

Förändring

– för en ännu bättre arbetsmiljö



Dags att tänka nytt

- ett modernt arbetsmiljöarbete kräver moderna regler och roller



Författare: Amelie Berg, Anna Bergsten, Carin Hedström, Robert Thorburn

Detta är en del i serien "Förändring - för en ännu bättre arbetsmiljö"
Tidigare rapporter finns att ladda hem på www.svensktnaringsliv.se

Maria AB år 2030 – en vision

Maria är arbetsgivare med 12 anställda. Hon är kunnig i både ledarskap, organisation och arbetsmiljö och vet att investeringar i arbetsmiljö och medarbetares kompetens betalar sig. Hon vet också att de anställda känner sin egen arbetsmiljö. De kan lätt upptäcka risker och komma med förslag på hur de ska åtgärdas och förebyggas.

Peter är företagets arbetsmiljöombud. Han är vald direkt av sina kollegor att företräda dem i arbetsmiljöfrågor eftersom han är den som är mest intresserad av dessa frågor och den som kollegorna har störst förtroende för. Huruvida Peter är medlem i en facklig organisation eller inte saknar betydelse, liksom huruvida Maria AB är bundet av kollektivavtal eller inte. Detta eftersom lagen numera föreskriver att, när arbetsförhållandena kräver det, ska den person som är mest lämpad utses till arbetsmiljöombud.



Lagen säger också att personen som utses företräder alla medarbetare och att Maria, som arbetsgivare, ska samverka i arbetsmiljöfrågor. Arbetsgivare och medarbetare ska löpande utvärdera den befintliga arbetsmiljöorganisationen. För Maria och Peters del innebär det regelbundna, täta avstämningar om hur arbetsmiljöarbetet fortlöper.

Som arbetsmiljöombud har Peter fått utbildning i arbetsmiljö. Han ingår även i ett nystartat nätverk för icke fackligt anslutna arbetsmiljöombud där deltagarna kan utbyta erfarenheter och stärka kompetensen. Som en garanti för att Peter ska få stöd om han och Maria skulle hamna i konflikt finns numera hjälp att tillgå för arbetsmiljöombud som inte är medlemmar i facket.

För de arbetsplatser som drivs av arbetsgivare som inte är lika kunniga i arbetsmiljö som Maria finns tillgång till oberoende arbetsmiljörådgivare via en arbetsmiljömyndighet. Såväl arbetsgivare som medarbetare eller deras representant, kan kontakta en arbetsmiljörådgivare för att få stöd och hjälp med det lokala arbetsmiljöarbetet. Det statliga stöd som tidigare gavs till fackliga organisationer för regionala skyddsombud används numera för den oberoende rådgivningsverksamheten.

Innehåll

Maria AB år 2030 – en vision	1
Sammanfattning	4
1 Inledning och bakgrund	6
2 Dagens arbetsmarknad	11
3 I praktiken	21
4 Röster från två forskare och en expert	32
5 I andra länder	36
6 Behov av moderna regler och roller – en analys	39
Källor	45

Sammanfattning

Arbetsgivaren är ansvarig för arbetsmiljön och bra arbetsmiljö skapas helst tillsammans med de anställda. En samtalspartner bland medarbetarna i arbetsmiljöfrågor är ofta en viktig tillgång och funktion. Alla företag ser olika ut – storlek, bransch, arbetssätt och facklig organisationsgrad skiljer sig åt – och därför behöver det finnas en flexibilitet i lagstiftningen kring hur arbetsmiljöarbetet organiseras. Som framgår av denna rapport så skapar dagens lagstiftning ibland problem för våra medlemsföretag. Den kan försvåra och skapa onödiga konflikter som i sin tur påverkar verksamheten negativt. Då krävs nytänkande och förändring, inte minst för att arbetsmiljöfrågorna även i framtiden ska vara relevanta.

I detta läge finns det i princip två vägar att gå. Antingen fortsätter vi bygga arbetsmiljöarbetet utifrån en tradition av att facken har en stark representation på de allra flesta arbetsplatser. Eller så moderniserar vi reglerna kring hur detta arbete ska organiseras i syfte att underlätta för alla arbetsgivare att bedriva ett effektivt arbetsmiljöarbete.

Svenskt Näringsliv menar att en förändring av regelverket är ett måste för att kunna fortsätta bygga organisationer med arbetsmiljöer i världsklass i en omvärld som förändras i allt snabbare takt. Men parterna kan inte lösa det själva utan här behöver politiken ta sitt ansvar såsom lagstiftare.

Arbetsmarknaden förändras med nya sätt att organisera arbetet vilket leder till att arbetsgivar- och arbetstagarbegreppen utmanas. Vidare förändras näringslivsstrukturen, små- och medelstora företag står för en allt större del av arbetskraften och den fackliga organisationsgraden bland de anställda minskar generellt sett. Detta gör att dagens lagstiftning kring arbetsmiljöorganisationen – som dels utgår från fasta strukturer, dels bygger på att facken företräder medarbetarna på arbetsplatsen – blir allt mer ifrågasatt.

Svenskt Näringsliv vill därför lyfta följande frågor:

- Den som är mest lämpad ska utses till arbetsmiljö- eller skyddsombud av medarbetarna, utan fackligt företräde. Motsvarande ska gälla när arbetstagarföreträdare utses i arbetsmiljö- eller skyddskommitté. Alla arbetsmiljö- eller skyddsombud – fackligt anslutna och oorganiserade – ska ha möjlighet att utöva sitt uppdrag.
- Ändrat lagkrav vad gäller arbetsmiljö- eller skyddsombud och arbetsmiljö- eller skyddskommitté i relation till antal anställda. Kravet på ombud och kommitté ska inte utgå från antal arbetstagare på arbetsstället utan ska bedömas utifrån vad arbetsförhållandena kräver. Detta ska sedan fortlöpande utvärderas av arbetsgivare och medarbetare i samverkan.
- De regionala arbetsmiljö- eller skyddsombuden ersätts med oberoende arbetsmiljörådgivare med uppgift att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet i mindre företag. Arbetsmiljörådgivarna kopplas till och administreras av förslagsvis Arbetsmiljöverket. Finansieringen av deras verksamhet kan delvis ske via det statliga bidrag som i dag ges till de fackliga organisationerna för de regionala arbetsmiljö- eller skyddsombudens verksamhet.

För att fortsätta utveckla kunskapen om hur man bäst bedriver ett bra lokalt arbetsmiljöarbete krävs dessutom forskning och utvärdering kring effekter och utfall av olika typer av arbetsmiljöorganisationer.

Inledning och bakgrund

1

Svenskt Näringsliv har i en serie rapporter beskrivit hur olika arbetsmiljöfrågor påverkas när samhälle och arbetsliv är i stark omvandling. I den här rapporten lyfter vi frågan om arbetsmiljöorganisationen med utgångspunkt i dagens och morgondagens arbetsliv i kombination med den lagstiftning som finns kring *skydds- eller arbetsmiljöombud, regionala skydds- eller arbetsmiljöombud och skydds- eller arbetsmiljökommitté*. I rapporten varierar benämningarna.

I arbetsmiljölagen är de här funktionerna centrala för ett effektivt arbetsmiljöarbete. Men i praktiken fungerar inte alltid reglerna som tänkt och i vissa fall kan de faktiskt motverka den formella samverkan på arbetsplatserna. Ett viktigt skäl är att dagens regelverk tillkom i ett arbetsliv som såg annorlunda ut jämfört med i dag. Det var en tid när omvärlden fanns långt bort, rörligheten var låg, fackets ställning var stark och företagen var stora och enhetliga. Så ser det inte alltid ut i dag, men det är utifrån de här förutsättningarna som lagen är skriven.

I dag har vi ett större antal små företag. Både företagsformer och sätt att organisera arbete varierar allt mer. Rörlighet är normen och hela världen utgångspunkten. Nationell lagstiftning blir allt mer komplex att hantera, framför allt för mindre företag. Det är långt ifrån självklart att anställda engagerar sig fackligt och antalet arbetsmiljöombud utsedda av facket minskar. Det händer att vissa, framför allt mindre företag, ifrågasätter kollektivavtalen.

Samtidigt är det arbetsgivaren som är ansvarig för arbetsmiljön och bra arbetsmiljö skapas helst tillsammans med de anställda. Men enligt lagen ska arbetsgivaren i första hand samverka med fackligt utsedda parter, trots de förändringar som beskrivits ovan och trots att det enligt uppskattningar råder stor brist på fackligt utsedda arbetsmiljöombud.

Arbetsgivare måste få bättre förutsättningar för att kunna bedriva ett bra arbetsmiljöarbete. De frågor Svenskt Näringsliv vill diskutera i rapporten är därför: hur kan de bästa förutsättningarna skapas för samverkan mellan arbetsgivare, medarbetare och i vissa fall arbetsmiljöombud i dag och i morgon – oavsett storlek på företag, bransch, struktur, facklig organisationsgrad och sätt att organisera arbetet? Vad i lagstiftningen behöver förändras så att reglerna blir funktionella för dagens och morgondagens arbetsliv?

Frågan hur det lokala arbetsmiljöarbetet kan förbättras har funnits med i den nyligen avslutade statliga utredningen ”Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön?” (SOU 2017:24). Men trots ett viktigt uppdrag landar utredningen i ett konservativt – och kontraproduktivt – förslag som innebär att arbetsgivarens förändrade förutsättningar ska hanteras genom att stärka fackens inflytande och ge de regionala skyddsombuden utökat tillträde till arbetsplatser utan fackliga medlemmar. Att dessa ombud har ett fackligt uppdrag samtidigt som de är finansierade via medel från staten är anmärkningsvärt. Missförstånd kan lätt uppstå kring vilken roll det regionala skyddsombudet har vid företagsbesöket – ska det bedrivas facklig verksamhet inklusive medlemsvärvning? Eller ska det bedrivas aktivering av arbetsmiljöarbetet? Svenskt Näringsliv motsätter sig starkt utredningens förslag.

Vår övertygelse är istället att det måste kunna bedrivas ett bra arbetsmiljöarbete utifrån de faktiska förutsättningarna som finns, det vill säga med eller utan fackligt engagemang på arbetsplatsen, och att det behövs en lagstiftning som stöder det arbetssättet. Syftet med den här rapporten är att visa varför en sådan lagstiftning behövs och hur den skulle kunna se ut.

