

Hur får vi balans mellan krav och resurser?

Insatser för minskad arbetsbelastning i socialtjänsten



Hur får vi balans mellan krav och resurser?

Insatser för minskad arbetsbelastning i socialtjänsten

Vision arbetar för ett hållbart och mänskligt arbetsliv. Ett arbetsliv där det finns förutsättningar att göra ett bra jobb och där medarbetarna har möjlighet att utvecklas och kan påverka sina arbetsvillkor. Chefer ska ha rimliga förutsättningar när det gäller resurser och antalet medarbetare. Ingen ska behöva bli sjuk av sitt jobb.



Socialtjänsten har under många år präglats av en hög arbetsbelastning och en hög andel stressrelaterade sjukskrivningar. Det har lett till att Sveriges kommuner har fått allt svårare att rekrytera medarbetare. Personalbristen leder bland annat till ökade kostnader när medarbetare måste hyras in, men också minskad rättssäkerhet, uteblivet barnperspektiv och bristande kontinuitet för medborgare som behöver socialtjänstens stöd.

Arbetsmiljöverket genomför nu en omfattande inspektionssatsning av arbetsmiljön i socialtjänsten. Inspektionerna utgår från Arbetsmiljöverkets nya föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö. Föreskrifterna är ett gott exempel på ett modernt regelverk som är anpassat efter hur arbetslivet ser ut idag.

I den här rapporten analyserar Vision 47 av Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelanden utifrån de nya föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö, med fokus på arbetsbelastning. Det är ett unikt material, som bekräftar bilden av en alarmerande situation. Vad som framträder, än tydligare än tidigare, är att medarbetarna i socialtjänsten arbetar under en oacceptabel tidspress. Samt att arbetet är starkt psykiskt påfrestande vilket ställer extra krav på stöd.

Vision uppmanar landets kommunledningar att se Arbetsmiljöverkets ambitiösa inspektioner av socialtjänsten som en vägledning i sitt förbättringsarbete. Det går att vända trenden genom att skapa en balans mellan krav och resurser. Det gjorde till exempel Kungsbacka och Nyköping.

Vår förhoppning är att Visions rapport ska bidra till dialogen om ett mänskligare arbetsliv.



Veronica Magnusson
Förbundsordförande, Vision



Dalia Eid
Ordförande Vision, Nyköping
och ledamot i förbundsstyrelsen

Sammanfattning

Rapporten *Hur får vi balans mellan krav och resurser* är en del i Visions arbete för ett mänskligt arbetsliv. I rapporten analyseras Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelande i syfte att öka kunskapen arbetsbelastningen i socialtjänsten, hur den påverkar medarbetarna samt balansen mellan krav och resurser.

Vision har identifierat 17 faktorer som påverkar medarbetarnas arbetsbelastning

- 1. Starkt psykiskt påfrestande**
- 2. Tidspress och deadlines**
- 3. Inflöde av ärenden och ärendemängd**
- 4. Prioriteringar**
- 5. Uppdraget**
- 6. Bemanning och personalomsättning**
- 7. Introduktion**
- 8. Fortbildning och tillräckliga kunskaper**
- 9. Professionell handledning**
- 10. Administration, dokumentation och IT-stöd**
- 11. Lokalernas utformning**
- 12. Påverkan på hälsa**
- 13. Arbetsbelastning - chefer**
- 14. Regelbundna möten med närmaste chef**
- 15. Ansvarsfördelning av arbetsmiljöansvar**
- 16. Chefernas kunskaper om arbetsbelastning**
- 17. Systematiskt arbetsmiljöarbete**

Socialtjänsten styrs av krav som följer av dess uppdrag som samhällets yttersta skyddsnät. Det gäller till exempel antalet personer som söker stöd och omfattningen på deras behov. Kraven regleras också av nationella regelverk för sekretess, rättsäkerhet och tidsgränser.

Utöver dessa har Vision identifierat krav som påverkar de anställda och som följer av lokala organisatoriska brister och otillräckliga resurser. Det handlar om att arbetet blir starkt psykiskt påfrestande, tidspress för såväl chefer som medarbetare samt sårbarheten till följd av en omfattande personalomsättning.

Om dessa brister inte åtgärdas löper personalen hög risk för ohälsosam arbetsbelastning.

De lokala och organisatoriska bristerna kan arbetas bort. Med rätt resurser och stöd kan medarbetarna i socialtjänsten utföra ett fullt ut professionellt arbete och leva upp till de krav som följer av välfärdsuppdraget.

Balansen mellan krav och resurser i socialtjänsten är ytterst en fråga för landets tusentals kommunpolitiker. Ledamöterna i socialnämnderna, eller motsvarande, är ansvarig för verksamheten men även ytterst ansvarig för medarbetarnas arbetsmiljö.

Visions sju förslag till insatser

Vision har i Arbetsmiljöverkets inspektionskrav identifierat resurser som socialtjänsten behöver garanteras för att kraven i verksamheten inte ska leda till ohälsosam arbetsbelastning.

1. Stabil bemanning

Tillräcklig och stabil bemanning är en grundläggande förutsättning för att socialtjänsten ska klara att upprätthålla kvalitén till dem som söker socialtjänstens stöd. Verksamheter med en hög personalomsättning bör omgående vidta åtgärder för att stabilisera situationen. De verksamheter som har en stor andel nyanställda behöver stärka upp med extra stöd.

2. Möjlighet till återhämtning

Möjlighet till återhämtning är avgörande för att klara ett psykiskt påfrestande och komplext arbete. Efter en period med högre belastning är det viktigt att medarbetarna har utrymme för återhämtning. Medarbetarna behöver bland annat reella möjligheter att ta ut raster, flexitid och övertid.

3. Uppvärderad chefsroll

Chefsuppdraget i socialtjänsten har skärpts med de nya föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö. Chefen har en avgörande roll för att medarbetarna ska få rätt resurser att klara sitt kvalificerade uppdrag. För det behöver cheferna balans i det egna uppdraget genom bland annat ett rimligt antal underställda, administrativt stöd och handledning.

4. Regelbundna möten med närmaste chef

Medarbetarna i socialtjänsten behöver egna och regelbundna möten med sin närmaste chef. Varje enskild medarbetares arbetsbelastning behöver följas upp. Oklarheter kring prioriteringar och ansvar behöver klaras ut för att för att bland annat undvika samvetsstress.

5. Stöd i yrkesutövningen

Professionellt socialt arbete vilar på att medarbetarna kan upprätthålla och utveckla sin kompetens genom till exempel fortbildning och handledning. Att sakna tillräckliga kunskaper för arbetsuppgifter ökar risken för stress och rädslan att göra fel. Alla nyanställda ska garanteras introduktion.

6. Funktionell administration

Socialtjänstens lokaler, IT-system och tekniska stöd måste vara utformade för att fungera med verksamhetens krav och vardag. Är dessa funktioner återkommande otillräckliga, krångliga eller opålitliga ökar arbetsbelastningen. Chefer och medarbetare behöver ökat inflytande över stödets utformning.

7. Systematiskt arbete för rimlig arbetsbelastning

Arbetet med medarbetarnas organisatoriska och sociala arbetsmiljö är sammanlänkat med det systematiska arbetsmiljöarbetet. Arbetsgivarna behöver olika verktyg för fånga olika aspekter av arbetsbelastning. Dessa verktyg behöver vara uppdaterade utifrån de nya föreskrifterna.

Innehåll

Sammanfattning	3
Visions sju förslag till insatser	4
Om Visions rapport	6
Arbetsmiljöverkets inspektioner av landets socialtjänst	7
Arbetsbelastning i socialtjänsten – 17 faktorer som påverkar	8
Krav och ohälsosam arbetsbelastning i socialtjänsten	22
Resurser för ett mänskligare arbetsliv	24
Balans mellan krav och resurser – socialnämndernas ansvar	29

Bilagor

Inspekterade kommuner som omfattas av Visions rapport

Föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö

Verktyg och länkar – stöd i arbetsmiljöarbetet

Om Visions rapport

Vision har gått igenom 47 av Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelanden från 45 kommuner. Inspektionerna är genomförda inom ramen för myndighetens särskilda satsning på socialtjänsten. Samtliga meddelanden är utfärdat efter att föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:04) trädde i kraft den 31 mars, 2016 och fram till i början av december samma år. I inspektionsmeddelandena redovisar Arbetsmiljöverket de brister som de har identifierat och de krav på åtgärder som de ställer på verksamheten.

De nya föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö ställer nya krav på arbetsbelastning och hur resurser behöver anpassas till kraven i verksamheten. Genom att analysera Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelanden vill Vision öka kunskaperna om arbetsvillkoren i socialtjänsten. På vilka olika sätt arbetsbelastning kan ta sig uttryck och vad det innebär för medarbetarna? Vi vill även öka förståelsen av vilka krav som ställs på medarbetarna i socialtjänsten och vilka resurser som behövs för att arbetsbelastningen inte ska bli ohälsosam.

I rapporten presenterar Vision 17 faktorer för arbetsbelastning som förbundet har identifierat utifrån Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelanden.

Vision har valt att endast analysera de delar i inspektionsmeddelandena som redovisas inom ramen för arbetsbelastning och §§ 9-11 i föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö. Därmed utelämnas till exempel förhållanden kring arbetstid och kränkande särbehandling – förutom när dessa frågor tas upp i samband med arbetsbelastning. Ingen person, kommun eller arbetsplats omnämns med namn eller kan identifieras i rapporten. Samtliga kommuner i studien återges i en tabell i slutet av rapporten.



Arbetsmiljöverkets inspektioner av landets socialtjänst

I april 2015, startade Arbetsmiljöverket en treårig granskning av socialsekreterares arbetsmiljö. Inspektionen beräknas fortsätta fram till den sista december 2017. Myndighetens mål är att inspektera hälften av landets socialtjänstkontor, individ och familj. Syftet med inspektionerna är bland annat att öka arbetsgivarnas kunskap om organisatorisk och social arbetsmiljö, men även att öka balansen mellan krav och förutsättningar i verksamheten.

Arbetsmiljöverkets inspektioner följer en rutin där myndigheten inledningsvis har möten med olika aktörer inom förvaltningarna, såsom ansvariga politiker, chefer, medarbetare, huvudskyddsombud och fackliga företrädare. Det sker även grupp-samtal med socialsekreterare i syfte att få en tydligare bild av arbetsmiljön och arbetstagarnas arbetsförhållanden. Inspektionen avslutas med en återrapportering till den inspekterade verksamhetens ledningsgrupp och skyddsombud. De slutliga bedömningarna redovisar Arbetsmiljöverket i ett inspektionsmeddelande. Där står de vilka krav som arbetsgivaren ska vidta.

