

Bram Corthals

Revisionsrapport, Granskning av kontroll av säkerhetsarbete och arbetsmiljö hos entreprenörer

Förslag till beslut

Direktionen beslutar att anta kommentarerna till KPMG's revisionsrapport 'Granskning av kontroll av säkerhetsarbete och arbetsmiljö hos entreprenörer.

Beskrivning av ärendet

KPMG har granskat Förbundets arbete med kravställning och kontroller av säkerhetsarbete och arbetsmiljön hos upphandlade entreprenörer.

Rapportens slutsats lyder som följer:

”Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att förbundet delvis bedriver ett ändamålsenligt arbete med kravställning och kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljö hos upphandlade entreprenörer. Vi bedömer dock att arbetet behöver utvecklas och struktureras för att på ett tillfredsställande sätt säkerställa att det sköts på ett ändamålsenligt sätt. Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi förbundsdirektionen att:

- Se över sina policys för att säkerställa att de är aktuella samt fastställa tidplan för hur vidare revidering ska ske. I samband med det bör direktionen säkerställa att krav på och ansvar för entreprenaden tydligt framgår.
- Upprätta tydliga rutiner för arbetet med kravställning i upphandlingar.
- Dokumentera rutinen för tillbudsarbetet samt för kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljöarbetet gentemot upphandlade entreprenörer.”

Rapporten har lästs av berörda tjänstepersoner hos framförallt VA-avdelningen och projektenheten. Rapportens slutsatser bedöms vara riktiga och borde ligga till grund för en framtida handlingsplan.

Arbetsmiljöarbetet på byggarbetsplatser har förbättrats avsevärt de senaste åren. Inte utifrån på förhand nedskrivna rutiner och policys utan utifrån utbildningsinsatser och engagerade medarbetare och chefer som har haft som ambition att höja standarden. Det som kvarstår är att skriva ner hur vi arbetar så att det skapas en samsyn inom alla avdelningar och enheter hur arbetsmiljön ska

bedrivs i våra entreprenader, vilket är precis vad granskningsrapporten kommer fram till.

Samhällsbyggnadsförbundet kommer att ta fram en handlingsplan under året för att komma tillrätta med anmärkningarna i revisionsrapporten.

För ärendet aktuella handlingar

Granskningsrapporten bifogas.

Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen

Bram Corthals
Projektchef

Till:

Direktionen för Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen

För kännedom:

Kommunfullmäktige Nora kommun

Kommunfullmäktige Lindesbergs kommun

Kommunfullmäktige Ljusnarsbergs kommun

Kommunfullmäktige Hällefors kommun

Revisorerna i Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagens har genomfört en granskning av förbundets hantering och kontroll av säkerhetsarbete och arbetsmiljö hos upphandlade entreprenörer. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Granskningen syftar till att bedöma om förbundets arbete med kravställning och kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljön hos upphandlade entreprenörer sköts på ett ändamålsenligt sätt.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att förbundet delvis bedriver ett ändamålsenligt arbete med kravställning och kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljö hos upphandlade entreprenörer. Vi bedömer dock att arbetet behöver utvecklas och struktureras för att på ett tillfredsställande sätt säkerställa att det sköts på ett ändamålsenligt sätt.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi förbundsdirektionen att:

- Se över sina policys för att säkerställa att de är aktuella samt fastställa tidplan för hur vidare revidering ska ske. I samband med det bör direktionen säkerställa att krav på och ansvar för entreprenaden tydligt framgår.
- Upprätta tydliga rutiner för arbetet med kravställning i upphandlingar.
- Dokumentera rutinen för tillbudsarbetet samt för kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljöarbetet gentemot upphandlade entreprenörer.

Revisorerna önskar att direktionen inkommer med kommentarer till iakttagelserna senast den 8 april 2022.

För revisionen



Gunilla Carlsson, ordförande



Granskning av kontroll av säkerhetsarbete och arbetsmiljö hos entreprenörer

Rapport

Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen

KPMG AB

2022-02-11

Antal sidor 9

Antal bilagor Skriv antalet bilagor.



Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen

Granskning av kontroll av säkerhetsarbete och arbetsmiljö hos entreprenörer

2022-02-11

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	3
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Styrning	4
3.2	Arbetsmiljö- och säkerhetsarbete	5
4	Slutsats och rekommendationer	7

1 Sammanfattning

Vi har av Samhällsbyggnad Bergslagens revisorer fått i uppdrag att granska förbundets hantering och kontroll av säkerhetsarbete och arbetsmiljö hos upphandlade entreprenörer. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Granskningen syftar till att bedöma om förbundets arbete med kravställning och kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljön hos upphandlade entreprenörer sköts på ett ändamålsenligt sätt.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att förbundet delvis bedriver ett ändamålsenligt arbete med kravställning och kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljö hos upphandlade entreprenörer. Vi bedömer dock att arbetet behöver utvecklas och struktureras för att på ett tillfredsställande sätt säkerställa att det sköts på ett ändamålsenligt sätt.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi förbundsledningen att:

- Se över sina policys för att säkerställa att de är aktuella samt fastställa tidplan för hur vidare revidering ska ske. I samband med det bör ledningen säkerställa att krav på och ansvar för entreprenören tydligt framgår.
- Upprätta tydliga rutiner för arbetet med kravställning i upphandlingar.
- Dokumentera rutinen för tillbudsarbetet samt för kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljöarbetet gentemot upphandlade entreprenörer.

2 Bakgrund

Vi har av Samhällsbyggnad Bergslagens revisorer fått i uppdrag att granska förbundets hantering och kontroll av säkerhetsarbete och arbetsmiljö hos upphandlade entreprenörer. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Att kontroll av säkerhetsarbetet och arbetsmiljön är systematiserat, att det finns krav i förfrågningsunderlagen samt att en systematisk kontroll sker är väsentligt för att kunna vara en tillförlitlig slutleverantör av förbundets tjänster oavsett vem som utför dem.

Revisorerna har i sin revisionsplanering för 2021 uppmärksammat risker kring hur förbundet kravställer och kontrollerar säkerhetsarbetet och arbetsmiljön hos entreprenörer och vill med granskningen få underlag för att bedöma om kravställning och kontroller hanteras på ett ändamålsenligt sätt.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om förbundets arbete med kravställning och kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljön hos upphandlade entreprenörer sköts på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner för att hantera kravställning och kontroller av säkerhetsarbete och arbetsmiljö hos upphandlade entreprenörer?
- Hur sker tillbudsrapporteringen och vilka åtgärder vidtas?
- Hur följs säkerhetsarbetet och arbetsmiljön upp löpande hos upphandlade entreprenörer?
- Vilka åtgärder vidtas vid brister av ovan frågeställningar?
- Hur dokumenteras kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljön hos entreprenörer?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen (2017:725)
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med berörda tjänstepersoner, projektchef, projektledare och upphandlare.

Rapporten är faktakontrollerad.

3 Resultat av granskningen

3.1 Styrning

3.1.1 Styrdokument

Upphandlingspolicy

Av våra intervjuer framgår att all upphandling inom samhällsbyggnadsförvaltningen ska genomföras i enlighet med antagen upphandlingspolicy. Upphandlingspolicy¹ antogs av direktionen 2008 och reviderades enligt uppgift senaste gången 2013. I upphandlingspolicyn fastställs bland annat att upphandlingsprocessen ska följa gällande lagstiftning, avtal och regler. Vidare framgår att upphandlingen ska utgå från verksamhetens behov och avse varor, tjänster samt entreprenader som anskaffas ur ett långsiktigt och kostnadseffektivt perspektiv.

Arbetsmiljöpolicy

Arbetsmiljöarbetet inom förbundet utgår från förbundets arbetsmiljöpolicy². Av arbetsmiljöpolicyn framgår att förbundet har som mål att säkerställa ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Det ska vara en fysisk, psykisk, social sund och utvecklande arbetsplats för medarbetare. Vidare fastställer policyn att risker, arbetsskador och arbetsrelaterad ohälsa bland annat ska förebyggas genom att följa lagstiftningen gällande arbetsgivarens arbetsmiljöansvar samt genom att anta en helhetssyn gällande alla faktorer som påverkar människan i arbetet. Det fastställs även att förbundet ska undersöka, riskbedöma, åtgärda, följa upp och ständigt förbättra den fysiska, psykiska, sociala, och organisatoriska arbetsmiljön i verksamheten.