Men för att förstå dagens lagstiftning är det viktigt att få en bild av i vilket Sverige arbetsmiljölagsstiftningen har sitt ursprung. Rötterna går hela vägen tillbaka till förra sekelskiftet.

Från Yrkesfarelag till Arbetsmiljölags på knappt 100 år

När Sverige industrialiserades i slutet av 1800-talet ökade både antalet risker och arbetsolyckor och staten såg snart ett behov av lagstiftning för att göra arbetet inom industrierna säkrare. Yrkesfarelagen antogs 1889 och därefter inrättades en Yrkesinspektion. Parallellt utvecklades fackföreningarna. År 1912 ersattes Yrkesfarelagen med en arbetarskyddslag och det var då arbetstagare för första gången fick laglig rätt att utse egna representanter, kallade arbetarnas ombud.

Under de drygt 100 år som gått sedan dess har också ”den svenska modellen” utvecklats, det vill säga att det är arbetsmarknadens parter som i samverkan – utan statlig inblandning – genom avtal reglerar villkoren på arbetsmarknaden. Parallellt har arbetsmiljöarbetets skyddsorganisation och arbetsmiljölagstiftningen utvecklats och förändrats på många sätt. År 1938 infördes regler om skyddskommitté, då kallat säkerhetskommitté, och 1949 infördes möjligheten att utse regionala skyddsombud. Bakgrunden var att det kunde vara svårt att utse skyddsombud i till exempel byggbranschen eller i andra verksamheter där arbetsställe eller arbetsstyrka varierade. Samtidigt blev det obligatoriskt med skyddsombud på arbetsplatser med fler än fem anställda och arbetsplatser med fler än 50 anställda skulle tillsätta säkerhetskommittéer. Arbetarskyddsstyrelsen (nuvarande Arbetsmiljöverket) inrättades och blev chefsmyndighet för Yrkesinspektionen och samverkan reglerades i lagstiftningen. Knappt 20 år senare, 1967, träffade SAF och LO nya överenskommelser om arbetarskyddsverksamheten, och år 1974 gjorde begreppet huvudskyddsombud entré i lagstiftningen. Från att ha varit arbetarnas ombud med uppdrag att prata med yrkesinspektörer har skyddsombudens roll varierat; uppdraget har tidvis utgått från instruktioner som kan beskrivas som att vara arbetsgivarens förlängda arm i arbetsmiljöfrågor, till att i dag vara en person som ska företräda alla arbetstagare inom sitt skyddsområde och i första hand utses av facket, i andra hand av arbetstagarna. Maria Steinberg, lektor i arbetsrätt som forskat om skyddsombuden, berättar att både arbetsgivare och arbetstagarorganisationer tidigt såg nyttan av skyddsombuden. Vilket också inneburit att båda parter försökt göra ombuden till ”sina”.

– LO har sedan 1930-talet krävt att skyddsombuden ska ha en närmare anknytning till den fackliga organisationen, men arbetsgiversidan har motsatt sig detta, eftersom de inte velat se skyddsombuden som en motpart i intressetvister utan som en medpart i arbetsmiljöfrågor, där det råder intressegemenskap mellan parterna, säger Maria Steinberg.

Juridifiering eller politisering av området

Men från att arbetsmiljö framför allt var en fråga för parterna hände det något på 1970-talet. Vissa forskare talar om en juridifiering av området, andra om en politisering. Då trädde staten in och lagstiftade inom många områden som tidigare reglerats genom avtal mellan arbetsmarknadens parter. 1974 fick de fackliga organisationerna enligt arbetsmiljölagen förtur att välja skyddsombud.

Medbestämmandelagen kom, liksom förtroendemannalagen och lagen om anställningsskydd. Enligt ekonomhistorikern och arbetsmarknadsforskaren Henrik Malm Lindberg innebar 1970-talet ett skifte då staten avsåg sin neutralitet – till förmån för en av parterna. Vilket i praktiken innebar att de fackliga organisationerna fick mer makt.

– Man kan säga att den fackliga sidan blir bärare av arbetstagarnas rättigheter. Det som arbetstagarna får som rättigheter i många andra länder i form av att de är arbetstagare, får man i Sverige genom att vara med i facket.

Så från att ha varit avpolitiserad blev arbetsmiljöfrågan nu en del av kärnan i den tidens radikala kritik mot arbetslivet. Legitimiteten att facken ska ha företrädesrätt att utse arbetstagarnas ombud hämtades från det faktum att anslutningsgraden till de fackliga organisationerna var hög. Men inte bara det, enligt Maria Steinberg.

– Facken erbjuder också en stadga och en färdig organisation för frågorna att tas om hand i.

Genom ändringar i arbetarskyddslagen 1974 utvidgades även möjligheten att utse regionala skyddsombud så att de kunde utses i vilken verksamhet som helst, men bara under förutsättning att det inte fanns skyddskommitté och att de godkändes av Yrkesinspektionen. Samtidigt infördes grundläggande bestämmelser om skyddsombudens uppgifter, något som hittills hade saknats, bland annat att ”skyddsombud företräder arbetstagarna i skyddsfrågor och skall verka för tillfredsställande skyddsförhållanden” och att ”skyddsombud skall söka vinna övriga arbetstagares medverkan i skyddsarbetet”. Nu infördes även den så kallade stoppningsrätten – rätten att stoppa farligt arbete – för skyddsombud och reglerna gällde alla sorters skyddsombud.

I ”den nya arbetsmiljölagen” 1978 utökades rätten att utse skyddsombud till att gälla även de organisationer som ”brukar vara bundna av kollektivavtal”. 1990 fick den fackliga organisationen ensam rätt att utse regionala skyddsombud och 1991 infördes rätten för ett skyddsombud att vända sig till sin arbetsgivare och begära en arbetsmiljöåtgärd och rätten att tvinga fram en prövning hos ansvarig myndighet om arbetsgivaren inte svarar. Dessutom togs den tidigare skrivningen i lagen om att ”skyddsombuden ska vinna löntagarnas medverkan” bort.

2010 utvidgades skyddsombudens befogenheter och de gavs nu rätten att agera även för inhyrd och utomstående arbetskraft (entreprenörer, såväl anställda hos entreprenörsföretag som egenföretagare). Stoppningsrätten utvidgades till att omfatta även inhyrd arbetskraft. Begreppet studerandeskyddsombud tillkom och begreppet arbetsmiljöombud infördes som alternativ till skyddsombud.

Och nu – 2017 – föreslås alltså ökat tillträde för de regionala skyddsombuden. Enligt dagens regelverk har de endast rätt att besöka företag där de har egna fackliga medlemmar och där det inte finns skyddskommitté. Utredningens förslag innebär att de regionala skyddsombuden ska få tillträde även till arbetsställen som är bundna av kollektivavtal, men som saknar fackliga medlemmar. Mer om hur dessa förändringar ser ut – och varför dagens lagstiftning inte är till dagens eller morgondagens arbetsmiljöarbets fördel – i nästa avsnitt.

Dagens arbetsmarknad

2

Fackföreningen Kommunal i Sundsvall kör över anställdas val av skyddsombud

Sundsvalls Tidning, maj 2014.

”...frågorna har handlat om Byggnads ovilja att utse person till skyddsombud som inte är medlem i Byggnads. Byggnads hänvisar i det läget till det regionala skyddsombudet.”

Arbetsmiljörådgivare inom Sveriges Bygginstrumenter.

”Jag vill ta del av en lista över samtliga arbetsuppgifter inom företaget. Sammanställ informationen på ett enkelt sätt i en excelmall.”

Exempel på skrivelse från regionalt skyddsombud till arbetsgivare på ett litet företag.

Arbetsmiljöarbetet fungerar bra i de allra flesta företag. Det finns mängder av exempel på bra samverkan och effektivt arbetsmiljöarbete på våra arbetsplatser. Att vi i Sverige har arbetat så strukturerat och partsgemensamt är sannolikt en stor del av förklaringen till varför svenska företag i dag generellt har en mycket bra arbetsmiljö.

Det finns dock ett växande problem när lagstiftning och verklighet inte hänger ihop, vilket också är anledningen till att denna rapport har tagits fram. I praktiken tar problemen sig uttryck i frustrerade arbetsgivare som vill göra rätt, men som har en flora av otidsenliga regler och krav att förhålla sig till. Frustration

kan också uppstå när arbetsgivare vill ha ett skydds- eller arbetsmiljöombud att samverka med, samtidigt som det arbetsmiljöombud som de anställda utsett inte ”godkänns” av facket, trots att facket inte har någon egen kandidat. Eller när regionala skyddsombud dyker upp på arbetsplatser för att värva medlemmar samtidigt som de ska stötta arbetsmiljöarbetet, eller när de agerar likt en inspektör från Arbetsmiljöverket och går utanför sina befogenheter. Eller när arbetsgivare anklagas för att ordna skyddskommittéer endast för att undvika besök från regionala skyddsombud.

Det här är yttringar som inte bidrar till bättre arbetsmiljö. Det är och ska vara arbetsgivaren som har ansvaret för arbetsmiljön – men det måste finnas förutsättningar för att arbetsgivaren ska kunna ta detta ansvar oavsett hur företaget ser ut. I dagens förändrade arbetsliv räcker det inte att tro att en specifik arbetsmiljöorganisation är allenarådande och det viktigaste i arbetsmiljöarbetet. Det viktigaste är att arbetsgivaren jobbar med arbetsmiljön tillsammans med de anställda – med eller utan skyddsombud, regionala skyddsombud eller skyddskommitté. Finns det fackliga parter, en bra och ändamålsenlig arbetsmiljöorganisation, stor närvaro på arbetsplatsen och engagerade skyddsombud, kan det bidra till bättre arbetsmiljö. Men om det inte finns måste arbetsgivarens arbetsmiljöarbete fungera ändå, och inte hindras av regler som är svåra att efterleva.