Regeringen har gett Arbetsmiljöverket i uppdrag att utveckla sin tillsyn genom att utvärdera insatserna genom effektstudier. Inför starten av inspektionssatsningen av socialtjänsten genomförde myndigheten en omfattande enkät till medarbetarna. Denna ska följas upp när satsningen är avslutad. Studien gav myndigheten möjlighet att identifiera de mest angelägna ämnena att inrikta inspektionerna på.

Arbetsbelastning i socialtjänsten – 17 faktorer som påverkar

I. Starkt psykiskt påfrestande

Medarbetarna i socialtjänsten möter dagligen människor i utsatta situationer. Socialsekreterare och biståndshandläggare ska utreda och följa upp personliga förhållanden som sedan ligger till grund för beslut som kan vara stora ingrepp i människors liv. Den egna personen och samtalet är redskap i arbetet. Empati och förståelse är väsentligt samtidigt som gränsdragningar och tydlighet krävs. Arbetet kräver stort engagemang och kunskap och innebär många gånger starkt påfrestande händelser och upplevelser.

Vardagen för medarbetarna i socialtjänsten beskrivs återkommande av Arbetsmiljöverket som psykiskt påfrestande. Arbetet präglas av stort ansvar i kombination med hög arbetsbelastning och tidspress. Medarbetarna har många och komplexa arbetsuppgifter som varje dag medför många och ofta snabba avgöranden. Flera perspektiv ska beaktas kring varje beslut och socialtjänstens insatser kan innebära stora ingrepp i människors liv.

Medarbetarna beskriver under Arbetsmiljöverkets inspektionsarbete att arbetet upplevs som tungt när de står inför svåra bedömningar och snabba beslut. Till exempel beskrivs att känslan över att inte räkna till infinner sig när inte alla parter är nöjda över fattade beslut. Det är starkt påfrestande att härbärgera och växla fokus mellan klienternas olika situationer, samtidigt som man är tidspressad av utredningsuppgifter, stora dokumentationskrav och andra uppgifter.

Det kan upplevas som jobbigt att inte kunna möta de hjälpbehov som finns hos klienten men som inte alltid ryms inom uppdraget. Likaså medför avsaknad av mandat eller lösningar på de behov som de ser hos klienterna frustration och känsla av otillräcklighet. Samvetsstress beskrivs återkommande.

Medarbetarna ställs inför ständiga omställningar från att träffa ledsna personer till mycket arga och frustrerade klienter. Bortprioriterade arbetstuppgifter kan även leda till frustration hos klienter och deras anhöriga, vilket i sin tur kan medföra obehagliga eller hotfulla situationer. Risk för våld och hot om våld är ytterligare komponenter som förekommer i socialtjänstens vardag.

Ett inspektionsmeddelande beskriver att det förekommer glåpord, könsord och hot var och varannan dag, men att personalen bara anmäler tillbud om det är något exceptionellt. Medarbetarna menar, att de till viss del har blivit så avtrubbade av alla skrik, glåpord och hot som de är med om i sin vardag, att de lärt sig att stänga av känslorna och inte längre reagerar på denna typ av händelser. Exemplet beskriver också att det finns en tendens till att förklara det som sker med klientens tillstånd med den situation som klienten befann sig. Det förekommer att medarbetare blir avtrubbade och att det blir en individuell bedömning kring hur mycket en anställd ska tåla, en icke uttalad norm kring vad som kan tyckas ingå i jobbet.

2. Tidspress och deadlines

Arbets­tid är en av flera parametrar när riskerna för ohälsa hos arbetst­agare ska bedömas. Arbetsmiljö­verket beskriver att det tillhör vardagen i många socialtjänst­verksamheter att arbeta under tids­press, vilket är stressande för medarbetarna. De har svårt att hinna med arbetet på ordinarie arbets­tid, till exempel lagst­adgade utredningstider, lokala tids­mål och deadlines.

Obalansen mellan krav och resurser kan bland annat leda till att arbetst­agarna försöker kompensera bristerna på ett osunt sätt. Det innebär att medarbetarna kan "töja sig" i bemärkelsen att jobba hårt och länge. Medarbetarna kompenserar tids­bristen genom att arbeta längre än ordinarie arbets­tid. Det före­kommer även att personalen väljer genvägar som kan medföra fysiska och psykiska säkerhets­risker. I flera inspektions­meddelanden beskriver Arbetsmiljö­verket att medarbetarna saknar möjligheter att ta ut lunch­raster och pauser under arbets­dagen. Detta kan vara regel­mässigt eller variera över tid.

Arbetsmiljö­verket beskriver återkommande att medarbetarna har högt flex­saldo och i viss mån svårt att ta ut detta i ledighet. I ett exempel påpekar myndigheten att verksamheten saknar rutiner för hur medarbetarna ska ta ut flex­tid. Verket pekar även på att verksamheten förlorar nödvändiga personal­resurser när dessa tar ut ledighet, flex­tid samt oplanerad ledighet.

3. In­flöde av ärenden och ärendemängd

Ett högt in­flöde av ärenden och den bristande möj­ligheten att påverka detta kan leda till frustration och stress. Medarbetarna upplever att de aldrig "kommer ikapp". Det går i princip inte att påverka antalet män­niskor som söker stöd.

Medarbetarna i socialtjänsten har ofta många utredningar, alternativt att det är för få personer, i för­hållande till antalet ärenden. Arbets­mängden beskrivs av Arbetsmiljö­verket som en av de största riskerna för ohälsa. Det är dock inte alltid antalet ärenden som utgör stress, utan kring­arbetet och komplexiteten (tyngden) i ett ärende. I flera exempel på­tarlar medarbetarna att arbets­platsen saknar riktmärken för hur många och hur omfattande ärenden en medarbetare kan ha.

Arbetsmiljö­verket om verktyg för att mäta arbets­belastning/arbets­styngd

Många arbets­platser arbetar med mät­instrument för att kart­lägga arbets­mängd/arbets­styngd för respektive hand­läggare. Dessa verktyg är underlag för chefen i diskussion med medar­betaren kring deras arbets­belastning och arbets­uppgifter. En bedömnings­metod behöver vikta om­fattningen i ärenden, vad som krävs i tid, komplexitet och emotionellt. Det behöver också ta hänsyn till medar­betarens för­utsättningar att hantera dessa situationer. För­utsätt­ningarna i ett ärende kan även förändras snabbt vilket gör att den totala arbets­bördan blir annorlunda från när ärendet för­delades. Att enbart mäta antalet ärenden säger inget om om­fattningen av arbets­belastningen och kan, enligt Arbetsmiljö­verket, inte kan betraktas som till­räckligt för att undersöka och risk­bedöma arbets­belastning.

4. Prioriteringar

Inom socialt arbete är det mycket vanligt att akuta situationer dyker upp. De akuta situationerna medför ofta ytterligare arbetsuppgifter. Medarbetarnas individuella planering av arbetet försvåras och de behöver till exempel avbryta, planera och prioritera om sitt arbete. Annat arbete blir liggande.

Arbetsuppgifter som prioriteras ned kan skapa skuld känslor hos medarbetarna. De upplever att klienterna drabbas då viktiga möten prioriteras bort, eller att frågor faller mellan stolarna. Det förebyggande arbetet uteblir, vilket på sikt riskerar att generera ytterligare merarbete.

Det kan förekomma oklarheter på en arbetsplats kring vilka arbetsuppgifter medarbetarna ska prioritera vid arbetsanhopning. Det kan till exempel vara otydligt hur mycket medarbetare förväntas hinna med och när det är rätt att släppa ett ärende. Uttrycket ”good enough” återkommer som problematiskt i synnerhet i samband med prioritering. Det förekommer olika tolkningar av vad som är tillräckligt bra i arbetet. Medarbetarna kan även få olika signaler från ledningen om vad som är en lagom nivå. Eller så kan bedömningen om vad som är/borde ha varit good enough ändras i efterhand.

Medarbetarna efterfrågar bland annat stöd från närmaste chef kring frågan när det är ”good enough”. Är stödet otillräckligt grundat kan det upplevas som kontraproduktivt då arbetsuppgifterna likväl kvarstår, eller förvärras efter att först ha prioriterats bort.

Arbetsmiljöverket om stöd vid prioritering

- ▶ Rutiner och riktlinjer för prioriteringar efterfrågas i flera inspektionsmeddelanden.
- ▶ En arbetsplats har infört en prioriteringsordning - i vilken ordning medarbetarna ska handlägga ärenden vid hög arbetsbelastning.
- ▶ Inrättandet av 1:e socialsekreterare beskrevs i flera underlag som ett bra stöd för prioriteringar.

5. Uppdraget

Det kan vara oklart för medarbetarna i socialtjänsten om vad som ingår i deras uppdrag - vilka arbetsuppgifter som ska utföras och vem som utför vilka arbetsuppgifter. Det kan handla både om arbetsuppgifter inom det egna ansvarsområdet och om oklarheter med andra kollegors eller sektioners ansvarsområden. Medarbetare kan även få olika besked om arbetets innehåll beroende på vem de frågar. Ett exempel som nämns är oklarheter i åtskillnad kring ansvar för 1:e socialsekreterare respektive andra medarbetare.

Medarbetarna kan behöva utföra uppgifter som egentligen inte ingår i deras uppdrag. Bland annat till följd av personalbrist eller bristande resurser inom andra verksamheter. ”Dessa uppgifter uppfattas som nödvändiga att utföra, för att det som ligger i det egna uppdraget att förändra klienternas situation inte ska hindras utan kunna gå vidare”.

Det kan även förekomma otydliga gränser i ansvar mellan olika samhällsfunktioner. Socialtjänstens medarbetare kan till exempel behöva utföra arbetsuppgifter som egentligen skulle göras av personalen på boenden men som dessa inte hinner med. Det kan exempelvis handla om att köra barn till ny placering eller till sjukvården. Oklarheter kring vilka arbetsuppgifter som ska utföras, hur det ska utföras samt hur arbetsuppgifter ska prioriteras, är en grogrund för oro och stress hos medarbetarna. Arbetsmiljöverket kräver då att arbetsgivarna ska gå igenom och förtydliga målen för varje enskild arbetstagar och vilka arbetsuppgifter som ska utföras. Enligt myndigheten riskerar olika uppfattningar av arbetsinnehållet även att leda till konflikter och samarbetsproblem på arbetsplatsen.

6. Bemanning och personalomsättning

I anmärkningsvärt många inspektionsmeddelanden, påtalar Arbetsmiljöverket att personalomsättningen har varit hög under de senaste åren. Det förekommer att arbetsgrupper i praktiken aldrig är fulltaliga, eftersom folk slutar eller blir sjuk-skrivna och arbetsgivaren hinner inte rekrytera i takt med det. Samtidigt är många arbetsgivare väl medvetna om den utmanande personalsituationen och arbetar för god framförhållning. Trots att de bedriver ett aktivt rekryteringsarbete är det svårt att värva socionomer. Andra arbetsplatser konkurrerar om arbetskraften. Vissa arbetsgivare förstärker arbetsgrupper med konsulter eller med administratör.

