetet	1,0 mnkr

Riskbruk	2,5 mnkr
Hälsofrämjande insatser	2,5 mnkr
Stödja idrottsaktiviteter	3,5 mnkr
Arbetsmiljöforum	1,0 mnkr
Utveckla dialogmodell	0,4 mnkr

Kommentar

Det är svårt att se en koppling mellan de identifierade arbetsmiljöriskerna och fördelningen av medel till arbetsmiljöaktiviteter förutom arbetet missbruk, som återkommande fått projektmedel sedan 2006. Eftersom det inte görs någon bedömning av vilka konsekvenser för arbetsmiljön som riskerna utgör kan man förledas att tro att missbruksproblematiken utgör en större risk än stressproblematiken. Samtidigt visar resultatet från medarbetarenkäten röda staplar för både arbetsrelaterad utmattning och arbetstakt. Vidare vittnar Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelanden om en ohälsosamt hög arbetsbelastning vid sjukhusen.

Branschföreningen Sveriges företagshälsor gör årligen undersökningar på arbetsmiljöområdet. I en intervjuundersökning från 2013 där 4500 personer intervjuades om sin arbetsmiljö kunde man konstatera att 58 procent av de tillfrågade kände psykiskt obehag inför att gå till arbetet. Det var en ökning med 17 procentenheter jämfört med året innan.

En övervägande del av aktivitetsmedlen går till hälsofrämjande insatser och till att stödja idrottsaktiviteter. Det ligger i linje med regionens styrdokument där arbetsmiljöstrategin har som mål och inriktning "Ett gott arbete utförs av människor som mår bra" och där policyn för hälsa- och arbetsmiljö säger att "Medarbetaren tar ansvar för sin hälsa....."

Institutet för stressmedicin, ISM, har utvärderat² sjukvårdsanställdas deltagande, i det fleråriga livsstilsprojektet i regionen som gick under namnet "Livsstil i Väst"(LiV). Syftet med LiV var att stimulera till en hälsosammare livsstil för att på sikt "öka antalet långtidsfriska". Av ISM rapporten framgår att av 1859 sjukvårdsanställda hade 21 procent deltagit i främst motionsaktiviteter. Av dessa tillhörde merparten "de redan frälsta" motionärerna. Mot bakgrund av detta måste regionen kanske fundera på andra metoder för att öka antalet långtidsfriska.

² Healthcare worker's participation in healthy-lifestyle-promotion project in western Sweden, ISM 2011

6. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Regionstyrelsen ansvarar för övergripande arbetsgivarfrågor i regionen och personalutskottet har, att under regionstyrelsen, bl.a. att besluta i ärenden om inriktning för arbetsmiljöarbetet. I enlighet med arbetsmiljölagen ska arbetsgivaren på ett systematiskt undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredställande arbetsmiljö uppnås.

Av personalutskottets protokoll att döma har arbetsmiljöfrågan inte behandlats på ett systematiskt sätt. Arbetsmiljöfrågor och företagshälsovårdsfrågor har mestadels hanterats som rena informationsfrågor där någon representant från den partsammansatta Arbetsmiljödelegationen informerat om aktiviteter.

Att arbetsmiljöfrågan har blivit tudelad mellan PU och AMD är ur styrsynpunkt inte vare sig effektivt eller ändamålsenligt. Därför bör roller och ansvar tydligt klargöras.

² Healthcare worker's participation in healthy-lifestyle-promotion project in western Sweden, ISM 2011

I arbetsmiljöansvaret ingår att göra bedömningar av risker för ohälsa. Dessa riskbedömningar ska vara en utgångspunkt när en arbetsmiljöpolicy ska formuleras. I regionens policydokument är det svårt att hitta några riskbedömningar. I stället betonas friskfaktorer både i policyn och i personalvisionen.

Arbetsmiljöstrategin är från 2003. Det är angeläget att uppdatera den och sätta upp realistiska mål både på kort och på lång sikt. Här kan det "Tvärfackliga arbetsmiljöinitiativet" från 2001 och uppföljningen från 2008, troligtvis bidra med viss kunskap.

Arbetsmiljödelegationens finansiering av projekt behöver en bättre styrning. Vissa av projekten rullar på år efter år utan uppföljning av effekter. Ett projekt ska ha en tydlig början och ett slut.