2.1 Faktorer som påverkar arbetsgivarnas förutsättningar

För att förstå vilka utmaningar en arbetsgivare står inför, är det viktigt att veta hur dagens arbetsliv och arbetsmarknad ser ut. I det följande avsnittet presenteras därför fakta om:

- Utgångspunkter i dagens arbetsmiljölagstiftning
- Olika sätt att jobba på
- Företagens storlek
- Facklig organisationsgrad
- Skyddsombud
- Regionala skyddsombud
- Småföretagens arbetsmiljö

Utgångspunkter i dagens arbetsmiljölagstiftning: formella strukturer

Dagens regelverk utgår från vissa formella roller och bygger på att det finns personer att utse till dessa roller. Arbetsgivaren har arbetsmiljöansvaret och arbetstagarna ska via sina utsedda ombud eller själva ges möjlighet att samverka med arbetsgivaren.

- **Skydds- eller arbetsmiljöombud** utses i första hand av en lokal arbetstagarorganisation som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Finns det inte någon sådan organisation utses skyddsombudet direkt av medarbetarna. Ett eller flera ombud ska utses om det finns minst fem arbetstagare på arbetsstället.
- **De regionala skydds- eller arbetsmiljöombuden** utses av facken och är en sorts utomstående skyddsombud främst för småföretag. Deras uppgifter består i första hand av att verka för en tillfredsställande arbetsmiljö och att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet. De har endast rätt att besöka arbetsställen där de har egna fackliga medlemmar och där ingen skyddskommitté finns.
- Lagstiftningen säger också att **skydds- eller arbetsmiljökommittéer** ska finnas på arbetsställen med 50 medarbetare eller fler. Här ska både skyddsombud och arbetsgivarrepresentanter finnas med.

Den centrala utgångspunkten i lagstiftningen är samverkan – det vill säga att arbetsgivare och arbetstagare tillsammans ska få arbetsmiljöarbetet att fungera. Arbetsgivare och arbetstagare ska även enligt arbetsmiljölagen bedriva en ”på lämpligt sätt organiserad arbetsmiljöverksamhet”.

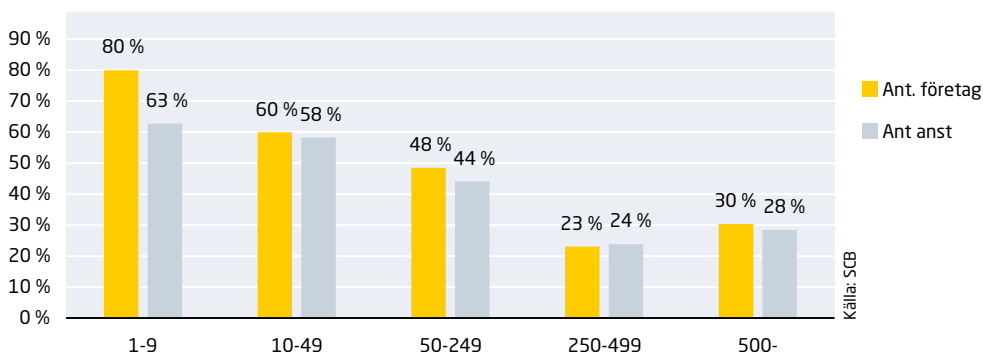
Olika sätt att jobba på: olika anlitandeformer och fler mindre arbetsplatser

Allt fler företag, framför allt små och medelstora, lever inte i en verklighet som kan beskrivas i en enkel struktur med arbetsgivare, arbetstagare och arbetsställe. Det har blivit vanligare med arbetsplatser där flera olika aktörer med olika anlitandeformer finns samtidigt. Människor jobbar i olika egenskaper – som egenföretagare, egenanställd, anställd, inhyrda, via plattformsföretag eller som kombinatorer – det vill säga i flera olika roller. Flexibla arbetsvillkor blir vanligare och det är långt ifrån självklart att arbete utförs från samma plats. Även om det fortfarande finns stora företag i Sverige så har dessa i sin tur många olika arbetsställen. Det är faktiskt bara drygt tjugo år sedan det blev lagligt med bemanningsföretag, innan dess var arbetsförmedling enbart en fråga för staten och sätten att jobba på var begränsade, antingen var en person anställd eller så var personen egenföretagare. Dagens mångfald av anlitandeformer är sannolikt bara början på en utveckling. Hur jobbar vi år 2030?

Företagens storlek: antalet småföretag ökar – både till antal och som andel av arbetsmarknaden

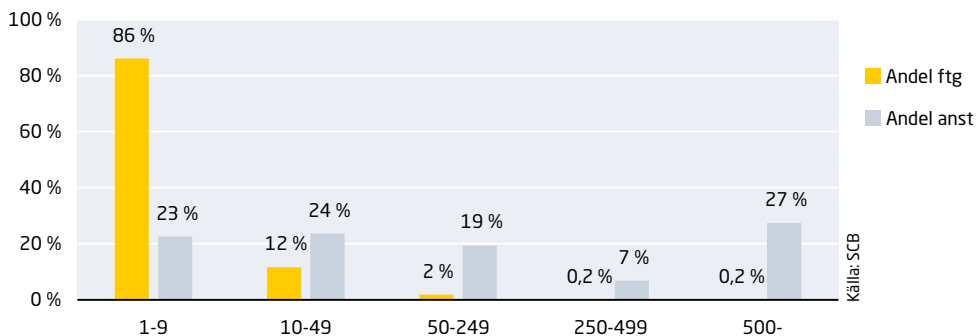
Nästan 70 procent av alla anställda finns i det privata näringslivet.¹ Sedan 1990-talet har det skett en strukturomvandling. En allt större andel av jobben finns i de små företagen. Alla företagsstorlekar ökar i antal men antalet små företag ökar mer än antalet stora. De står också för en allt större andel av arbetskraften. Enligt organisationen Företagarna har fyra av fem jobb skapats i småföretag och en majoritet i de minsta företagen, med upp till nio anställda.²

Ökning mellan 1991 och 2016, efter företagsstorlek



Totalt finns det 314 000 privata företag i Sverige som har anställda. Endast 2,5 procent (drygt 7 200 stycken) av dessa företag har 50 anställda eller fler. Nästan en fjärdedel av de anställda i privat sektor arbetar i ett företag med färre än tio anställda.

Andel företag och anställda 2016 efter företagsstorlek



¹ SCB, kortperiodisk sysselsättningsstatistik.

² Småföretagarbarometern 2015.

Facklig organisationsgrad: den fackliga anslutningen av arbetstagare minskar

I ett internationellt perspektiv är många svenskar fortfarande med i facket, men det är ett faktum att anslutningsgraden totalt sett minskar och den kraftiga minskningen är unik, sett i ett internationellt perspektiv. I dag är 69 procent av de anställda i Sverige med i ett fackförbund, jämfört med 81 procent år 2000. Minskningen är särskilt tydlig bland unga; endast 49 procent av anställda mellan 16 och 29 år var med i facket 2016 jämfört med 64 procent 2000. För arbetare i privat sektor har anslutningsgraden minskat från 74 till 59 procent mellan åren 2006 och 2016, för tjänstemän inom privat sektor ligger procenttalet stabilt på 69 procent. För utlandsfödda arbetare i privat sektor har anslutningsgraden minskat från 75 till 51 procent under samma tid. Totalt i privat sektor syns en minskad anslutningsgrad från 71 till 64 procent under dessa tio år.

Vissa branscher ser större förändringar än andra, till exempel hotell- och restaurangbranschen där endast 28 procent av de som kategoriseras som arbetare i dag är med i facket jämfört med 52 procent 2006. En minskad anslutningsgrad innebär sannolikt också färre fackliga förtroendevalda jämfört med tidigare. Vilket i sin tur innebär större svårigheter att utse skyddsombud med facklig förankring.

Anställda i offentlig sektor är i högre grad med i facket jämfört med anställda i privat sektor (80 jämfört med 64 procent), men i dag är det vanligare att tjänstemän är med i facket jämfört med att arbetare är det (74 jämfört med 62 procent). Det är också inom LO-facken som nedgången varit kraftigast. I dag har LO 43 procent av de fackliga medlemmarna (jämfört med 58 procent 1990), TCO 36 procent och Saco 17 procent.

Orsaker till den lägre anslutningsgraden kan vara ökade kostnader för fackligt medlemskap men också att fler jobbar i sektorer som traditionellt har lägre organisationsgrad och i nya branscher där facklig anslutning och kollektivavtal inte ses som självklart, samt ungdomars minskade förankring på arbetsmarknaden. Det kan också vara så att vissa fackförbund inte har kunnat utveckla sitt medlemserbjudande på ett sätt så att fackligt medlemskap framstår som attraktivt.³

³ Kjellberg 2017.

Facklig organisationsgrad för arbetare, tjänstemän och anställda totalt samt per bransch och sektor 2006-2016.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
A. Arbetare											
Industri mm	84	81	81	81	79	78	78	77	76	76	75
Byggverksamhet	81	77	73	73	71	69	69	68	67	65	66
Handel	64	61	57	56	57	56	56	56	53	52	54
Övrig privat service:	67	62	58	57	57	55	55	54	54 ⁴	51	50
- hotell och rest.	52	47	40	36	36	33	32	30	29	28	28
- transport	71	67	63	62	63	60	62	63	64	60	60
Summa privat service	66	62	58	56	57	55	55	54	53	51	51
Summa privat sektor	74	70	67	66	65	64	63	62	61	59	59
Offentlig sektor	87	85	83	82	83	80	80	79	77	77	74
Båda sektorerna	77	74	71	70	69	67	67	66	64	63	62
B. Tjänstemän*											
Industri mm	80	76	75	76	77	78	79	80	79	80	80
Handel	62	59	56	58	61	59	60	61	63	64	66
Övrig privat service:	66	63	61	63	63	64	65	65	66	66	67
- transport	75	71	71	71	71	71	73	75	74	73	73
Summa privat service	65	62	60	62	63	63	64	65	65	66	67
Summa privat sektor	69	65	63	65	65	65	67	67	68	68	69
Offentlig sektor	89	86	85	85	86	85	84	84	84	83	82
Båda sektorerna	77	73	72	72	73	73	73	73	74	74	74
C. Anställda totalt											
Industri mm	82	79	79	79	78	78	79	78	77	77	77
Byggverksamhet	79	75	71	71	70	68	67	67	67	65	65
Handel	63	60	57	57	58	57	58	59	58	58	60
Övrig privat service:	67	63	60	61	61	61	61	61	61	61	61
- hotell och rest.	52	49	41	36	38	37	36	35	34	34	34
- transport	73	69	66	65	65	63	65	66	67	64	64
Summa privat service	66	62	59	60	60	60	61	61	61	60*	61
Summa privat sektor	71	68	65	65	65	65	65	65	64	64	64
Offentlig sektor	88	86	84	84	84	83	83	83	82	81	80
Båda sektorerna	77	73	71	71	71	70	70	70	70	69	69
Män	74	71	68	68	68	67	68	67	67	66	66
Kvinnor	80	76	74	74	75	73	73	73	73	73	72

Källa: Kjellberg 2017

* Reviderad 1 december 2016.