Arbetsmiljöverket beskriver att hög personalomsättning får flera och genomgripande konsekvenser för arbetsplatsen:

- ▶ Arbetsbelastningen ökar för de som stannar kvar. De får bland annat överta andras ärenden samtidigt som de har kvar alla sina egna.
- ▶ Oron ökar bland arbetstagar för hur den egna arbetsbördan påverkas när kollegor försvinner, ibland utan att någon ny personal tillkommer.
- ▶ Situationen blir mentalt jobbig för den befintliga personalen som förlorar många kollegor på kort tid.
- ▶ Enheten tappar erfarenhet. Många gånger blir det klienten som får informera den nya utredaren om väsentliga delar i ärendet.
- ▶ Det blir glapp i bemanningen när tjänster ska tillsättas. Vid glapp i anställningar och bristande rutiner för överlämning av ärenden, förloras kunskap som gör hanteringen rättsosäker eller skapar merarbete för den nya handläggaren.
- ▶ Nyrekryterade slutar inom kort tid till följd av den höga arbetsbelastningen och den röriga situationen.
- ▶ Andra avdelningar påverkas negativt när det är stor personalomsättning i en verksamhet. De får täcka upp med arbetsuppgifter som riskerar att inte bli utförda eller att bistå med personal. Är det hög personalomsättning på en enhet så smittar det lätt av sig på andra.

7. Introduktion

Otillräcklig introduktion tillhör de vanligaste påpekanden som myndigheten gör i de undersökta inspektionsmeddelandena. Påpekanden om bristande introduktion tas upp i 37 av 47 inspektionsmeddelandena. Vision kommer att redovisa det omfattande materialet om introduktion i en separat rapport.

En stor andel nyanställda är en vanlig förutsättning i socialtjänsten. Det påverkar arbetsvillkoren på många sätt. Många nyanställda som får en otillräcklig introduktion upplever en osäkerhet inför sina bedömningar och känner sig ensamma i det arbetet.

Arbetsmiljöverket hänvisar till föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete och till arbetsmiljölagen när de gör påpekande om otillräcklig introduktion. Enligt dessa ska arbetsplatserna ha rutiner, som innebär att nyanställda medarbetare och chefer, vikarier, och medarbetare som återkommer efter en längre frånvaro eller har fått nya arbetsuppgifter, får den introduktion och de kunskaper som är nödvändiga för att klara sitt arbete, utan att riskera att drabbas av ohälsa eller olycksfall i arbetet.

Introduktionen ska anpassas efter arbetstagarens förutsättningar och säkerställa att berörd arbetstagare får tillräckliga kunskaper för att kunna utföra sina arbetsuppgifter. Den ska ta upp risker i arbetet och vilka rutiner och instruktioner som gäller i verksamheten för att förebygga ohälsa och olycksfall. Av rutinerna ska också framgå vem som ska göra vad i introduktionens olika delar och när. Rutinen ska därtill dokumenteras skriftligt och göras känd för arbetstagarna.

Arbetsmiljöverket om medhandläggare

Medhandläggare i klientärenden kan underlätta arbetsbelastningen. När fler är insatta i ett ärende blir både kontakten med klienten och handläggningen mindre sårbar vid frånvaro. Att organisera arbetet med medhandläggare förutsätter att medarbetarna får tid att sätta sig in i flera ärenden och att delta på fler möten. Rutiner kring medhandläggarskapet behöver vara tydliga och kända. Att enskilda medarbetare själva ber kollegor att vara medhandläggare riskerar att medföra snedvriden arbetsbelastning.

8. Fortbildning och tillräckliga kunskaper

Medarbetarna i socialtjänsten behöver tillräckliga kunskaper för att hantera komplexa eller på annat sätt svårhanterliga situationer. Arbetsmiljöverket menar att otillräckliga kunskaper är en orsak till stress och en osäkerhetsfaktor i medarbetarna arbetsmiljö.

Medarbetarna i socialtjänsten arbetar inom många olika samhällsområden, vilket ställer höga krav på omfattande kunskaper. Medarbetare kan även få nya arbetsuppgifter, men inte utbildning eller introduktion om hur dessa ska utföras. Som exempel nämns nya riktlinjer för dokumentation i BBIC, att utreda kontaktpersoner, arbetet kring kvinnofrid och våld i nära relationer. Det finns även behov av utbildning kring "sällan-uppgifter". När dessa väl inträffar måste de hanteras med omfattande kunskap och säkra rutiner. Arbetsmiljöverket beskriver även värdet av gemensamma utbildningar i de fall personalen arbetar över sektionsgränserna. Handlingsplaner för utbildning kan finnas på arbetsplatsen men det är inte alltid de följs upp. Det kan vara hög efterfrågan på utbildningar och alla som behöver får

inte plats. Det finns även exempel på utbildningar som ställs in för att medarbetarna har en för hög arbetsbelastning och saknar möjlighet att delta.

Rapportering av tillbud, är ett exempel på bristande kunskaper. Det gäller tillbud för både arbetsmiljö och klientarbetet. Det kan vara oklart för arbetstagarna vilka tillbud eller situationer som ska rapporteras till arbetsgivaren, på vilket sätt och vilka rutiner som gäller. Arbetsmiljöverket menar att det förekommer att medarbetarna inte rapporterar tillbud som skulle kunna ses som allvarliga riskförhållanden.

9. Professionell handledning

Arbetsmiljöverket menar att arbetet i socialtjänsten är krävande med ständigt komplexa arbetsuppgifter som att möta människor i krissituationer. Dessa påfrestningar kan påverka medarbetarnas psykiska välbefinnande. Tillgång till god professionell handledning kan vara avgörande om socialsekreterare ska kunna orka med sitt arbete.

Genom handledning får medarbetarna stöd i hur de ska hantera olika ärenden och situationer. Att få professionell handledning är också nödvändigt för att medarbetarna ska kunna öka sin medvetenhet och göra sig mer förberedda inför yrkets olika påfrestande arbetsuppgifter. Handledning ökar vidare den personliga utvecklingen och skapar en insikt i hur man som yrkesutövande i socialt arbete påverkas känslomässigt av klienter. Handledaren ska ha dokumenterad erfarenhet och kompetens för uppgiften.

10. Administration, dokumentation och IT-stöd

Administration och dokumentation är betydande arbetsuppgifter och ökar därmed arbetsbelastningen inom socialtjänsten. Någon av de medarbetare som Arbetsmiljöverket har träffat beskriver att det är administration kopplat till "allt" som kommer in.

Att inte hinna med att dokumentera i tid är en orsak till stress. Bilden som förmedlas i inspektionsmeddelandena är att kraven på dokumentation har ökat. Anteckningar blir liggandes i högar i väntan på att medarbetare ska få tid att föra in dem. På grund av hög ärendemängd måste personalen även boka klientbesök och externa möten på tider som egentligen var avsedda för dokumentation.

Andra försvårande faktorer kring dokumentation är till exempel att dokumentationsprogrammen upplevs delvis ologiska och svåränvända. Medarbetarna kan sakna tillräckliga kunskaper i det administrativa IT-systemet, vilket leder till fel i samband med dokumentation. "Man gissar många gånger, det tar tid, man blir stressad". Det förekommer även att de administrativa systemen ligger nere under arbetstid och administrationen samlas då på hög. Detta innebär en extraarbetsbelastning då medarbetarna först måste göra anteckningar för hand för att sedan administrera på rätt ställe.

I ett exempel hade medarbetare fått bärbara datorer för att underlätta dokumentation vid klientmöten utanför huset. Det upplevdes som bra, men underlättade inte i praktiken då servern inte gick att komma åt utanför kommunhuset.

Det finns administrativa arbetsuppgifter som inte måste göras av en socialsekreterare eller av chefer, utan som med fördel kan utföras av till exempel en administratör. Det gäller till exempel arbetet med fakturor. Flera kommuner uppger att de (nyligen) har anställt administratörer för att underlätta och avlasta annan personal.

II. Lokalernas utformning

Arbetsmiljöverkets påpekanden om att lokalernas utformning ökar arbetsbelastningen, sker främst i fall där medarbetarna sitter i kontorslandskap. Landskap ger inte den avskildhet som personalen behöver för att utföra komplexa utredningsuppgifter som omfattas av sekretess. Det kan till exempel handla om:

- ▶ Svårigheter att fokusera, få arbetsro och koncentrera sig på arbetsuppgifterna då medarbetarna hela tiden har kollegor runt omkring sig.
- ▶ Ständigt bli avbruten, eftersom det är lättare att ta någon i anspråk jämfört med om medarbetarna arbetar i eget kontor där de kan stänga dörren om sig.
- ▶ Varje gång en person blir avbruten tar det en stund innan de kommer tillbaka till utgångspunkten.
- ▶ En stor arbetsuppgift är att prata i telefon. Överhörningen ökar arbetsbelastningen och minskar rättsäkerheten.

Det kan råda brist på rum när medarbetare behöver prata eller ringa ostört. Det upplevs även som krångligt och ineffektivt att flytta med sig materiel till tysta rum eller besöksrum. Det skapar onödigt spring i lokalerna. De tysta rummen kan även vara undermåligt utrustade. I ett par olika exempel beskriver Arbetsmiljöverket att medarbetarna i socialtjänsten använder toaletten för att ringa utgående samtal.

Då medarbetarna har deadlines för olika typer av bedömningar och utredningar, kan för få mötesrum bli en försvårande omständighet i arbetet. Om medarbetarna chansar och tar ett rum som står tomt kan det komma någon som bokat rummet och då måste mötet avbrytas. Det kan krävas lång framförhållning för att kunna boka ett rum. De tekniska lösningarna kring rumsbokningen kan vara bristfälliga, bland annat kan sjuka medarbetares bokningar inte tas bort av någon annan.

Många klientmöten måste bokas med kort varsel vilket leder till stress, men också till riskfyllda lösningar när tillgång saknas till ändamålsenliga besöksrum. Som exempel nämns besök med påverkade klienter i vanliga besöksrum utan reträttvägar, med inåtgående dörrar eller ensamarbete utan någon fysisk barriär. Tillgängligheten till rummen med reträttvägar kan försämrats av att de är öppna för bokning för interna möten eller för andra förvaltningar. Ett annat exempel som nämns är att medarbetare har behövt boka möten med klienter i form av promenader eller på café.