Säkerhetspolicy

Förbundets säkerhetspolicy³ fastställer och reglerar förbundets verksameters arbete enligt lagen om skydd mot olyckor och anger att verksamheterna ska säkerställa ett framgångsrikt och systematiskt säkerhetsarbete. Av policyn framgår bland annat att verksamheterna ska arbeta med att minimera risker för skador och störningar på människor, miljö, egendom och ekonomi samt bedriva ett aktivt och förebyggande säkerhetsarbete som skapar en robust, flexibel och uthållig verksamhet med hög säkerhet. Vidare fastställs att frågor som rör säkerhet ska ingå som en naturlig och integrerad del vid planering, ledning och samordning av verksamheterna.

3.1.2 Kravställning

Kravställning regleras i upphandlingen av entreprenörer. Av våra intervjuer framgår att det saknas tydliga rutiner för säkerställande av att rätt krav ställs på entreprenören.

¹ Upphandlingspolicy för Bergslagens kommunal teknik, antagen av direktionen 2008-06-13 reviderad 2013-11-15.

² Arbetsmiljö- och rehabiliteringspolicy för Bergslagens kommunal teknik, antagen av direktionen 2009-03-16 senast reviderad 2016-06-17

³ Säkerhetspolicy för Bergslagens kommunal teknik, framgår ej när den antogs

2022-02-11

Upphandlarna har inget gemensamt arbetssätt för hur de arbetar med upphandling utan de har arbetat fram egna mallar och rutiner för sitt arbete.

Upphandlarna får enligt uppgift vid våra intervjuer utskick av nya lagar och förordningar rörande bland annat upphandlingslagstiftningen. Utskicken sker digitalt via en elektronisk tjänst som förbundet har avtal med.

Av uppföljningsmallen för upphandling⁴ framgår att upphandlarfunktionen är ansvarig för att uppföljning av avtal dokumenteras i enlighet med uppföljningsmallen. Vid direktupphandlingar ligger ansvaret för att dokumentation sker hos den som genomfört upphandlingen och verksamhetsansvarig har ansvar för att uppföljning genomförs och dokumenteras enligt upprättad tidsplan. Syftet med uppföljningen är att säkerställa att upphandlade tjänster utförs enligt avtal.

3.1.3 Bedömning

Vi kan konstatera att det finns upprättade styrdokument som reglerar hur förbundet ska arbeta med upphandling, säkerhet och arbetsmiljö. Dessa styrdokument avser främst hur förbundet ska arbeta och det är inte tydligt att dessa även ska vara gällande för entreprenörer. Entreprenörernas verksamhet utgör dock en del av förbundets verksamhet och entreprenörerna kan således ses som en del av förbundet under den period som entreprenören utför uppdrag åt förbundet. I sin roll som utförare av tjänst och uppdrag åt förbundet har entreprenören möjlighet till påverkan på både arbetsmiljön och säkerheten. Vi anser därför att det är viktigt att det tydligt framgår av förbundets styrande dokument vilka krav som ställs på entreprenörer.

För att policys ska utgöra en ändamålsenlig styrning i verksamheten är det viktigt att de med viss regelbundenhet revideras. Vi kan i vår granskning konstatera att det av styrdokumentet inte framgår hur uppföljning och revidering ska genomföras. De dokument som ingått i granskningen har inte reviderats på flera år. Det finns därför ett behov av att se över förbundets policys för att säkerställa att de är aktuella samt fastställa tidplan för hur vidare revidering ska ske.

Upphandlingsprocessen är avgörande för vilka krav som ställs på entreprenören. Upphandlaren har således ansvar för att säkerställa att kravställningen sker på ett ändamålsenligt vis. Av vår granskning framgår att det inte finns några fastställda rutiner för kravställning i samband med upphandlingar. Detta medför en sårbarhet då arbetet blir starkt beroende av enskild upphandlares egna rutiner. Vi bedömer därför att det finns behov av att genomlysna och utvärdera upphandlingsprocessen för att sedan upprätta tydliga rutiner för arbetet med kravställning vid upphandling.