⁴ Den fackliga organisationsgraden inom städbranschen (privat sektor) var 2013 48 procent och 2014 50 procent.

Skyddsombud: "100 000 skyddsombud saknas"

Eftersom det inte längre finns något register över antalet skyddsombud i Sverige finns det inga helt säkra uppgifter på hur många skyddsombud som finns. Men uppskattningar från de fackliga organisationerna pekar på att det i dag finns cirka 100 000 fackligt organiserade skyddsombud, varav 66 000 inom LO-facken, cirka 30 000 inom TCO och cirka 5 000 inom Saco. 1989 var samma siffra 113 000 inom LO, Saco och TCO, den högsta siffran någonsin.⁵

Samtidigt har både antalet företag och antalet förvärvsarbetande ökat sedan antalet skyddsombud nådde sin toppnotering. I dag är det nästan 920 000 fler anställda i privata företag och drygt 31 000 fler företag med minst fem anställda jämfört med början av 1990-talet.⁶

Men ändå minskar alltså antalet skyddsombud inom LO-facken – mellan 2012 och 2016 var minskningen åtta procent.⁷ Eftersom LO fortfarande står för största delen av skyddsombuden ger det skäl att tro att antalet ombud minskar även totalt sett. Hur många skyddsombud som utses direkt av arbetstagarna finns ingen statistik över, även om facken kan registrera dem som visserligen utses av medarbetarna men som är fackliga medlemmar. Det finns inte heller någon statistik över antalet skyddsombud som "blockeras" av en facklig organisation, när de inte anser att ombudet utsetts på rätt sätt.

Undersökningar från såväl TCO och Saco pekar också på en relativt hög medelålder för dagens skyddsombud.⁸

I en nyligen genomförd undersökning från Svenskt Näringsliv visar resultatet att 45 procent av de små företagen, med mellan fem och tio anställda, har skyddsombud. 66 procent av företagen med mellan elva och 20 anställda har skyddsombud, och 83 procent av företagen med 21 anställda och uppåt har skyddsombud. Den främsta anledningen till att företag inte har skyddsombud uppges vara att de har för få anställda, den näst främsta är att det saknas intresse från medarbetarna.

⁵ LO, Skyddsombudens erfarenheter 2012 och Saco, Skyddsombud – med rätt att göra skillnad 2013.

⁶ SCB företagsdatabas 1993.

⁷ Trakasserier av skyddsombud, 2016.

⁸ TCO och Saco:s rapporter om skyddsombud, 2012 och 2013.

Regionala skyddsombud: regionala skyddsombud ifrågasätts

Regionala skyddsombud finns inom LO, TCO, Saco och Svenska Hamnarbetarförbundet. Totalt fanns 1 663 regionala skyddsombud 2015 varav 1 123 inom LO, 483 inom TCO, 54 i Saco och 3 i Svenska Hamnarbetarförbundet. Verksamheten omfattade närmare 540 000 arbetsställen. Tio år tidigare var antalet regionala skyddsombud cirka 2 100. Även de regionala skyddsombuden minskar alltså.⁹ Systemet finansieras delvis genom statsbidrag som år 2015 var nästan 110 miljoner kronor.

Anslag till den regionala skyddsverksamheten 2015

Organisation	Summa (tkr)	Källa: Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2015
LO	82 311	
TCO	20 380	
Saco	6 189	
Svenska Hamnarbetarförbundet	207	
Summa	109 087	

Arbetsmiljöverket och regeringen får en redovisning av vad pengarna använts till, men ingen utvärdering av effekterna. Detta har ifrågasatts av Ekonomistyrningsverket i en rapport från 2009.¹⁰

I rapporten konstaterade Ekonomistyrningsverket att verksamheten med de regionala skyddsombuden saknar mål, att återrapporteringen från de fackliga organisationerna saknar syfte, att det finns behov av att tydliggöra alla inblandade aktörers ansvar och befogenheter, samt att Arbetsmiljöverkets redovisning borde göra det möjligt att bedöma om skattepengarna är väl använda. Ett viktigt konstaterande i rapporten var också att den regionala skyddsombudsverksamheten inte hade utvärderats. Ekonomistyrningsverket föreslog därför att regeringen skulle initiera en sådan utvärdering. Men trots att ingen utvärdering gjorts föreslås nu ändå att de regionala skyddsombudens tillträdesrätt utökas, som ett resultat av utredningen ”Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön?” (SOU 2017:24).

⁹ SOU 2017:24.

¹⁰ ESV 2009:27.

Till följd av utredningsförslaget lämnade Centerpartiet en skriftlig fråga till arbetsmarknadsminister Ylva Johansson, vars svar bekräftar att hon inte har för avsikt att initiera någon utvärdering av den regionala skyddsombudsverksamheten.¹¹

Även Riksrevisionsverket har i en granskningsrapport (RIR 2016:23) hänvisat till tidigare utredningar som påtalat bristen på styrning och uppföljning av verksamheten med regionala skyddsombud. Riksrevisionen menar att det är angeläget att genomlysna användningen av dessa statliga medel.

Småföretagens arbetsmiljö: brister och fördelar

Eftersom en viktig utgångspunkt för resonemangen i rapporten är att antalet små företag ökar, kan det vara av intresse att få en bild av hur arbetsmiljön i små företag i dag ser ut – kopplat till förekomsten av skyddsombud och regionala skyddsombud. Tyvärr är det svårt att hitta kunskap om effekter av skyddsombuds arbete jämfört med arbetsplatser utan skyddsombud.

Fackförbundens egna undersökningar om hur skyddsombud ser på arbetsmiljöfrågor innehåller generellt skyddsombudens självrapporterade bedömningar om hur arbetsmiljöarbetet bedrivs, och frågan är vilken kunskap det ger om kopplingen mellan insatser och effekter.

När det gäller förekomsten av systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM) finns däremot en hel del kunskap. I Arbetsmiljöverkets analysrapport 2013:1 ”Brister i kunskap och tillämpning av systematiskt arbetsmiljöarbete”, konstateras att små organisationer brister mer i kännedom, kunskap och tillämpning av det systematiska arbetsmiljöarbetet än större organisationer gör. Dessa företag uppger i större utsträckning att de inte känner till föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete och sju procent av de små företagen jämfört med fyra procent för hela arbetslivet uppger att de inte alls bedriver arbetsmiljöarbete, i alla fall inte i formell mening. Företagen ser tidsbrist, bristande kunskap och ekonomi som hinder för att jobba systematiskt.

Även två kunskapssammanställningar från Arbetsmiljöverket (2013:11 och 12), ägnar särskilda kapitel åt systematiskt arbetsmiljöarbete i småföretag. Där sägs det att en hel del forskning visar att småföretag och särskilt mikroföretag – 1–49 respektive 1–9 anställda – nästan alltid har ett mer informellt och mindre organiserat arbetsmiljöarbete och att många småföretagare anser att föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete är komplicerade och svåra att komma igång med.

¹¹ Riksdagsfråga 2016/17:1148.

Å andra sidan konstateras i kunskapssammanställningarna att småföretag visserligen har lägre sjukfrånvaro än andra arbetsgivare, men att det också finns forskning som pekar på att personalomsättningen är större och att fler sjuka lämnar jobbet eller att småföretagsanställda undviker att sjukanmäla sig.

Samtidigt finns det studier som tyder på att den organisatoriska och sociala arbetsmiljön är något bättre i småföretag, men att det sker fler allvarliga arbetsolyckor i små än i större företag inom samma bransch. Det sägs också att en lång relation mellan fast anställda och deras chefer stöder ett effektivt systematiskt arbetsmiljöarbete.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att det är svårt att hitta entydiga fakta som säger att små företag har antingen bra eller dålig arbetsmiljö. Samtidigt är det förhastat att dra slutsatsen att företag som inte har en skyddsorganisation enligt lagens mening, eller ett formellt systematiskt arbetsmiljöarbete, i praktiken har en dålig arbetsmiljö.

I praktiken

3

3.1 Resultat enkätundersökning

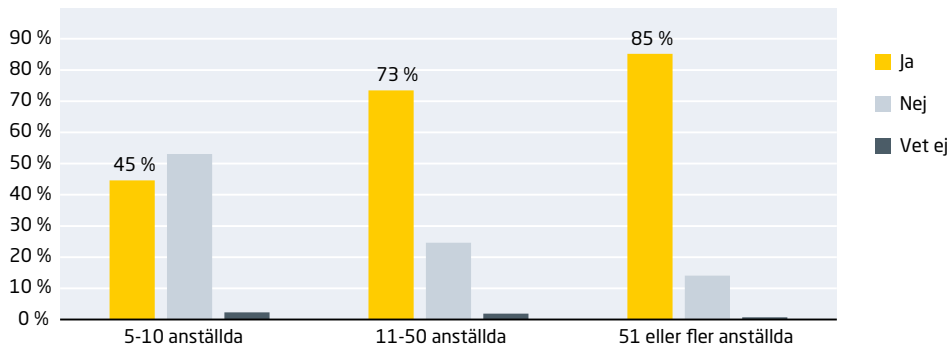
Så, hur gör då företagen för att hantera lagstiftning och arbetsmiljöarbete i praktiken? För att få en bild av hur vanligt det är med skyddsombud och för att få veta mer om vad företagen tycker om rollen regionalt skyddsombud, genomförde Svenskt Näringsliv en undersökning med telefonintervjuer av 1 000 företag under våren 2017. Företag, med fem anställda eller fler, från olika branscher och olika storlekar intervjuades. Vid stora och mellanstora företag kontaktades HR-ansvarig och vid små företag kontaktades VD.