12. Påverkan på hälsa

Arbetsbelastningen påverkar även medarbetarnas privatliv. Det är svårt att släppa pressen och stressen efter arbetsdagens slut - den följer med hem. Även tvivel om de har gjort rätt i enskilda ärenden följer med. Sömnsvårigheter och sömnstörningar beskrivs ofta. Till exempel att medarbetare vaknar för att de tänker på arbetet, att de går upp för att skriva ”kom ihåg-lappar” till sig själv. Det förekommer att medarbetare i socialtjänsten inte orkar vara sociala eller aktiva på sin lediga tid.

Arbetsmiljöverket beskriver olika besvär kopplat till rådande arbetssituation. Från ett flertal arbetsplatser rapporteras att en majoritet av medarbetarna lidit av symtom under det senaste halvåret. Vanligast beskrivs huvudvärk, migrän, trötthet, minnesförluster, yrsel, nackbesvär, oro, irritation, koncentrationssvårigheter.

Vid ett par tillfällen tar myndigheten upp att medarbetare är ledsna och gråter på jobbet, vilket upplevs som väldigt tungt även för kollegorna.

Arbetsmiljöverket beskriver även fysiska symptom kopplade till arbetet som högt blodtryck, magproblem, hjärtklappning och ökad infektionskänslighet förekommer.

I inspektionsmeddelandena beskriver myndigheten personalgrupper där stora delar, rentav samtliga, har varit sjukskrivna på grund av arbetsrelaterad ohälsa (stress och hög arbetsbelastning). Sambandet mellan sjukskrivning och hög personalomsättning återkommer.

Det kan förekomma brister i hur arbetsgivaren sköter sitt rehabiliteringsansvar. Enskilda anställda kan behöva ta ett för stort eget ansvar för att komma vidare i sin rehabilitering. Ett ansvar som även ankommer på arbetsgivaren.

Arbetsmiljöverket om medarbetarenkät

Vissa arbetsplatser genomför en medarbetarenkät varje år, andra vartannat år. Enligt Arbetsmiljöverket ger en medarbetarundersökning en fingervisning om vilka områden som behöver undersökas närmare och bakomliggande orsaker som behöver analyseras och riskbedömas innan åtgärder vidtas. I något exempel identifierar arbetsplatsen två eller tre frågor som de sedan arbetar vidare med och gör handlingsplan kring. Myndigheten påtalar att resultatet av medarbetarenkäten inte alltid når ut till den enskilde arbetstagaren, vilket det bör göra.

13. Arbetsbelastning för chefer

Arbetsmiljöverket påtalar risken för att chefernas höga arbetsbelastning leder till ohälsa. Cheferna kan sakna förutsättningar att leda och fördela arbetet samt för att erbjuda det stöd som medarbetarna behöver. Även huvudskyddsombud och medarbetare förmedlar, i samband med myndighetens besök, oro över enhetschefernas arbetssituation.

Medarbetarna påtalar återkommande att cheferna har både kunskap och vilja att stödja personalen men att de saknar tid. I flera inspektionsmeddelanden skriver myndigheten att medarbetarna avstår från att aktivt efterfråga stöd eller vägledning, eftersom de närmaste cheferna beskrivs ha en mycket hög arbetsbelastning; de vill inte belasta cheferna ytterligare.

Några orsaker till att chefer har ökad arbetsbelastning, kan vara fler uppdrag kring budget, rekrytering och utbildningar. I inspektionerna framkommer flera exempel där cheferna har egna ärenden, till följd av medarbetarnas höga arbetsbelastning. Det minskar ytterligare tiden för de arbetsuppgifter som egentligen ligger på chefen. Mycket av chefernas arbetstid går också åt till de många fasta forum de deltar i.

14. Regelbundna möten med närmaste chef

Många verksamheter och medarbetare saknar regelbundna möten om arbetsbelastning med närmaste chef. Det är vanligt att möten i detta syfte sker i för stora grupper, för sällan, utan struktur eller uteblir helt. Det är också vanligt att möten enbart har fokus på klientarbetet och inte på arbetsbelastning och arbetsvillkor. Därmed finns risk för att signaler om för stora påfrestningar inte når fram till närmaste chef, att de inte analyseras på en övergripande nivå och att nödvändiga åtgärder inte vidtas.

Flera av Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelanden framhåller att medarbetarna känner ett bra och tillräckligt stöd från chefen. Ett positivt exempel som nämns är en arbetsgrupp som har enskilda möten med chefen var tredje vecka för att stämma av hur var och en ligger till.

Frekvensen av samtal med närmaste chef varierar inom arbetsplatsen, ibland inom samma arbetsgrupp. Arbetsbelastning, såväl chefernas som medarbetarnas, nämns som en orsak till att möten sker oregelbundet, ställs in eller helt uteblir. En annan orsak till otillräckligt stöd och otydligheter kring stöd i arbetet, är dålig kontinuitet i ledarskapet – att verksamheten har skiftat chefer ofta och på kort tid.

Inspektionerna beskriver återkommande att medarbetare uppfattar sin enhetschef som stressad och att de inte vill störa eller belasta hen ännu mer; de drar sig för att be om hjälp. I flera fall uppgavs det ligga på den enskilde medarbetaren att ta initiativ och boka in samtal eller att själva uppmärksamma chefen på sitt behov av stöd.

Chefsstödet kan bli otydligt då ordinarie chef är frånvarande (semester, deltid, sjukdom, vakanser, m.m.). De vet inte alltid vem de ska vända sig till för frågor och hjälp i arbetet, avvikelser eller vid tillbud vid dessa tillfällen. Ställföreträdande chef anses inte heller alltid kunna ge den hjälp som medarbetarna behöver till följd av bristande kunskaper om verksamheten.

Så kallade mellanfunktioner kan skapa oklarheter. Ett exempel är att 1:e socialsekreterare har metodhandledaransvar, men saknar mandat att fatta beslut. Ett annat är när samordnaren eller gruppleddare har samma befogenheter som övriga medarbetare och det blir oklart vad rollen egentligen består i - alla beslut måste ändå gå genom enhetschefen.

Ibland beskrivs grupperna som helt chefslösa och att kollegorna är hänvisade till varandra. Det kollegiala stödet är stort inom socialtjänsten och värdet av stödet från kollegorna understryks årkommande av Arbetsmiljöverket. Samtidigt beskrivs ofta att medarbetarna inte hinner med att ge varandra så mycket stöd som de behöver i arbetet.

Arbetsmiljöverket om arbetsplatsträffar

Arbetsplatsträffar (APT) är ett forum för dialog mellan chef och medarbetare samt en del i samverkanssystemet. Ofta sker de varje månad och arbetsmiljö är en stående punkt på dagordningen. Underlaget visar dock att det inte alltid pratas om arbetssituationen på APT eller att medarbetarna upplever att det inte sker någon förändring, även om brister lyfts.

Arbetsmiljöverket understryker vikten av APT men påtalar även att dessa eller gruppmöten är alltför stora forum för att chefer ska få en tillräcklig bild av enskilda medarbetarnas arbetsbelastning.

15. Ansvarsfördelning av arbetsmiljöansvar

Det kan förekomma oklarheter om vem som har ansvar för medarbetarnas arbetsmiljö. Det gäller oftast olika chefsnivåer, men kan även avse ansvarsfördelning mellan till exempel chef och r:e socialsekreterare. Ytterst ansvarig för medarbetarnas arbetsmiljö är dock arbetsgivaren i form av en styrelse eller nämnd av valda politiker. De fördelar sedan arbetsmiljöuppgifter till högsta chef, som i sin tur fördelar arbetsmiljöuppgifterna vidare i organisationen. De delegerade arbetsmiljöuppgifterna ska åtföljas av resurser och befogenheter.

Enligt Arbetsmiljöverket behöver arbetsmiljöuppgifterna fördelas på bestämda personer eller befattningar. Det bör vid varje tillfälle stå klart för alla berörda arbetstagare vem som skall göra vad. Uppgift får inte falla mellan stolarna eller glömmas bort, inte heller får samma uppgift läggas på flera personer. Det är också viktigt att bestämma vad som skall gälla vid sjukfrånvaro och semester. Uppgifterna bör beskrivas så tydligt som möjligt, särskilt när verksamheten är rörlig eller bedrivs på olika platser.

Av fördelningen av arbetsmiljöansvar ska det klart framgå vem som fått i uppgift att:

- ▶ Undersöka arbetsförhållandena, gällande fysisk, organisatorisk och social arbetsmiljö
- ▶ Bedöma riskerna för ohälsa och olycksfall
- ▶ Vidta åtgärder för att förebygga ohälsa och olycksfall
- ▶ Genomföra kontroller av att vidtagna åtgärder medfört avsett resultat
- ▶ Göra fördelningen känd för samtliga arbetstagare

Vid flera tillfällen beskriver myndigheten att ansvaret för arbetsmiljöuppgifter ligger på en högre chefsnivå än närmaste chefen, men att den högre chefsnivån saknar inblick i hur medarbetarnas arbetsbelastning ser ut. Det är inte heller den högre chefsnivån med arbetsmiljöbefogenheter som är den närmaste chefen som påverkar medarbetarnas arbetsbelastning genom att fördela ärenden och vägleda i arbetet. Arbetsmiljöverket menar att om ansvarig person inte utgör det närmsta chefsledet, med insyn i medarbetarnas dagliga arbete, så behöver den ansvariga regelbunden information om hur arbetsbelastningen är, samt eventuella signaler på ohälsosymptom hos medarbetare.

Det förekommer bland annat att arbetsmiljöuppgifter skriftligen tilldelats en hög chef men sedan inte fördelats vidare i organisationen. I ett ärende skriver myndigheten till exempel, ”Ni har skriftligen fördelat arbetsmiljöuppgifter i nedstigande led från nämnd ner till avdelningschef, men ännu inte vidare till enhetschefer som i dagsläget uppges ha personalansvar och arbetsmiljöuppgifter för socialsekreterarna”.

16. Chefernas kunskaper om arbetsbelastning

Arbetsmiljöverket påtalar vikten av att chefer återkommande får uppdatera sina kunskaper om arbetsmiljörisker och att de får kunskaper lagar och föreskrifter. Att chefer ska ha kunskaper om arbetsmiljöarbetet slås fast i § 6 AFS 2015:04 samt i föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete.

Chefernas kunskaper ska minst omfatta:

- ▶ Hur en undersökning av krav och resurser ska genomföras kontinuerligt.
- ▶ Hur en tilldelning av arbetsuppgifter till arbetstagarna ska genomföras så att krav som ställs på arbetstagarna är rimliga i förhållande till befintliga resurser.
- ▶ Hur förändring av krav eller förändring i tillgängliga resurser ska hanteras.

Vidare slås fast att arbetsledare och chefer ska ha förutsättningar att omsätta kunskaperna enligt krav ovan i praktiken.