3.2 Arbetsmiljö- och säkerhetsarbete

3.2.1 Arbetsmiljöarbetet

Förbundet använder sig av Byggföretagarens⁵ vägledning för upprättande av arbetsmiljöplan. Av arbetsmiljöplanen framgår bland annat vilka åtgärder som ska

⁴ Uppföljning av avtal, 2015-09-01

⁵ Byggföretagen är en bransch- och arbetsgivarorganisation för bygg-, anläggnings- och specialföretag.

2022-02-11

vidtas utifrån olika scenarion samt vilka risker som identifierats. Arbetsmiljöplanen följs sedan upp av förbundet i samband med möten med entreprenören samt vid behov. Av våra intervjuer framgår att det inte finns någon särskild rutin för uppföljningen.

Vid ramavtal delges entreprenören arbetsmiljöplan från förbundet. Vid våra intervjuer framgår att vissa entreprenörer använder sig av egna arbetsmiljöplaner istället för den arbetsmiljöplan som förbundet använder sig av. Det är entreprenörens ansvar att upprätta arbetsmiljöplanen och förbundets ansvar att kontrollera att den är korrekt.

3.2.2 Uppföljning och kontroller

Uppstartsmöte och skyddsronder regleras gentemot entreprenören i samband med upphandlingsprocessen. Uppstartsmöten genomförs i enlighet med den mall som förbundet upprättat⁶. Av mallen framgår vilka punkter som ska avhandlas så som arbetsmiljö, kvalitets- och miljöarbete. Dokumentation av mötet sker enligt mallen.

Förbundet upprättar ingen egen kontrollplan, det arbetet läggs på entreprenören att upprätta för sitt uppdrag. Kontroller sker regelbundet vid platsmöten. Av våra intervjuer framgår att en representant från förbundet, vanligtvis beställaren ska besöka arbetsplatsen minst en gång i månaden men att det i regel sker mer ofta. Rutin för detta finns inte dokumenterad.

Förbundet har sedan något år tillbaka tillsatt skyddsombud som har huvudansvar för att regelbundet genomföra skyddsronder på arbetsplatserna inom driftområdet. I våra intervjuer framgår att skyddsronder numera sker kontinuerligt på driftsjobb. Skyddsronderna dokumenteras och läggs sedan in i system. Resultatet från skyddsronden tas sedan upp vid arbetsplatsträffar, vid vilka medarbetare har möjlighet att framföra eventuella tillägg till skyddsronden.

Skyddsronder inom förbundets projektverksamhet genomförs regelbundet varannan vecka. Majoriteten av ronderna är planerade men det förekommer även att skyddsronder genomförs oanmälda. I våra intervjuer framförs att entreprenören har ett större ansvar för att säkerställa att skyddsronderna genomförs inom förbundets projektverksamhet än inom driften. Detta på grund av att vid projekten har entreprenören ett större ansvar för arbetet än vid driften då det kan finnas underentreprenörer mm som ingår i projekten. Vid skyddsronder inom projektverksamheten går entreprenören och beställaren gemensamt igenom upprättade planer och stämmer av så att allt är korrekt. Vidare gör beställaren en kontroll av att det är ordning på arbetsplatsen och kontrollerar att det finns en dokumenterad och signerad arbetsmiljöplan. Dokumentation sker i protokoll som beställaren ansvarar för.

Samtliga beställare inom förbundet ska enligt uppgift ha genomgått en grundläggande basutbildning gällande hur arbetet med entreprenören ska genomföras.

3.2.3 Tillbud och åtgärder

Det framgår inte av styrdokument eller rutin hur tillbudsrapporteringen ska genomföras. I våra intervjuer framför respondenter att tillbudsrapportering genomförs antingen i

⁶ Startmötesprotokoll - mall

2022-02-11

direkt anslutning till incidenten eller i efterhand vid fastställda möten med entreprenören eller vid arbetsplatsträffar (APT) beroende på om det handlar om projekt eller drift. Vid allvarliga tillbud sker rapporteringen i regel omgående till beställaren medan rapporteringen vid mindre allvarliga tillbud anmäls först vid möten.