Inte så överraskande visar undersökningen att det är vanligare att stora företag har skyddsombud än att små företag har det. Över hälften av företagen med mellan fem och tio anställda har inte skyddsombud. Främsta anledningen till att dessa företag inte har skyddsombud uppges vara att företaget har för få anställda och inte ser något behov av att ha det. Den näst vanligaste anledningen uppges vara att det inte finns något intresse bland medarbetarna.

Detta visar på svårigheten för företagen att leva upp till lagens intentioner, trots att det inte är arbetsgivarens ansvar att utse skyddsombud. Vid framför allt mindre företag med färre än 10 anställda, finns troligtvis inte behov av att ha ett skyddsombud, eftersom företaget är så litet att arbetsgivare och anställda lätt kan ha en dialog. Resultatet visar tydligt att förekomsten av skyddsombud, och säkerligen även behovet, ökar om företaget har fler än 10 anställda. Detta talar för att dagens lagstiftning bör ändras när det gäller att skyddsombud ska utses vid minst fem anställda.

Andelen företag som har skyddsombud ökar med antalet anställda

Har ni skyddsombud på ert företag?

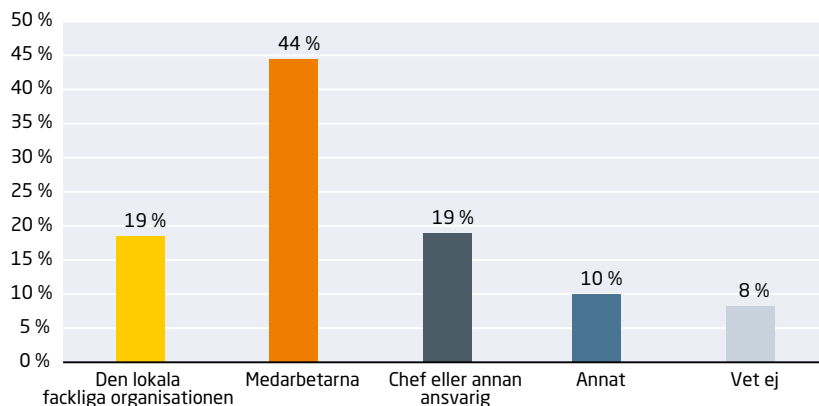


N: 1000 respondenter

I undersökningen ställdes även frågor om vem som utsett skyddsombuden. Resultatet visar att det är mer än tre gånger så vanligt att medarbetare, chef eller annan ansvarig utser skyddsombud, jämfört med att den lokala fackliga organisationen gör det. Det faktum att medarbetarna i så stor grad utser skyddsombud, framför allt i småföretag, tyder på att regelverket, som i dag utgår från att det är de fackliga organisationerna som i första hand ska utse skyddsombuden, inte fungerar som det är tänkt. Det är mer än dubbelt så vanligt att medarbetarna utser skyddsombud jämfört med att facket gör det. Facket har av lagstiftaren fått huvudansvar att utse skyddsombud, men gör det bara i mindre än vart femte fall. Det väcker frågan om den fackliga företrädesrätten att utse skyddsombud verkligen är relevant.

44 % av skyddsombuden är tillsatta av medarbetarna

Vem har utsett skyddsombudet?

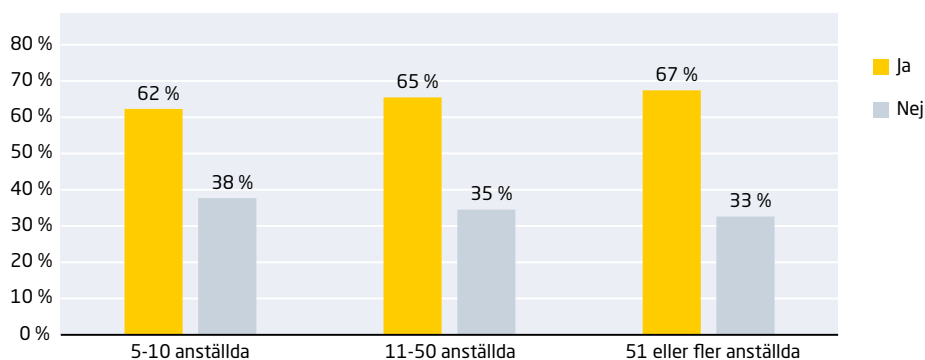


N: 638 respondenter

Undersökningen visar också att nästan 40 procent av de svarande inom företagen med mellan fem och 50 anställda inte känner till att det finns något som heter regionalt skyddsombud.

Nästan 40 % av småföretagen känner inte till RSO

Känner ni till att det finns regionala skyddsombud?



N: 1000 respondenter

När det gäller företagen som haft besök av regionala skyddsombud tycker endast hälften av de svarande att dessa på ett positivt sätt bidrar till arbetsmiljöarbetet. I de öppna svaren finns positiva kommentarer som att de regionala skyddsombuden bidrar till att öka säkerheten och att de kommer utifrån och ser med andra ögon saker som kan ha missats. Bland de negativa kommentarerna finns meningar som att de regionala skyddsombuden är svåra att diskutera med och att de försöker värva medlemmar men inte bryr sig om arbetsmiljön. Samtidigt verkar engagemanget kring de regionala skyddsombuden vara lågt och endast 19 procent av företagen med mellan fem och 50 anställda, anser att en utökad tillträdesrätt för de regionala skyddsombuden skulle vara positivt för arbetsmiljöarbetet.

Sammantaget tyder undersökningens resultat på att dagens regelverk – där den lokala arbetstagarorganisationen har företräde att utse skyddsombud – för många företag inte är relevant. Även om de tycker att funktionen med regionala skyddsombud har fördelar, ser de samtidigt problem med rollen i och med att den helt är kopplad till de fackliga organisationerna. Denna bild bekräftas även av arbetsmiljöexperter hos Svenskt Näringslivs medlemsorganisationer, som dagligen är i kontakt med företagen i dessa frågor.

3.2 Intervjuer med företag och organisationer

För att få fler och fördjupade bilder av hur arbetsgivare driver arbetsmiljöarbete i praktiken har vi intervjuat representanter för företag och arbetsgivarorganisationer. Intervjuerna visar hur arbetsgivare redan i dag på olika sätt hanterar – eller hindras av – lagstiftningen i ambitionen att bedriva ett bra arbetsmiljöarbete utifrån de förutsättningar som presenterats i kapitel 2 (Dagens arbetsmarknad).

Det första exemplet är en arbetsgivare som ville ha skyddsombud på företagets samtliga arbetsplatser, men som haft svårt att få gehör för den ambitionen från den fackliga parten.

Trots det har sportkedjan Stadium ökat antalet skyddsombud från 14 till 90 på bara några år. Målet är att ha skyddsombud i alla butiker och för att nå dit utses merparten av skyddsombuden av medarbetarna direkt, något som ifrågasätts av facket.

STADIUM:

Merparten av skyddsombuden valda av medarbetarna

Gudrun Nilsson är Health & Work Environment Manager på Stadium. När hon började för sju år sedan fanns 14 skyddsombud i de över 93 butikerna, alla tillsatta av fackförbundet Handelsanställdas förbund (Handels). I dag finns cirka 90 skyddsombud, varav cirka hälften är fackligt anslutna och de allra flesta valda av arbetstagarna. Vägen dit har inte varit rak.

- Jag upptäckte att vi inte hade så många skyddsombud i butikerna och tog kontakt med facket, som berättade att de själva hade svårt att rekrytera, säger hon.

För att få tag på skyddsombud uppmanades alla butiker, liksom de fackliga organisationerna, att försöka rekrytera skyddsombud. Och facket hade som lagen föreskriver företräde. Men de hade fortfarande svårt att få medlemmar att ta uppdraget. Så merparten av de nya skyddsombuden valdes av medarbetarna direkt på personalmöten där arbetsgruppen fick rösta. Resultatet blev lyckat och nu finns skyddsombud nästan i alla butiker. Men de fackliga organisationerna är kritiska.

- Vi är otroligt måna om att ha en bra relation och facket gör ett bra jobb. Men de tycker inte att skyddsombuden som valts av arbetstagarna är valda på rätt sätt. De menar att regionala skyddsombud skulle gått in istället, eftersom Stadium har kollektivavtal.

Men Gudrun Nilsson tycker att de regionala skyddsombuden ibland har en dubbel agenda.

- Det kan upplevas som att de ställer krav och då blir butikschefen osäker på vad som gäller. De är lite myndiga när de kommer ut och ibland värvar de medlemmar, vilket stör verksamheten. Och nu har vi ju dessutom skyddsombud i nästan alla butiker.

Handels accepterar inte heller företagets skyddskommittéer, av samma anledning: skyddsombuden har inte tillsatts på rätt sätt.

- De vill också att vi ska ha en kommitté i varje region, vilket för oss i nuläget inte är genomförbart.

Gudrun Nilsson tycker att dagens lagstiftning, där facket har företrädesrätt att utse skyddsombud, är märklig.

- Om det inte fanns någon koppling till facket skulle det underlätta väldigt mycket, det skulle bli tydligare för alla. Då skulle de som var intresserade av att jobba med de här frågorna kunna göra det. Vi vill ju att folk ska må bra. Och är det inte bättre att vi har ett skyddsombud än att vi inte har det? Det finns ju fackligt anslutna medarbetare som inte vill vara skyddsombud, och om gruppen vill ha någon annan, men den personen inte vill vara med i facket, vad gör man då? För utan tvekan är skyddsombud viktiga partners i arbetsmiljöarbetet. För att skyddsombuden ska förstå sin roll får de dels utbildning, och dessutom finns verktyg, instruktioner och länkar på intranätet.

- De hjälper oss att hålla arbetsmiljöfrågorna levande i hela organisationen, vi kan tidigt ta tag i risker, se tidiga signaler. De hjälper verkligen till att knuffa på chefen.

Det andra exemplet är ett företag som navigerar efter omständigheterna i samverkan med konstruktiva fackliga parter. På undersökningsföretaget Kantar Sifo är effekterna av arbetsmiljöarbetet i fokus och de 200 medarbetarna representeras både av fackligt utsedda skyddsombud och av skyddsombud utsedda av medarbetarna.