Om verksamheten saknar kunskaper, måste arbetsgivaren anlita extern hjälp för att åtgärda de brister som finns. Det kan vara företagshälsovården eller annan oberoende sakkunnig. I något fall påtalar myndigheten vikten av att detta stöd måste betraktas som oberoende och sakkunnigt av samtliga parter på arbetsplatsen.

17. Systematiskt arbetsmiljöarbete

Arbetsgivaren ska ständigt sträva efter att förbättra och förnya det systematiska arbetsmiljöarbetet. Myndigheten menar att även om arbetsmiljöarbete förvisso tar tid från annat viktigt som ska göras, är det en naturlig del i den dagliga verksamheten – det ska hållas rullande. Cheferna måste få kunskaper och den tid de behöver för att kunna leda ett systematiskt arbetsmiljöarbete.

I anmärkningsvärt många inspektionsmeddelanden påtalar Arbetsmiljöverket brister i hela eller i något led i det systematiska arbetsmiljöarbetet kring medarbetarnas arbetsbelastning. Det kan handla om rutiner, undersökning, riskbedömning och åtgärder med eventuell handlingsplan. Det är också vanligt förekommande att myndigheten påpekar att huvudskyddsombud eller medarbetare inte har medverkat i arbetet kring dessa delar.

Rutiner

Rutiner, det vill säga i förväg bestämda tillvägagångssätt, syftar till att få systematik i arbetsmiljöarbetet. Detta kan förhindra att felaktiga beslut fattas. Enligt Arbetsmiljöverket bör rutinerna ge besked om **när**, **hur** och **av vem** det systematiska arbetsmiljöarbetet skall genomföras, samt vilka som ska medverka. Rutinerna behöver inte vara omfattande.

Enligt Arbetsmiljöverket ska rutinerna bland annat vara:

- ▶ Regelbundna
- ▶ Skriftliga
- ▶ Kända bland medarbetarna
- ▶ Beslutade i behörig ordning
- ▶ Avsedda för rätt nivå i verksamheten
- ▶ Tydliga kring ansvar och aktiviteter
- ▶ Årligen uppdaterade, dvs. aktuella
- ▶ Reviderade efter förändringar i verksamheten

Undersöka

Arbetsgivarna ska fortlöpande undersöka medarbetarnas organisatoriska och sociala arbetsförhållanden som kan leda till hög arbetsbelastning i verksamheten. Verksamheten ska ha verktyg som gör det möjligt att fortlöpande undersöka och bedöma arbetstagares arbetsbelastning.

Det är vanligt att undersökningar saknas helt, att de inte tillräckligt uppfyller arbetsgivarens undersökningsskyldighet eller inte dokumenterats skriftligt. Det förekommer även att de verktyg som används för att undersöka arbetsförhållanden endast omfattar vissa medarbetare på arbetsplatsen. Det kan till exempel gälla arbetstyngdsmätningar.

Olika undersökningsmetoder kan användas på olika sätt i syfte att fånga upp risk för ohälsa. Vissa är mer omfattande, medan andra ska ses som fingervisningar eller komplement. Där påfrestningarna är stora räcker inte alltid vanliga verktyg för att uppfylla arbetsgivarens undersökningsskyldighet utan måste kompletteras med till exempel arbete som involverar företagshälsovården. Det är viktigt att arbetstagaren är medveten om sin arbetsituation, att denna vill och är beredd att synliggöra till exempel arbetsbelastning inför arbetsgruppen.

Även inhyrd arbetskraft ska omfattas av det systematiska arbetsmiljöarbetet (3 kap 12 § 2 st. Arbetsmiljölagen). Den som anlitar inhyrd arbetskraft har framförallt ansvar för sådant som är direkt knutet till det aktuella arbetet.

Exempel undersökningsmetoder som nämns i Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelanden

- ▶ Arbetsplatsträffar
- ▶ Medarbetarenkät
- ▶ Gruppmöten
- ▶ Medarbetarsamtal
- ▶ Verktyg för att mäta arbetsbelastning/arbetstyngd
- ▶ Psykosocialenkät
- ▶ Checklistor, mallar och skriftliga rutiner
- ▶ Hälsoprofilsbedömning via företagshälsovården
- ▶ Kartläggning av IFO-chefens arbetsmiljö
- ▶ Årshjul/ arbetsmiljökalendarium
- ▶ Skyddsronder
- ▶ Individuella avstämningar
- ▶ Djupintervjuer
- ▶ En kartläggning, riskbedömning och handlingsplan med hjälp av företagshälsovården
- ▶ Gemensam mall med fasta frågor som där medarbetarna skattar arbetsbelastning
- ▶ Temperaturmätningar som varje vecka mäter arbetsglädje, kontroll samt nöjdhet med arbetsinsats

Riskbedöma

Det är vanligt att undersökningar genomförs men att arbetsgivaren därefter inte gör någon riskbedömning utifrån den information som har framkommit. Det är till exempel återkommande i samband med medarbetarenkäter. Likaså att arbetsgivaren gör en riskbedömning för verksamheten men att den inte omfattar eller gäller arbetssituationen för vissa medarbetare.

Riskbedömningen ska omfatta arbete som arbetstagarna utför såväl i som utanför lokalerna. I riskbedömningen ska anges vilka risker som finns och om de är allvarliga eller inte. Vidare ska arbetsgivare se till att arbetstagarna får kunskaper om:

- ▶ Att de ska rapportera tillbud, ohälsa och olycksfall i arbetet till arbetsgivaren
- ▶ Vad de ska rapportera som tillbud, ohälsa och olycksfall
- ▶ Hur de ska rapportera
- ▶ Hur återkoppling av åtgärd efter tillbud ska ske

Åtgärda

Där riskerna bedöms allvarliga ska åtgärder genast vidtas. Åtgärder som inte genomförs omedelbart ska föras in i en skriftlig handlingsplan. Åtgärderna ska vara konkreta och uppföljningsbara så att det kan kontrolleras att de får avsedd effekt. Om inte åtgärderna lett till förväntade effekter ska förnyade åtgärder genomföras.

Av handlingsplanen ska framgå att angivna åtgärder är beslutade på den beslutsnivå inom organisationen som har befogenheter att tillföra resurser eller att minska eller ta bort arbetsuppgifter. Av handlingsplanen ska också framgå:

- ▶ När åtgärderna ska vara genomförda
- ▶ Vem inom organisationen som ansvarar för att åtgärderna genomförs
- ▶ Tidpunkt för kontroll att åtgärderna fått avsedd effekt

Exempel på arbetsvillkor som kan undersökas enligt Arbetsmiljöverket

- ▶ Om arbetsmängd och bemanning är anpassat till de arbetsuppgifter som medarbetarna ska utföra
- ▶ Möjlighet att leva upp till de uppsatta målen i verksamheten
- ▶ Kraven i arbetet för socialsekreterarna respektive chefer och arbetsledare
- ▶ Om förväntat arbetsresultat och prioritering av arbetsuppgifter är känt för arbetstagarna
- ▶ Om arbetstagarna känner till vilka arbetsuppgifter de ska utföra
- ▶ Om arbetstagarna känner vilket resultat som ska uppnås med arbetet
- ▶ Om det finns särskilda sätt som arbetet ska utföras på och i så fall hur
- ▶ Möjligheten att själv påverka sin arbetssituation

- ▶ Kommunikation och samarbete mellan medarbetare och mellan medarbetare och närmaste chef
- ▶ Om det klart och tydligt vad som ska prioriteras vid hög arbetsbelastning
- ▶ Om det finns beredskap inom organisationen att hantera arbetsuppgifter som väljs bort på grund av att tillgänglig tid för socialsekreterare inte räcker till för alla uppgifter
- ▶ Hur akuta situationer ska hanteras så att belastningen på varje enskild medarbetare blir rimlig
- ▶ Om kunskaper och stöd för arbetsuppgifter i ärenden som anses vara komplexa eller svårhanterliga är tillräckliga
- ▶ Om det finns arbetsuppgifter och arbetssituationer som är starkt psykiskt påfrestande
- ▶ Personalomsättningens och nyrekryteringens påverkan på socialsekreterarnas arbetsbelastning
- ▶ Om det finns faktorer som kan ge upphov till kränkande särbehandling
- ▶ Tid till förekommande arbetsuppgifter, inkl. administrativa uppgifter
- ▶ Möjligheterna till administrativt och tekniskt resurstöd i arbetet
- ▶ Om det tekniska stödet fungerar och dess funktionalitet i arbetet
- ▶ Förekomsten av övertidsarbete, stor mängd upparbetad flexitid
- ▶ Möjligheterna att kunna ta ut raster och pauser i arbetet
- ▶ Om arbetstidens förläggning kan leda till ohälsa
- ▶ Möjligheterna att ta ut ledighet som kompensation för upparbetad övertid/flexitid
- ▶ Förekomst av risk för hot och våld som kan påverka arbetstygden.
- ▶ Vem medarbetarna kan vända sig till för att få hjälp och stöd för att utföra arbetet
- ▶ Om rutinerna är tillräckliga när det gäller att kontakta chef för konsultation vid brådskande ärenden
- ▶ Chefernas arbetsbelastning, tillräckliga befogenheter, en rimlig arbetsbelastning och stöd i rollen som chef eller arbetsledare
- ▶ Om chefers och gruppledares arbetsbelastning påverkar medarbetarnas arbetsbelastning
- ▶ Tid att utveckla och förbättra verksamheten

Krav och ohälsosam arbetsbelastning i socialtjänsten

I Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö definieras krav i arbetet som delar av arbetet som fordrar upprepade ansträngningar. I de allmänna råden till § 9 i föreskrifterna beskrivs krav som av en viss arbetsmängd eller svårighetsgrad i arbetet som behöver vägas upp med resurser. Utifrån inspektionsmeddelandena har Vision identifierat krav som i hög grad påverkar arbetsbelastningen för medarbetarna i socialtjänsten.

Socialtjänsten ska vara samhällets yttersta skyddsnät för människor i utsatta situationer. Detta välfärdsuppdrag påverkar i hög grad arbetstagarnas arbetsvillkor. Det handlar till exempel om faktorer som inflöde av ärenden, akuta händelser och komplexa situationer, samt samverkan med berörda myndigheter och instanser.

Arbetsituationen i verksamheten påverkas också av krav som regleras av till exempel regering eller myndigheter. Det gäller till exempel som lagstadgade tider och deadlines. Det handlar också om krav kring dokumentation, rättsäkerhet och sekretess.

Utifrån Arbetsmiljöverkets underlag har Vision även identifiera krav som inte naturligt kommer av verksamhetens uppdrag eller samhällsfunktion. Det handlar snarare om krav som uppstår till följd av lokala organisatoriska brister eller otillräckliga resurser i verksamheten. Dessa krav kan bli hanterbara eller kan åtgärdas helt genom tillräckliga resurser och ett systematiskt arbetsmiljöarbete.