Av våra intervjuer framgår att tillbud rapporteras vidare till förbundsrådet, vilket består av samtliga avdelningschefer samt förbundschefen. Vid behov rapporteras tillbudet även vidare till Arbetsmiljöverket.

Enligt våra respondenter följer förbundet upp eventuella tillbud för att säkerställa att åtgärder vidtas.

Tillbudsrapporteringen uppges i våra intervjuer vara ett område som förbundet arbetat aktivt med att förbättra och belysa under de senaste åren. Våra respondenter förmedlar att det skett en positiv förändring gällande rapporteringen.

Av våra intervjuer framgår att förbundet har möjlighet att stoppa pågående arbete vid behov, exempelvis vid förekomst av allvarliga tillbud. Våra respondenter uppges att tillbud av allvarlig karaktär är ovanliga inom förbundets verksamheter vilket medfört att denna möjlighet inte behövt användas under de senaste åren.

Förbundet kan enligt uppgift även besluta om vite vid behov på 10 000 kr per påvisad avvikelser. Det framgår dock att förbundet i regel inte använder sig av denna möjlighet.

3.2.3.1 Bedömning

Vi kan utifrån vår granskning konstatera att förbundet under de senaste åren har arbetat med att förbättra sin kontroll och uppföljning av säkerhetsarbetet och arbetsmiljön hos entreprenörerna både inom driften och projekten.

Vi bedömer att förbundet till stor del bedriver ett ändamålsenligt arbete med tillbudsrapportering och att det vid behov vidtar åtgärder. Däremot anser vi att rutinen för tillbudsarbetet behöver utvecklas så att det klart och tydligt framgår hur det ska genomföras.

Vidare bedömer vi att kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljön hos entreprenörerna dokumenteras på ett ändamålsenligt sätt i protokoll och verksamhetssystem samt att information delges berörda. Vi bedömer dock att det saknas en formell styrning av hur kontrollerna av säkerhetsarbetet och arbetsmiljön ska genomföras.

Utifrån vår granskning bedömer vi att förbundsdirektionen bör se över och dokumentera rutinen för tillbudsarbetet samt för kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljöarbetet gentemot upphandlade entreprenörer.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att samhällsbyggnadsförbundet delvis bedriver ett ändamålsenligt arbete med kravställning och kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljö hos upphandlade entreprenörer. Vi bedömer dock att arbetet behöver utvecklas och struktureras för att på ett tillfredsställande sätt säkerställa att det sköts på ett ändamålsenligt sätt.



Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen

Granskning av kontroll av säkerhetsarbete och arbetsmiljö hos entreprenörer

2022-02-11

Samhällsbyggnadsförbundet har styrdokument som på ett övergripande plan fastställer hur förbundet ska arbeta med bland annat säkerhet och arbetsmiljö. Det är framgång dock inte tydligt att dessa styrdokument gäller även för upphandlade entreprenörer.

Vi anser att förbundet arbetar aktivt med kontroll av arbetsmiljö och säkerhetsarbete hos upphandlade entreprenörer men att det saknas tydliga och dokumenterade rutiner och struktur för detta arbete. Likaså bedömer vi att det saknas tydliga och dokumenterade rutiner för kravställande i upphandlingsprocessen.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi förbundsstyrelsen att:

- Se över sina policys för att säkerställa att de är aktuella samt fastställa tidplan för hur vidare revidering ska ske. I samband med det bör direktionen säkerställa att krav på och ansvar för entreprenaden tydligt framgår.
- Upprätta tydliga rutiner för arbetet med kravställning i upphandlingar.
- Dokumentera rutinen för tillbudsarbetet samt för kontroller av säkerhetsarbetet och arbetsmiljöarbetet gentemot upphandlade entreprenörer.

Datum som ovan

KPMG AB

Veronica Hedlund Lundgren
Certifierad kommunal revisor

Thomas Hjelmqvist
Kommunal revisor

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