KANTAR SIFO:

Både fackligt organiserade och oorganiserade är skyddsombud

Företaget som gör marknadsundersökningar består av tre bolag med verksamhet på flera orter i Sverige. På Kantar Sifo finns både högutbildade akademiker och yngre medarbetare som pluggar samtidigt som de jobbar extra med att göra telefonintervjuer. Samverkan i arbetsmiljöfrågor sker framför allt mellan HR och de fackliga organisationerna. Runt hälften av de anställda är fackligt anslutna. Matilda Aravena är vikarierande HR-chef.

- Vi har ett prestigelöst och konstruktivt samarbete med facken. Vårt gemensamma fokus är mer på arbetsmiljön som helhet än på regler, även om vi också kan diskutera innehåll i paragrafer. Jag tror definitivt att cheferna uppskattat skyddsombuden, säger hon.

Ett av de tre bolagen har inte kollektivavtal och när frågan om skyddsombud dök upp blev resultatet att personalen själva valde två skyddsombud.

- För mig spelar det ingen roll vem som har utsett skyddsombudet, det viktiga är att det finns. Det ger en kvalitetsstämpel på vår verksamhet och för mig, som inte alltid är på plats på alla kontor, är det en stor hjälp. Jag vill hellre ha en person som är engagerad än en som bara håller koll på lagstiftningen. Skyddsombud är jättebra, för då lägger man tillbaka ansvaret på de anställda, så att det inte bara är arbetsgivarens ansvar. Det är en gemensam fråga för båda. Huvudskyddsombud i ett av bolagen med kollektivavtal är Niklas Holm-Hansen. Han är också vice ordförande i Unionens klubb. Precis som Matilda Aravena upplever han samarbetet som väldigt bra.

- Jag känner att de tar oss på stort allvar. Det finns en önskan om bra samverkan från båda sidor, vi är inte intresserade av konfrontationer.

Det enda han önskar är mer regelbundna möten, som bara fokuserar på arbetsmiljöfrågor. Någon skyddskommitté finns inte.

- Nej, vi har inte direkt en skyddskommitté, vi har haft möten som vi kallat skyddskommitté där vi haft arbetsgivare och arbetstagarrepresentanter med, men det är mer på ad hoc-nivå. Men det är delvis vårt eget fel, vi har varit dåliga på att driva det.

Rollen som skyddsombud kan vara komplex i och med att skyddsombudet får tillgång till mycket information.

- Det är en samverkansroll och man företräder arbetstagarna. Men att värna arbetstagarna handlar också om att värna företaget och att vi alla har en arbetsplats att gå till, säger han. Han ser inte heller några problem med att utse oorganiserade skyddsombud.

-Det går bra absolut, hellre det än ingenting. Vi tyckte det var väldigt positivt att Core (bolaget utan kollektivavtal) fick skyddsombud, vi kände också ansvar för det eftersom det var ett oöversiktligt område, samtidigt som vi hade dålig insikt i dess verksamhet och arbetsmiljö.

Det tredje exemplet tar upp frågan om vad arbetsgivaren har för möjligheter att påverka en situation där möjligheterna till samverkan med ett skyddsombud helt havererar. På en bussdepå blev situationen akut när skyddsombudet som utsetts av en av de fackliga organisationerna aktivt motarbetade arbetsgivaren. Både den fackliga organisationen och arbetsgivaren stod maktlösa. (Exemplet har oidentifierats för att inte riskera att peka ut individer.)

BUSSDEPÅN:**”Vi har haft ett helvete”**

Vad händer om ett skyddsombud aktivt motarbetar arbetsgivaren? En arbetsledare på en bussdepå har egen erfarenhet av hur svårt det är för arbetsgivaren att byta ut ett olämpligt skyddsombud.

- Vi har haft ett helvete, säger han.

På bussdepån arbetar cirka 300 busschaufförer och drygt 20 personer finns inom administrationen.

- På tjänstemannasidan funkar allt hur bra som helst, där har vi ett skyddsombud från ett tjänstemannafack. Där löser vi problemen direkt, säger han.

Men när det gäller busschaufförsidan har situationen de senaste åren varit desto mer komplicerad. Från att haft svårt att hitta skyddsombud utsåg till slut klubben ett skyddsombud som var mycket negativt inställd till arbetsgivaren. En rättshaverist, som utan att samverka vid upprepade tillfällen la skyddsstopp, menar arbetsledaren. Personal sjukskrev sig och olika skyddsåtgärder fick vidtas för att hindra personen från att störa den dagliga verksamheten. Situationen blev snart omöjlig. Inte heller fackförbundet kunde påverka den, trots att de också insåg att personen var destruktiv.

- Då förstod jag att vi som arbetsgivare inte har någonting att säga till om. Det var helt absurt. Sammanfattningsvis tycker han att parternas maktfördelning är skev. Företaget har tvingats betala viten till kunder när verksamheten stått still på grund av skyddsstopp, som enligt arbetsledaren visat sig vara obefogade.

- Facket har stora muskler och skyddsombuden är helt skyddade i sin roll. De upplevs ibland som myndighetspersoner, och samverkar inte. Och varför görs inga bakgrundskontroller på dem som får uppdraget? Hade det gjorts på den här personen hade man kunnat se att han inte var lämplig. De som drabbas i slutändan är våra anställda, och fackens medlemmar, eftersom vi förlorar pengar.

Våra tre exempelföretag visar på olika aspekter av samverkan; från hur komplicerat det kan vara att organisera en skyddsverksamhet med utgångspunkt i verksamhetens förutsättningar, till hur en konstruktiv, flexibel samverkan kan bidra till ett arbetsmiljöarbete som båda parter är nöjda med, till vikten av lämplighet i rollen som skyddsombud och hur kostsamt det kan vara för en arbetsgivare som får en motpart som inte är intresserad av samverkan. Att berättelserna inte är ovanliga bekräftas av arbetsrätts- och arbetsmiljöexperter på arbetsgivarorganisationer inom Svenskt Näringsliv som har daglig kontakt med arbetsgivare som söker råd om sitt arbetsmiljöarbete.

En av arbetsmiljöexperterna är Hans Eriksson, med erfarenhet både av att vara facklig ombudsman och regionalt skyddsombud, men som sedan tio år jobbar för Plåt- & Ventföretagen. Han är mycket kritisk till att arbetsmiljölagen är så dåligt anpassad till dagens arbetsliv och att allt för lite fokus läggs på individens eget ansvar för sin arbetsmiljö. Dessutom vet han av egen erfarenhet att redovisningen av den tid de regionala skyddsombuden lägger på arbetsmiljöarbete inte alltid överensstämmer med verkligheten. Även om det var många år sedan han var regionalt skyddsombud känns bilden fortfarande igen utifrån samtal med våra arbetsmiljöexperter.

PLÅT- & VENTFÖRETAGEN:

”Arbetsstagarens ansvar glöms bort”

- Det är befängd, hela arbetsmiljöarbetet och alla föreskrifter bygger på ett gammalt bruks- och industritänk där det finns ett kontor i ena änden och där chefen när som helst kan öppna dörren och se ut över hela verksamheten. Men så ser det absolut inte ut i dag, och så har det inte sett ut på jättelänge. Dessutom glöms arbetsstagarens ansvar bort hela tiden, säger Hans Eriksson.

Själv började han som byggnadsplåtslagare, engagerade sig i den lokala fackklubben, blev ombudsman i Byggnads och sedan tilldelad förtroendeuppdrag som regionalt skyddsombud på 25 procent. Trots att han varken hade utbildning för eller erfarenhet av arbetsmiljöarbete redovisades tiden som regional skyddsombudstid.

- Det var ren och skär bluff, det viktigaste var att redovisa 25 procent regional skyddsombudstid, vad vi hade gjort på den tiden var mindre viktigt. När vi åkte ut till arbetsplatser åkte vi till Skanska eller andra stora aktörer och bad att få se deras underentreprenörslistor, för att få in alla underentreprenörer i kollektivavtal, säger han.

Regionala skyddsombud som agerar fackliga agitatorer är inte ok, menar han. Samtidigt vet han att många arbetsgivare upplever att samverkan med regionala skyddsombud fungerar bra. Att regionala skyddsombud skulle få laglig rätt att besöka arbetsplatser där de inte har medlemmar ser han därför inte som ett stort problem, förutom att pengarna som används för detta är dåligt redovisade.

Det som däremot verkligen behöver förändras är hur skyddsombud utses.

-Det som skulle vara positivt var om facken klev av sina höga hästar, och slutade vägra utse skyddsombud som inte är medlemmar. I lagen står det bara att facket ska utse ett skyddsombud, men inte att det måste vara en medlem och det står inte heller att facket har rätt att neka någon. Men de tolkar lagen som att lämplighet är lika med medlemskap.

På det här sättet kan fackliga organisationer hindra företagens arbetsmiljöarbete, så utifrån ett arbetsmiljöperspektiv är frågan om hur skyddsombud utses mycket viktig, menar han. Enligt Hans Eriksson är det dessutom ofta svårt för facket att hitta personer som vill vara skyddsombud, inte minst eftersom de tappat medlemmar och inte längre är lika representerade i företagen.

- Jag får då och då frågor från medlemsföretag om fack som vägrat utse den person som är lämplig, som är beredd att ta på sig uppdraget och som har sina arbetskamraters stöd, bara för att personen inte är medlem i facket. Och facket har inte heller utsett någon annan. Då blir mitt råd till företaget att de ändå bör skicka den lämpliga personen på skyddsombudsutbildning och internt betrakta personen som skyddsombud.

Även Johan Mann, förhandlingschef på IT & Telekomföretagen inom Almega, är kritisk till dagens lagstiftning och menar att även om anslutningsgraden till tjänstemannafacken ökar, innebär det inte att det fackliga engagemanget ökar. Johan Mann ger sin syn på varför det är svårt att hitta skyddsombud, varför framtidens viktigaste samverkan sker mellan chef och medarbetare och varför arbetsgivare har ett självklart tryck på sig att vara bra arbetsgivare.