Starkt psykiskt påfrestande

Socialt arbetet är psykiskt krävande. Det ligger i medarbetarnas profession och kompetens att klara av att möta människor i svåra situationer, att fatta svåra beslut och hantera etiska dilemman under tidspress, samt att prioritera bland arbetsuppgifter. Saknas rätt förutsättningar, till exempel stöd samt möjlighet till återhämtning, är risken att arbetet snabbt övergår till vara starkt psykiskt påfrestande och leder till ohälsa hos arbetstagarna. Enligt föreskrifternas § 11 är arbetsgivaren skyldig att vidta åtgärder som motverkar en sådan utveckling.

Konstant tidspress

Arbetsmiljöverket påpekar ofta att tidspress tillhör vardagen för medarbetarna i socialtjänsten. Uttrycken är åtskilliga men kan sammanfattas till att tiden inte räcker för alla arbetsuppgifter. När ordinarie arbetstid inte räcker är det vanligt att medarbetare kompenserar tidsbristen genom att arbeta snabbare eller avstå raster och fritid. Det är även vanligt att medarbetarna måste lägga uppgifter åt sidan som egentligen inte borde prioriteras bort. Det kan gälla både klientarbetet och stöd till kollegor.

Hög personalomsättning underminerar verksamheten

Hög personalomsättning och en stor andel nyanställda medarbetare är numera en vanlig situation inom många verksamheter i socialtjänsten. Vid omsättning måste andra ta ett större ansvar att täcka upp glapp i bemanningen, förlorad kunskap och kontinuitet gentemot klienter. Pressen ökar på chefer, kollegor men även på angränsande verksamheter. Verksamheter där personalomsättningen är hög och där

en stor andel medarbetare är nyanställda har större utmaningar – en helt annan kravstruktur – jämfört med arbetsplatser med en stabil och erfaren bemanning. Situationen måste mötas med specifika åtgärder för att återgå till stabilitet och kontinuitet.

Otydligt uppdrag

Det är oroväckande vanligt att medarbetarna, i synnerhet nyanställda, förmedlar till Arbetsmiljöverket att det finns oklarheter kring uppdrag och ansvar i verksamheten. Otydlighet är i sig en orsak till stress och risken ökar för såväl dubbelarbete eller att saker faller mellan stolarna. Oklarheter kan vara en grogrund för konflikter mellan kollegor och mellan olika avdelningar. I värsta fall kan det leda till mobbning och kränkande behandling.

I föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (§ 10) regleras vad arbetstagaren ska känna till om bland annat arbetsuppgifter och prioriteringar. I de allmänna råden understryks behovet av att arbetsplatsen fortlöpande arbetar med innehållet i paragrafen för att förebygga onödiga krav och belastningar på arbetstagarna.

Hög arbetsbelastning för chefer

Många chefer i socialtjänsten har en utsatt och tidspressad situation. Det framkommer av Arbetsmiljöverkets underlag men även av Visions studier, till exempel socialchefsrapport 2016. Till exempel kan cheferna ha ett alltför stort antal underställda eller behöva lägga en stor del av sin arbetstid på att hantera en omfattande personalomsättning. Det förekommer även att chefer tar egna ärenden för att avlasta sina medarbetare. Många medarbetare är även måna om sina chefer och väljer att inte ytterligare belasta dem med frågor eller problem.

När chefernas situation är övermäktig kan de inte längre vara tillräckligt tillgängliga för sin personal. Medarbetarna riskerar då att bli övergivna i såväl yrkesutövandet som i ansvar och arbetsmängd.

En chefstjänst i socialtjänsten innebär höga krav. Chefen har en avgörande funktion i medarbetarnas möjligheter att klara ett och psykiskt tungt och kvalificerat arbete. Sedan föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö infördes, har de högre krav på sig att säkerställa goda arbetsvillkor för personalen.



Resurser för ett mänskligare arbetsliv

Arbetsbelastningen har länge varit hög inom socialtjänsten, vilket Vision med flera har påvisat i flera tidigare studier. Följden av den tuffa arbetssituationen blir stor personalomsättning och höga sjuktal – i synnerhet till följd av stress. Utvecklingen blir en negativ spiral som kan vara svår att bryta utan särskilda insatser.

Enskilda medarbetare riskerar att bli de stora förlorarna i denna negativa spiral. Problemen riskerar att individualiseras istället för att betraktas som strukturella och organisatoriska. Sjukskrivningar, påförande och upplevelse av skuld, samt känslan av otillräcklighet är exempel på det. Det är oacceptabelt att enskilda medarbetare och chefer får bära konsekvenserna eller blir belagda med skuld, när skälen till bristerna bottnar i obalans mellan krav och resurser.

I föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö definieras ohälsosam arbetsbelastning som när kraven i arbetet mer än tillfälligt överskrider resurserna. Denna obalans blir ohälsosam om den är långvarig och möjligheterna till återhämtning är otillräckliga. I rapporten Sjukt stressigt (2016) presenterar Vision uppgifter om sjukskrivningsstatistik som Försäkringskassan tog fram för förbundets räkning. Socialsekreterare tillhör den grupp som har högst andel startade sjukdomsfall till följd av stress. Sedan 2010 har antalet nya sjukskrivningar till följd av stress bland socialsekreterare ökat med nästan 70 procent. Sjukskrivningar och hög personalomsättning är dyrt, både för enskilda arbetstagare och för arbetsgivare.

Även de människor som söker stöd hos socialtjänsten drabbas. Socialtjänstens medarbetare känner oro för att enskilda personer och rättsäkerhet påverkas negativt när tiden inte räcker till. Vi vet också att ständig bortprioritering av klienter och deras behov kan medföra en stark psykisk påfrestning och samvetsstress för medarbetarna som vet vilka följder det kan få för människor som sökt socialtjänstens stöd.

Vision menar att varje verksamhet inom välfärden ska ha tillräckliga resurser för att klara kraven som följer av samhällsupdraget. Medarbetarna behöver tillräckliga professionella förutsättningar och resurser så att människor som vänder sig till socialtjänsten får rätt och tillräckligt stöd. Medarbetare som arbetat inom välfärden ska också kunna utvecklas och trivas i sitt arbete. Ingen medarbetare ska bli sjuk av stress.

Utifrån Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelanden har Vision identifierat flera resurser som är viktiga för att medarbetarna ska klara att möta kraven i socialtjänsten. De är grundläggande förutsättningar för att verksamheten – arbetsgivarna – därmed uppfyller kraven i föreskriften om social och organisatorisk arbetsmiljö.

Stabil bemanning

Tillräcklig och stabil bemanning är en grundläggande förutsättning för att verksamheten ska klara att upprätthålla kvalitén gentemot dem som söker socialtjänstens stöd. Motsatsen, en turbulent personalsituation, påverkar hela verksamheten negativt.

Den permanenta bemanningen måste vara tillräcklig för att klara tillfälliga arbetstoppar och vakanser. Arbetsgivare som har en hög personalomsättning bör om-

gående vidta åtgärder för att stabilisera situationen. Bland annat ska alla vakanser, även tillfälliga på grund av sjukdom eller föräldraledighet, tillsättas med tillsvidareanställda. Det gör tjänsterna mer attraktiva och ökar chanserna att personalen stannar kvar.

Att byta arbetsplats eller bli konsult får aldrig bli den enda vägen till en skälig löneutveckling, det driver på personalomsättningen. Kunnig och erfaren personal ska självklart ha de högsta lönerna. Vision anser att kommunerna behöver göra långsiktiga satsningar för att uppnå en rimlig lönebild och uppvärdera yrket för personalen i socialtjänsten.

Möjlighet till återhämtning

Möjlighet till återhämtning är avgörande för att klara arbetsbelastningen i ett psykiskt påfrestande och komplext arbete. I synnerhet om det sker under tidspress. Det är oacceptabelt att medarbetarna kompenserar underbemanning och tidspress genom att pressa sig hårdare och avstå raster och ledigheter.

Efter en period med högre belastning är det viktigt att medarbetarna har utrymme för återhämtning i form av både vila och mindre arbetsmängd. Medarbetarna i socialtjänsten måste också ha marginaler i sitt arbete som gör det möjligt hantera akuta händelser utan att tvingas arbeta ikapp eller efter ordinarie arbetstid.

Möjligheterna till återhämtning måste garanteras genom att medarbetarna får:

- ▶ Reella möjligheter att ta ut intjänad övertid, flextid, raster och luncher
- ▶ Ökat inflytande över arbetstidens förläggning
- ▶ Möjlighet att växla in semesterersättning mot motsvarande ledighet i tid
- ▶ Ökade möjligheter till förkortad arbetstid
- ▶ Rätt till friskvårdstimme och möjlighet att faktiskt ta ut den

Uppvärderad chefsroll

Chefsuppdraget inom socialtjänsten har skärpts efter införandet av föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö. Verksamheten är komplex och utsatt. Det kräver ett omfattande och kompetent ledningsarbete kring medarbetarnas behov men också för leda och utveckla verksamheten organisatoriskt.

Med de nya föreskrifterna kommer krav på att cheferna ska ha tillräckliga kunskaper för att förebygga och hantera ohälsosam arbetsbelastning. Det finns även krav på att arbetsgivarna ska se till att chefer får gå utbildningar men av Arbetsmiljöverkets underlag framkommer att alla chefer ännu inte har fått möjlighet till det.

Arbetsmiljöansvaret får inte falla mellan stolarna. Varje chefs ansvar måste vara tydligt. Det ska även vara klarlagt vem som träder in när denna är frånvarande. För att kunna förebygga och hantera problem eller brister i verksamheten måste cheferna som har ansvaret också ha mandat och resurser. Med andra ord – cheferna måste ha reella möjligheter att leva upp till sitt ansvar. I annat fall ska inte organisationen delegera arbetsmiljöfrågorna vidare.

Mellanfunktioner, till exempel r:e socialsekreterare, gruppleddare och mentorer, är bra stöd för chefer och för medarbetarna i deras yrkesutövande. Av materialet framkommer flera exempel på risken för att dessa funktioners uppdrag blir otydligt, både för dem själva och för kollegorna. Har en mellanfunktion ett uttalat arbetsmiljöansvar bör det istället vara en chefstjänst med erforderligt mandat och resurser.