IT & TELEKOMFÖRETAGEN:

”Fler beslut kommer att fattas mellan chef och medarbetare”

IT & Telekomföretagen har cirka 1 200 medlemsföretag och närmare 100 000 medarbetare. Totalt räknar hela branschen med att det finns cirka 5 000 företag, varav många mycket små, och bedömningen är att 75 procent av företagen inte har kollektivavtal. Inte heller alla företag som är anslutna till IT & Telekomföretagen har kollektivavtal, berättar Johan Mann. Skälen till att företag inte vill ha kollektivavtal handlar oftast om kostnader eller att innehållet i avtalet inte blir funktionellt för den verksamhet som företaget bedriver. Samtidigt är sjukskrivningstalen i branschen över lag låga och de frågor om skyddsverksamhet och skyddsombud som Johan Mann får rör främst formalia: Hur ska skyddsombud utses? Vad händer om den fackliga organisationen inte kan utse ett ombud? Hans bild är att det i de större, traditionella företagen finns en tydlig struktur för skyddsverksamheten, med parter som samverkar i skyddskommittéer och med hjälp av skyddsombud.

- Men på många mindre företag finns ingen klubbverksamhet. Och även om många är med i facket för att de vill ha en inkomstförsäkring är det lokala fackliga engagemanget lågt.

Samtidigt menar han att i en bransch där många jobbar väldigt självständigt, och ofta ute hos kund, blir det ett självklart tryck att vara en bra arbetsgivare och ha bra villkor. Ledarskapet blir den stora arbetsmiljöutmaningen.

- Det egentliga arbetsmiljöarbetet görs i samtalet mellan chef och medarbetare. Och det kommer bli mindre intressant när du jobbar, och mer intressant vad du gör. Det blir allt mer förtroendearbetstid och styrning mot resultat snarare än mätande av utförd arbetstid. Då handlar frågorna om ledarskap och om de individuella målsättningarna är rimliga, snarare än om man jobbar för mycket eller för lite tid.

Arbetsmiljölöslagstiftningen behöver därför spegla ett förändrat samhälle. I dag kan det vara svårt att leva upp till "den svenska modellen".

- Ibland har företagen inga fackligt anslutna och kanske inte heller någon anställd som vill vara skyddsombud. Då får man bedriva arbetet på annat sätt. Vissa företag säger det rakt ut: 'Det är lika lätt få lokalt fackombud eller skyddsombud som om du frågar om någon vill bli ordförande i bostadsrättsföreningen.' Många är besjälade av sina jobb och ska de lägga tid på fackligt arbete kan de inte lägga samma tid på kunden.

I dag består tjänstesamhället av många rörliga delar och medarbetare som lever fritt i tid och rum.

- Man måste flytta fokus till ledarskap och chefsfrågor. Men jag tror absolut att parterna har en funktion att fylla i att vägleda och coacha företag och chefer, mer det än att ha en text att tvista om. Annars blir det lätt trubbigt. Som till exempel att det ska finnas en skyddskommitté när man är 50 anställda. Men om ingen sitter på samma plats blir det svårt att hantera. Så det krävs en anpassning till ett nytt arbetsliv.

Arbetsgivarorganisationen SLA, Skogs- och lantbruksarbetsgivarna, har också hittat ett eget sätt att stödja sina medlemsföretag. Genom fristående arbetsmiljökonsulter, så kallade arbetsmiljöutvecklare, erbjuder SLA sina medlemsföretag hjälp i arbetsmiljöarbetet. Inom ramen för medlemskapet ingår därför två timmars gratis konsultation med en arbetsmiljöutvecklare samt en arbetsmiljöhandbok – därutöver kan arbetsgivarna köpa mer tid för att få mer hjälp. Arbetsmiljöutvecklaren Johan Krohn möter arbetsgivare som har svårt att få skyddsombud att samverka med, eftersom få är fackligt anslutna och branschens fackförbund anser att skyddsombud är ett fackligt uppdrag.

SLA:

Arbetsmiljöutvecklare hjälper arbetsgivaren på plats

Johan Krohn jobbar som arbetsmiljöutvecklare i södra Sverige. Han hjälper arbetsgivare med riskbedömningar, skyddsronder, utbildningar, rehab- och arbetsskadeutredningar och med kontakter med till exempel Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan, försäkringsbolag och organisationer inom den gröna näringen. Ofta hjälper han företag med arbetsmiljöplaner och med att förbereda sig inför en inspektion från Arbetsmiljöverket. En lantbrukare kan ha många hundra regler att följa, regler som rör till exempel djurhållning, kemikalier, yttre miljö och arbetsmiljö, och i de små företagen, med en eller ett par anställda, är det ofta dokumentationen som brister.

- De har stora krav på sig, krav som de kanske inte har någon aning om. Samtidigt är det svårt att få bra personal och få personal som stannar kvar på företaget. Så man fajtas lite om att hitta de bästa maskinförarna, och djurskötarna. Men en god arbetsmiljö kan göra företagen attraktivare, säger han.

Men sällan finns det skyddsombud på arbetsplatsen, även i företagen som har fler anställda. En orsak är att det är svårt att få anställda att anta uppdraget, en annan är uppfattningen att den som väljs till skyddsombud måste vara medlem i facket - vilket få i branschen är. Så de gånger oorganiserade personer utses kallas de därför inte för skyddsombud, eftersom det är en titel som "tillhör" facket, menar Johan Krohn.

- Det känns konstigt att kalla dem skyddsombud när de inte är kopplade till facket, och det är lätt att den fackliga organisationen blir irriterad, och det är ju inte meningen. Vi vill inte skapa irritation, istället försöker vi hitta en annan lösning. Som att använda ett annat namn, till exempel arbetsmiljökontakt.

Samtidigt menar Johan Krohn att branschen samverkar på ett självklart sätt. Rollerna är inte så uppdelade och tydliga som de kanske är i andra branscher, menar han. Och ju fler som jobbar med arbetsmiljö ute på fältet, oavsett facklig anslutning eller inte, desto bättre.

- Jag känner att man har större förtroende mellan arbetsgivare och arbetstagare här, det är inte så mycket vi och dom. Arbetsgivaren vill ju driva sin gård och sitt företag framåt, så det är självklart att man måste samarbeta, säger han.

Röster från två forskare och en expert

4

Både arbetsgivare och arbetsrätts- och arbetsmiljöexperter ger som vi sett många skäl till varför lagstiftningen behöver moderniseras. Men vad tycker forskare? Och vad tycker en representant med mångårig erfarenhet från myndigheten som utövar tillsynen av arbetsmiljölagen – Arbetsmiljöverket? I de följande intervjuerna ger två forskare samt Arbetsmiljöverkets tidigare tillsynschef sin syn på lagstiftningens funktionalitet och effektivitet och vad som kan behöva förändras.

EKONOMHISTORIKERN:

”Parterna måste laga efter läge”

Ekonomhistorikern och arbetsmarknadsforskaren Henrik Malm Lindberg ser en arbetsmarknad i förändring, där den fackliga anslutningsgraden minskar, fler vill ha skraddarsydda lösningar och färre vill ha kollektivavtal. Förändringen gör att arbetsmarknadens parter behöver tänka nytt.

- Facket är i någon bemärkelse på reträtt i samhällsutvecklingen och de kämpar för att behålla de bastioner, lagar och regelverk som de har byggt upp. De har tappat i medlemsantal och inflytande och en del av deras traditionella vapen för att sätta hårt mot hårt är ganska tandlösa, som strejkvapnet till exempel. Det biter inte på samma sätt längre. Ett skäl är utlandskonkurrensen som gör att de kan tappa jobb, vilket gör deras medlemmar arbetslösa, säger han.

Samtidigt blir fackets koppling till politiken allt svagare, och vi ser ett tydligt tyngdpunktskifte där tjänstemannafacken växer och LO tappar medlemmar.

- Det hänger ihop med att fler får den typen av yrken. LO kommer antagligen bli en organisation bland flera andra, snarare än att vara den dominerande.

Men när anslutningsgraden totalt sett minskar, hur ska då arbetsmiljölagstiftningen hanteras, när den bygger på samverkan mellan två parter?

- Det gäller nog att laga efter läge. Arbetsmarknaden är stadd i omvandling på ett ganska fundamentalt sätt. Dels har vi den fackliga anslutningsgraden som faller inom många avtalsområden, så facken representerar inte riktigt arbetstagarna på samma sätt. Dels finns det tendenser på

vissa avtalsområden att företagen blir mindre benägna att teckna kollektivavtal, framför allt i de mindre företagen och i vissa branscher, som handel, hotell och restaurang.

Sammantaget behöver parterna börja ställa sig frågan: Hur kan vi skapa bra villkor för både arbetstagare och för de företag som inte vill vara med i kollektivavtalssystemet, så att de passar moderna företag?

- Om det inte finns fackliga företrädare och om det inte finns fackklubbar så finns det ingen som riktigt bär upp lagstiftningen på arbetsplatserna. Det finns inga skyddsombud och då måste man hitta alternativa sätt att kanalisera medinflytande och arbetsmiljöarbete.

Henrik Malm Lindberg exemplifierar med Företagarnas kod för sjysta företag.

- Jag tror det kommer att bli allt vanligare att arbetsgivarna själva tar större ansvar för de här frågorna än vad man tidigare gjort. Och kanske kommer det stöta på visst motstånd. Ska de verkligen kunna företräda arbetstagarnas intressen? Ja, i brist på fackliga motparter kanske de måste göra det.

Han berättar också om system i Storbritannien och USA som kallas employee involvement, där arbetstagare själva ordnar klubbar som anses företräda arbetstagarna och deras intressen.

- Och varför vill arbetsgivarna ha det? Jo, därför att de vill ha en samarbetspartner. De inser naturligtvis att det finns vissa frågor där arbetstagarna har ett legitimt intresse och dessutom ett intresse av att kollektivt kunna framföra detta. Jag tror vi kommer att se mer av sådant i Sverige.

Men hur legitimt är det att facken har företrädesrätt för att utse skyddsombud när den fackliga anslutningen generellt sett sjunker?

- Utgångspunkten är ju att alla är med i facket, men någonstans går det ju en gräns när det blir svårt att hävda att det är facket som ska bära upp arbetstagarnas rättigheter. Om det bara är 30 procent som är med på en arbetsplats, vem representerar de då egentligen?

SKYDDSOMBUDSFORSKAREN:

"Skyddsombud en samhällsnytta"

Maria Steinberg, arbetsrättsexpert och lektor vid Örebro universitet, ser skyddsombuden som en viktig samhällsfunktion för att skapa en säker arbetsmiljö.