Hela föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö inkluderar chefer. Cheferna har rätt till balans mellan krav och resurser samt ett tydligt uppdrag. De behöver även:

- ▶ Egna arbetsplatsträffar (APT) för chefsgruppen
- ▶ Administrativt stöd och service från andra förvaltningar inom till exempel HR, IT och fastighet
- ▶ Ett rimligt antal underställda, färre om andelen oerfaren personal är stor
- ▶Handledning av extern expert
- ▶ Inflytande över upphandlingsunderlag för verksamhetsstöd, till exempel inom IT

Regelbundna möten med närmaste chef

Uppföljningen av medarbetarnas arbetsbelastning kan och bör göras kontinuerligt och på olika sätt. I § 11, föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö slås fast att arbetsgivaren ska vidta åtgärder för att motverka att arbetsuppgifter och arbetsituationer som är starkt psykiskt påfrestande leder till ohälsa hos medarbetarna. I de allmänna råden till denna paragraf står att signaler på ohälsosam arbetsbelastning kan uppmärksammas och obalanser rättas till, genom ett ledarskap som möjliggör regelbunden dialog med arbetstagarna. Samtidigt påpekar Arbetsmiljöverket i flera inspektioner att gruppmöten kan vara ett alltför stort forum för att föra en dialog om arbetsbelastning.

Vision menar att enskilda och regelbundna möten med närmaste chef är en förutsättning för att bland annat uppfylla § 10, föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö. Både chef och medarbetare inom socialtjänsten behöver en kontinuerlig dialog kring uppdrag, ansvar, prioriteringar och tydlighet mm.

Cheferna är de som främst kan skapa goda grundförutsättningar, balans mellan krav och resurser, och ge varje medarbetare stöd för att kunna ta utveckla sin fulla kapacitet. I det enskilda mötet har chefen möjlighet att ta hänsyn till medarbetares olika förutsättningar och behov kring arbetsituationen. Obalans mellan krav och resurser måste och därmed ohälsosam arbetsbelastning måste bedömas i varje enskilt fall. Till exempel må intentionen i det vanligt förekommande uttrycket "good-enough" vara god men kräver individuell hantering för att vara vägledande och inte medföra samvetsstress.

Möten om arbetsbelastning ska ske på chefens initiativ och ska prioriteras av båda parter.

Stöd i yrkesutövningen

Socialt arbete ställer stora krav på medarbetarnas kompetens och professionalitet. Arbetet präglas av tuffa prioriteringar, tvära kast och oklarheter i uppdraget. För att kraven inte ska leda till ohälsosam arbetsbelastning behövs garanterat och kontinuerligt stöd i yrkesutövandet.

Tillräckliga kunskaper

Medarbetarna i socialtjänsten har en bred variation av arbetsområden och situationer vilket ställer höga krav på olika kunskaper. Till exempel innebär välfärdsfunktionen som ytterska skyddsnet, att medarbetarna behöver breda samhällskunskaper som stöd i att identifiera vad som är deras uppdrag och vad som åligger en annan samhällsinstans. Arbetsmiljöverket menar att otillräckliga kunskaper för att hantera komplexa eller på annat sätt svårhanterliga ärenden är en orsak till osäkerhet

och stress. Inom socialtjänsten är en betydande andel medarbetare nya i yrket och ställs ofta inför arbetsuppgifter som de saknar erfarenhet av.

- ▶ Ett professionellt socialt arbete innebär att medarbetarna har möjlighet att upprätthålla och utveckla sin kompetens för att kraven i arbetet inte ska leda till ohälsosam arbetsbelastning.
- ▶ Med nya arbetsuppgifter och uppdrag följer rätten till fortbildning.
- ▶ Sällanuppgifter kräver kontinuerlig utbildning för att medarbetarna ska kunna upprätthålla kompetens och säkra rutiner.

Rätt till handledning

Medarbetare inom socialtjänsten behöver och har rätt till handledning eller regelbundet samtalsstöd. Både för att klara sitt yrkesutövande och de påfrestningar som det medför. Medarbetarnas behov av regelbunden handledning står uttalat i allmänna råd, § 11 i föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö. Arbetsmiljöverket hänvisar även till föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbetet (2001:01) och arbetsmiljölagen när de uppmärksammar att personal saknar tillgång till handledning.

Garanterad introduktion

En god introduktion lägger grunden till ett professionellt arbete och för att klara utmanande situationer. Alla nyexaminerade som anställs i socialtjänsten behöver garanteras minst ett års planlagd introduktion som ska innehålla både yrkes- och arbetsplatsintroduktion. Även nyanställda med många års yrkeserfarenhet behöver introduktion när de kommer nya till en arbetsplats eller får nya arbetsuppgifter. Introduktion ska också garanteras dem som kommer tillbaka från en längre tids frånvaro, till exempel föräldraledighet.

Administrativa stödfunktioner

Lokaler, IT-system, dokumentation och administrativt stöd måste vara anpassat till förutsättningarna i socialtjänstens uppdrag. Brister i de administrativa förutsättningarna skapar stress för medarbetarna. Är dessa funktioner återkommande otillräckliga eller opålitliga är risken stor för ohälsosam arbetsbelastning. Faktorer som sekretess, risk för hot och våld, akuta situationer, behov av arbetsro tillhör arbetets vardag och medarbetarnas och verksamhetens behov måste vara utgångspunkt när olika stödfunktioner utformas. Chefer och medarbetare behöver också ökat inflytande över stödens utformning och i upphandlingar kring dem.

Systematiskt arbete för rimlig arbetsbelastning

Arbete för att nå och upprätthålla en rimlig arbetsbelastning, balans mellan krav och resurser, är sammanlänkat med det systematiska arbetsmiljöarbetet. Arbetet med föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö och det systematiska arbetsmiljöarbetet är samma process och inte två separata uppdrag.

I verksamheter med högt arbetstryck, stor arbetsmängd och komplexa arbetsuppgifter är det viktigt att det systematiska arbetsmiljöarbetet fungerar. Rutinerna stöttar verksamheten i tidigt fånga upp brister i arbetsmiljön så tidigt att dessa brister inte riskerar skapa ohälsa eller olycksfall. Detta sätt att förebygga risker skapar ofta

arbetsplatser med personal som trivs och mår bättre. Risk finns att åtgärder annars uteblir helt eller sätts in försent.

Det är viktigt att åtgärder som görs för att skapa balans mellan krav och resurser inte i sin tur medför risker för att andra arbetstagare utsätts för ohälsa. Resurserna ska vara tillräckliga i hela verksamheten och obalansen får inte flyttas runt mellan kollegor eller enheter.

Uppföljningarna av arbetsituationen behöver göras på olika sätt. Olika verktyg fångar olika aspekter i medarbetarnas arbetsmiljö. Arbetstagarna behöver även möjligheter att framföra synpunkter anonymt.

Vision ser tydliga fördelar av att arbetsplatser samverkar kring väl genomarbetade verktyg för att till exempel följa upp arbetsbelastning. Det är också angeläget att parterna utformar dessa tillsammans och är eniga om kvalitet och nytta.

Medarbetarnas skyldighet i arbetsmiljöarbetet

Medarbetare har ansvar för sin arbetsituation och ska medverka i det systematiska arbetsmiljöarbetet, för att arbetsgivaren ska kunna följa upp faktorer som till exempel arbetsbelastning. Det förutsätter att arbetstagaren bryr sig om och är medveten om sin arbetsituation.

Vissa medarbetare kan känna obehag av att diskutera sin arbetsituation i grupp, de kan ha arbetsmiljöproblem som de upplever som känsliga eller inte vill framföra kritiska synpunkter i arbetsgivarens närvaro. Anonyma undersökningar kan istället ske via arbetsmiljö- och skyddsombudet, eller via enkäter.



Balans mellan krav och resurser – socialnämndernas ansvar

Socialtjänsten är samhällets yttersta skyddsnät. Det kommer alltid att präglas av ett inflöde av människor som speglar samhällsutvecklingen samt lagar, regler och politiska ambitioner. Det kommer också alltid till sin karaktär att vara psykiskt påfrestande, då det handlar om att möta människor i svåra situationer. Arbetet måste däremot inte präglas av tidspress, otydlighet och en turbulent personalsituation. Detta är exempel på brister – krav – som påverkar hela verksamheten negativt men som går att göra något åt med hjälp av medvetna satsningar. Det uppdraget går till politikerna i landets socialnämnder.

Runt om i Sverige har tusentals personer valt att visa sitt engagemang för välfärdsfrågor, genom att vara ledamot i en kommunal socialnämnd eller motsvarande. Nämndpolitikerna är ytterst ansvariga för nämndens verksamhet och för medarbetarnas arbetsmiljö.

Landets socialnämnder är också ansvariga för att verksamheten har tillräckliga resurser för att kunna fungera – för att möta de krav som finns i verksamheten. Om det saknas resurser, för att till exempel uppfylla regelverk, ska nämnden vända sig till fullmäktige. Det är svårt, ofta orimligt, att täcka grundläggande brister i kvalitet eller arbetsvillkor inom ramen för samma nämnd. Visions förhoppning är att denna rapport ska kunna verka som stöd för ledamöterna i landets socialnämnder när de påtalar behov av resursförstärkningar för att klara balans mellan krav och resurser i verksamheterna.

I samtliga kommuner har politiska representanter funnits med i processen kring Arbetsmiljöverkets inspektioner. Detta välkomnar Vision. Vi ser att de kommuner som ingår i Arbetsmiljöverkets inspektionssatsning har en fördel, ett stöd i förbättringsarbetet, jämfört med kommuner som inte får denna gedigna genomgång. Nämnderna har nu chansen att följa upp det förbättringsarbete som myndigheten har påbörjat.

Den andra hälften av landets kommuner, de som går miste om planerade besök från Arbetsmiljöverket, har också en chans dra lärdom av alla erfarenheter och framgångsfaktorer som kommer av inspektionerna. Vision menar att dessa kommuner, omkring 150 stycken, bör ta initiativ till en egen uppföljning av verksamheten. Startskottet kan istället ske som i det goda exemplet Nyköping, där man genom en lokal dialog där alla parter olika perspektiv kommer fram och lösningar kan identifieras.

Vision menar att hög personalomsättning i socialtjänsten och en omfattande sjukskrivning är indikatorer på att krav och resurser inte går ihop. Nämnden behöver följa upp detta. Bland annat genom att föra upp arbetsmiljöfrågor på dagordningen till varje möte. Till exempel kan de be om rapporter för samtliga de undersökningar som görs i verksamheten kring arbetsmiljö. Många nämnder behöver också utöka sina kunskaper om arbetsmiljöfrågor genom utbildning.

I inspektionsmeddelandena återkommer resonemang om att arbetsgivare, politiker och högsta ledningen, länge har varit medvetna om att det råder obalans mellan krav och resurser men inte har vidtagit några – eller otillräckliga åtgärder. Det ska-

par misstro och uppgivenhet bland personalen. Det finns även exempel på att medarbetarna har slutat att påtala brister i verksamheten och egna behov då de upplever att synpunkterna ändå inte leder till förändring. I förlängningen driver misstron på medarbetarnas intentioner att byta jobb. Vision menar att det är en mycket olycklig utveckling som samtliga parter förlorar på. Politikerna har nu alla möjligheter att vända denna olyckliga utveckling genom vilja, mandat och tillräckliga resurser.

Inspekterade kommuner som omfattas av Visions rapport

1. Arjeplog
2. Arvidsjaur
3. Arvika
4. Bollnäs
5. Borgholm
6. Eslöv
7. Gullspång
8. Göteborg, Stadsdelsförvaltningarna Östra och Lundby
9. Habo
10. Heby
11. Helsingborg
12. Hudiksvall
13. Åbo
14. Järfälla
15. Karlstad
16. Katrineholm
17. Kristinehamn
18. Köping
19. Ljungby
20. Ludvika
21. Lund
22. Mellerud
23. Mora
24. Nykvarn
25. Pajala
26. Ronneby
27. Rättvik
28. Salem
29. Sjöbo
30. Sollefteå
31. Sollentuna
32. Stockholm, Stadsdelsnämnderna Bromma och Älvsjö
33. Strömsund
34. Sundsvall
35. Söderhamn
36. Tierp
37. Trosa
38. Umeå
39. Upplands Väsby
40. Vilhelmina
41. Vingåker
42. Värmdö
43. Västervik
44. Åmål
45. Överkalix

Föreskrifter om organisatorisk risk och social arbetsmiljö

Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:04) trädde i kraft den 31 mars 2016. Föreskrifterna syftar till att främja god arbetsmiljö och förebygga risk för ohälsa på grund av organisatoriska och sociala förhållanden i arbetsmiljön. Arbetsgivaren har ansvaret för att föreskrifterna följs.

Definitioner

I § 4 definieras avgörande begrepp.

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

Resurser 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.

Regleringen kring arbetsbelastning i föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö omfattas av det systematiska arbetsmiljöarbetet, vilket regleras i § 5. Alla Arbetsmiljöverkets föreskrifter omsätts till praktiskt arbetsmiljöarbete via den modell som beskrivs i föreskriften om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1). Det innebär att arbetsgivaren regelbundet bland annat ska undersöka och bedöma risker samt vidta åtgärder mot ohälsosam arbetsbelastning – så som den regleras i föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö.

Föreskrifterna kring arbetsbelastning regleras i §§ 9- 11. De återges nedan i sin helhet inklusive allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna

Arbetsbelastning

9 § Arbetsgivaren ska se till att de arbetsuppgifter och befogenheter som tilldelas arbetstagarna inte ger upphov till ohälsosam arbetsbelastning.

Det innebär att resurserna ska anpassas till kraven i arbetet.

Allmänna råd:

Tilldelning av arbetsuppgifter innebär krav i form av en viss arbetsmängd och svårighetsgrad som behöver vägas upp med resurser. Arbetsgivaren bör ta hänsyn till tecken och signaler på ohälsosam arbetsbelastning vid tilldelningen.

Att minska arbetsmängd, ändra prioriteringsordning, variera arbetsuppgifterna, ge möjligheter till återhämtning, tillämpa andra arbetssätt, öka bemanning eller tillföra kunskaper är exempel på åtgärder för att förebygga ohälsosam arbetsbelastning.

Arbetsgivaren bör även försäkra sig om att den teknik som används är utformad och anpassad till det arbete som ska utföras.

Arbetsgivarens skyldigheter att förebygga ohälsosam arbetsbelastning omfattar såväl chefer och arbetsledare som andra arbetstagare.

Det är viktigt att arbetsgivaren skapar förutsättningar för arbetstagarna att uppmärksamma arbetsgivaren på höga krav och bristande resurser.

Genom att bedriva ett ledarskap som möjliggör regelbunden dialog med arbetstagarna kan tecken och signaler på ohälsosam arbetsbelastning uppmärksammas och obalanser rättas till.

Det är viktigt att arbetsgivaren inom ramen för sitt arbetsmiljöarbete undersöker och åtgärdar risker kopplade till arbetsbelastning.

Arbetsgivaren behöver motverka att arbetsbelastning leder till sjukdomar och olyckor. Det är väsentligt att identifiera orsakerna bakom arbetsbelastningen för att åtgärderna ska ha effekt. Frågor som rör åtgärder kan även behöva hanteras på en annan nivå eller i en annan del av organisationen. Utöver den organisatoriska och sociala arbetsmiljön kan fysiska, kognitiva och ergonomiska förhållanden bidra till arbetsbelastningen.

10 § Arbetsgivaren ska se till att arbetstagarna känner till

1. vilka arbetsuppgifter de ska utföra,
2. vilket resultat som ska uppnås med arbetet,
3. om det finns särskilda sätt som arbetet ska utföras på och i så fall hur,
4. vilka arbetsuppgifter som ska prioriteras när tillgänglig tid inte räcker till för alla arbetsuppgifter som ska utföras, och
5. vem de kan vända sig till för att få hjälp och stöd för att utföra arbetet.

Arbetsgivaren ska därutöver säkerställa att arbetstagarna känner till vilka befogenheter de har enligt punkterna 1–5.

Allmänna råd:

Genom att fortlöpande gå igenom punkterna 1–5 blir det möjligt att förebygga onödiga krav och belastningar på arbetstagarna. Det kan vara lämpligt att kommunicera punkterna gemensamt till arbetstagare som delar ansvar och arbetsupp-

gifter för att på så vis underlätta samarbete. Arbetsgivaren bör skapa möjligheter för arbetstagarna att uppmärksamma arbetsgivaren på eventuella oklarheter som rör punkterna. Det är viktigt att arbetsgivaren tar hänsyn till arbetstagarnas olika förutsättningar när det gäller att kommunicera.

I arbeten där stöd och hjälp från kollegor inte går att ordna bör arbetsgivaren se till att chefer, arbetsledare eller annan utsedd person är tillgängliga för hjälp och stöd.

11 § Arbetsgivaren ska vidta åtgärder för att motverka att arbetsuppgifter och arbetssituationer som är starkt psykiskt påfrestande leder till ohälsa hos arbetstagarna.

Allmänna råd:

Exempel på arbetsuppgifter och arbetssituationer som kan vara starkt psykiskt påfrestande är att bemöta människor i svåra situationer, utsättas för trauman, lösa konflikter, fatta svåra beslut under press där också etiska dilemman ingår.

Exempel på åtgärder som bör övervägas vid starkt psykiskt påfrestande arbete, utöver de som framgår av råden till 9 §, är

1. regelbundet stöd av handledare eller tillgång till annan expert inom området,
2. särskilda informations- och utbildningsinsatser,
3. hjälp och stöd från andra arbetstagare, och
4. rutiner för att hantera krävande situationer i kontakter med kunder, klienter med flera.

Det är viktigt att arbetsgivaren skapar förutsättningar för arbetstagarna att uppmärksamma arbetsgivaren på särskilt påfrestande arbetsförhållanden.

Vilka åtgärder som bör väljas beror på vilka förhållanden som gör arbetet starkt psykiskt påfrestande.

Verktyg och länkar – stöd i arbetsmiljöarbetet

Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete 2001:01

<https://www.av.se/globalassets/filer/publikationer/foreskrifter/systematiskt-arbetsmiljoarbete-foreskrifter-afs2001-1.pdf>

Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsbelastning 2015:04

https://www.av.se/globalassets/filer/publikationer/foreskrifter/organisatorisk-och-social-arbetsmiljo-foreskrifter-afs2015_4.pdf

Den organisatoriska och sociala arbetsmiljön – viktiga pusselbitar i en god arbetsmiljö vägledning till Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö, AFS 2015:4

<https://www.av.se/globalassets/filer/publikationer/bocker/den-organisatoriska-och-sociala-arbetsmiljon-viktiga-pusselbitar-i-en-god-arbetsmiljo-vagledning-h457.pdf>

Vägen till en god arbetsmiljö, TCO-förbundens vägledning till Arbetsmiljöverkets föreskrifter AFS 2015:4 om organisatorisk och social arbetsmiljö

http://tco.se/globalassets/rapporter/2016/vagen-till-en-god-arbetsmiljo_w_1.1.pdf

Sveriges Kommuner och Landsting: Råd vid kontakter med Arbetsmiljöverket

<https://skl.se/download/18.2625f9e6145ac763d076847c/1400143123339/rad-kontakter-arbetsmiljoverket.pdf>

Sveriges Kommuner och Landsting: Så klarar du arbetsmiljöansvaret, Förtroendevaldas arbetsgivarroll i kommuner, landsting och regioner

<https://skl.se/download/18.6102f03014b309118f22123f/1422955491275/Arbetsmiljoansvar-web-141204.pdf>

OSA-kompassen- Vägar till god organisatorisk och social arbetsmiljö

<https://www.suntarbetsliv.se/verktyg/osa-kompassen/checklistor-for-osa/>

Lotta Dellve och Andrea Eriksson, (arbetsmaterial för ett) Hållbart och hälsofrämjande ledarskap i vardag och förändring

<https://www.hb.se/PageFiles/236033/Ha%CC%8Allbart%20och%20h%C3%A4lsofr%C3%A4mjande%20ledarskap%20i%20vardag%20och%20f%C3%B6r%C3%A4ndring.pdf>

Vision: Stresskollen

<https://vision.se/Din-trygghet/Arbetsmiljo/stresskollen/>

Vision: Arbetsgivarens arbetsmiljöansvar och chefens arbetsmiljöuppgifter

https://vision.se/globalassets/trygghet/arbetsmiljo/arbetsmiljo_chef.pdf

Så vände Kungsbacka den negativa trenden i socialtjänsten

<https://vision.se/nyheter/2016/september/sa-vande-kungsbacka-den-negativa-trenden-i-socialtjansten/>

Politisk dialog och förbättringsarbetet i Nyköping

<https://vision.se/Yrken/Socialt-arbete/framtidenssocialtjanst/berattelserna/dalia/>

Hur får vi balans mellan krav och resurser?

Insatser för minskad arbetsbelastning i socialtjänsten

För frågor om rapporten, kontakta:

Kristina Folkesson

Socialpolitisk strateg

Mail: kristina.folkesson@vision.se

Tel: 08 789 63 83

Carola Löfstrand

Ombudsman med ansvar för arbetsmiljöfrågor

Mail: carola.lofstrand@vision.se

Tel: 08 789 63 99

Veronica Magnusson

Visions förbundsordförande

Mail: veronica.magnusson@vision.se

Tel: 08 789 63 19

Dalia Eid

Ordförande Vision, Nyköping
och ledamot i förbundsstyrelsen

Mail: dalia.eid@vision.se

Tel: 070 835 70 76

Presskontakter

Maria Martinsson

Pressekreterare

Mail: maria.martinsson@vision.se

Tel: 070 655 50 48