- De upplever arbetsmiljön med sin kropp och sin själ och det är en kunskap som arbetsgivaren inte kan ha.

Men funktionen är inte enkel och glasklar. När det gäller de regionala skyddsombudens roll tycker hon att det finns för lite instruktioner i lagen om vad de ska göra, men generellt är det lagstiftningen kring valet av skyddsombud som borde förändras, menar hon. Enligt Maria Steinberg är proceduren i grunden mycket komplex. Få har till exempel koll på vad som behövs för att veta vilka kollegor ett skyddsombud företräder på en större arbetsplats, där det kan finnas flera fackförbund.

- Ett skyddsombud kan säga att jag företräder alla, även de oorganiserade. Men bara för att de har ett visst skyddsområde tror de att de också företräder andra fackförbunds medlemmar. Men det bör de ha skriftligt på och man måste komma överens med de andra fackliga organisationerna.

I sina uppdrag som utbildare och föreläsare träffar hon även många skyddsombud som utsetts av arbetsgivaren.

- Arbetsgivarna läser lagen och där står det att det ska finnas skyddsombud. De kanske inte har något fack, men vill vara ordentliga. Men ett skyddsombud som utsetts av en arbetsgivare är inte skyddsombud enligt lagens mening, säger hon.

Hon möter även chefer som är skyddsombud och skyddsingenjörer som är skyddsombud. Och självklart även skyddsombud som är utsedda direkt av arbetstagarna, vilket ju är lagens andrahandsalternativ. Samtidigt står det i lagen att facken har förtur - främst eftersom den fackliga anslutningen blir en försäkring för den arbetstagare som hamnar i konflikt med arbetsgivaren.

- Det står ingenstans att det är förbjudet att ett fack utser någon som är oorganiserad. Men i praktiken har inte oorganiserade skyddsombud samma skydd som fackligt anslutna skyddsombud. De har i och för sig samma skydd om de stoppar ett jobb eller hindras eller kränks, och de har egentligen rätt till skadestånd. Men som oorganiserad måste du själv föra din talan. Och ska man nu vara väldigt objektiv: Om de sticker ut hakan har de ett formellt skydd, men i praktiken har de inte det. Det är haken.

ARBETSMILJÖEXPERTEN:

Ingen motpart - då är det upp till arbetsgivaren

Arbetsmiljöverkets tidigare tillsynschef Bernt Nilsson tycker att det viktigaste är arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljön - motpart eller inte.

Han tycker att skyddsverksamheten generellt har fungerat väl, framför allt fram till 1990-talet.

- Men på den tiden var saker relativt stillastående, saker tuggade på och företagsformerna var etablerade. Det som hänt sen är att allt blivit mycket mer splittrat, det finns många fler varianter, det är multinationellt, mycket outsourcing, underentreprenörer. Så det är en mycket mer expansiv och föränderlig bild jämfört med tidigare.

Hans bild är att antalet skyddsombud minskar kontinuerligt, och att småföretagen är de som behöver mest hjälp. Men om arbetsmiljölagen bygger på lokal samverkan samtidigt som det finns skyddsombud på allt färre arbetsplatser - vad ska företagen göra då?

- Bra fråga. När lagen kom gjorde man ju valet att det ska vara fem anställda, därunder finns inte kravet. Min uppfattning är att det allra viktigaste är att få ett fungerande systematiskt arbetsmiljöarbete, och då är det arbetsgivaren som måste jobba ännu mer systematiskt. Precis som när man driver verksamheten. Man får inte ge upp bara för att man inte har skyddsombud. Man får inte stirra sig blind på det.

Samtidigt har de regionala skyddsombuden en ganska svår roll, menar han.

- De kommer in i en verksamhet utan att kunna ha den nära kunskapen. Men de är välutbildade och vet hur lagen fungerar. Jag tycker det är ett rimligt sätt att lösa ett ganska stort antal problem. Alternativet är att utse skyddsombud i alla företag med över en anställd. Det kanske inte heller är en framkomlig väg.

Det är Arbetsmiljöverket som är ansvarigt för att dela ut stödet till regionala skyddsombud och följa upp.

- Det är 110 miljoner årligen och det är ju inte lite pengar. Så vi föreslog regeringen för några år sedan att vi också skulle göra en analys av vad som funkar bra och mindre bra och titta på vad som borde göras bättre, men vi har inte fått återkoppling på det.

Oavsett utvärdering tror han ändå att det vore bra att utöka de regionala skyddsombudens tillträdesrätt, så att den även omfattar företag utan medlemmar.

- Ja, jag tycker personligen att det vore bra, men jag förstår också problemet med det. Det är bra att det ger en puff och ett incitament att få igång och förbättra skyddsverksamheten. Men i den svenska modellen bygger det på samverkan mellan parterna och finns ingen part mer än arbetsgivaren så kan modellen inte riktigt hysa det. Så det krävs lite nytänkande för att få det att fungera.

Vad kan det nytänkandet vara?

- Jag vet inte riktigt, men konstaterar att den klassiska partsmodellen tunnas ut allt mer. Den kompliceras av att vi har utländska företag, underentreprenörer och inhyrda och en otillräckligt utbyggd företagshälsovård.

Så frågan är då hur arbetsgivare kan stöttas i sitt arbetsmiljöarbete om partsmodellen tunnas ut. Ett svar från Arbetsmiljöverket är: regelförnyelse. I ett stort projekt satsar Arbetsmiljöverket på att göra reglerna mer tillgängliga och direkta. I dag finns 75 olika häften med olika föreskrifter. Nu görs strukturen om.

- Arbetsgivare ska veta vad som krävs och sen få stöd att göra det. 97 procent av alla arbetsgivare får aldrig någon inspektion. Så kan man öka effektiviteten i ett mer direktverkande regelverk betyder det kanske mer än begränsade ökningar av antalet inspektörer. Det är ju det som återstår, att arbetsgivare blir mer kunniga och mer medvetna.

I andra länder

5

I rapportens första del har vi berättat om bakgrunden till den svenska arbetsmiljölagstiftningen och förutsättningarna på dagens svenska arbetsmarknad. Men hur ser det ut i våra grannländer och i resten av EU? Finns det lösningar på nära håll som vi kan inspireras av?

Efter att ha undersökt både EU-länder och specialstuderat några av våra närmaste grannar – Finland, Danmark, Norge, Storbritannien och Nederländerna – blir det tydligt att samma omvärldsförändringar som påverkar oss även påverkar arbetsmiljöarbetet för våra grannar. Det handlar om globalisering, nya företagsstrukturer, ny teknik, sjunkande facklig anslutningsgrad, digitalisering och om hur och var arbete utförs och organiseras. Samtidigt visar det sig att det i flera av de studerade ländernas arbetsmiljölagstiftning skett ett skifte från en stark regelstyrning med detaljerade krav, till en ”målformuleringslagstiftning”, där parterna själva får utforma hur lagstiftningens intentioner ska nås och hur samverkan ska ske. Detta skifte har vi inte på motsvarande sätt noterat i Sverige.

Istället visar det sig att Sverige, jämfört med andra länder, är unikt i framför allt tre avseenden:

Sverige är det enda land där de fackliga organisationerna har företrädesrätt att utse skyddsombud, det enda land som har regionala skyddsombud i samtliga branscher och det enda land som har satt gränsen för att utse skyddsombud vid fem anställda.

I Norge och Danmark är gränsen 10 anställda och i de flesta länderna finns skrivningar om att det är verksamhetens förhållanden som är avgörande för antalet skyddsombud. I de nordiska länderna är det också de anställda eller

lokal facklig organisation som väljer och utser skyddsombud – där finns alltså ingen facklig företrädesrätt. Även om uppdraget för skyddsombuden är relativt lika formulerat – att värna arbetstaganas intressen vad gäller arbetsmiljön – kan verktyg och mandat variera. I Norge får skyddsombud precis som i Sverige lägga skyddsombudsstopp, samtidigt som arbetsgivare i Finland kan häva ett stopp. I Danmark och Storbritannien finns inte rätten för skyddsombud att stoppa arbete överhuvudtaget.

Regionala skyddsombud och andra forum för samverkan

En annan skillnad är att rollen som regionalt skyddsombud bara finns i två nordiska länder, i Norge och Sverige. I Norge kan det enligt lag krävas att ett regionalt skyddsombud ska utses vid verksamheter inom städning, hotell- och restaurang och i bygg- och konstruktion. I Norge finns därför en fond som finansierar och organiserar de regionala skyddsombuden. Fonden är finansierad av arbetsgivarna i de berörda verksamheterna och leds av en styrelse där parterna och arbetsmiljömyndigheten finns med.

Det finns även skillnader i de nationella lagstiftningarna vad gäller krav på samverkansorgan som skyddskommittéer. I Norge krävs skyddskommitté vid 20 anställda om en part önskar det och i Danmark ställs det krav på att ha en säkerhetsgrupp vid mellan 10 och 35 anställda och en skyddskommitté vid mer än 35 anställda.

Det kan även finnas andra arrangemang för central samverkan – mellan stat och parter kring lagar, regler och strategier, men också på branschnivå – med mål att forska, utvärdera och sprida goda exempel för att lösa de specifika arbetsmiljöproblem som finns på arbetsplatserna. I Finland finns branschgrupper och branschkommittéer och i Danmark, där parterna haft stort inflytande över lagstiftningens utformning och tillämpning, finns ett Arbetsmiljöråd och 12 branschråd. Arbetsmiljörådet är den överordnade, styrande och koordinerande instansen för arbetsmarknadens parter inflytande på arbetsmiljöområdet. Rådet har bland annat till uppgift att driva egna frågor som har betydelse för arbetsmiljön och att uttala sig om dessa till arbetsmarknadsministern och direktören för Arbetsmiljötillsynen, att uttala sig om och ge förslag till lagändringar och nya regler samt att vid utarbetande av regler medverka genom representanter.

Som stöd i arbetsmiljöarbetet har de danska företagen därtill alltså branschråd, som har till uppgift att utarbeta information och branschvägledning, kartlägga branschens särskilda arbetsmiljöproblem och att utveckla och genomföra upplysning- och utbildningsaktiviteter. Det är arbetsmarknadsministern som, efter uttalande från Arbetsmiljörådet, godkänner branscharbetsmiljöråden. Dessa ska vara representativt sammansatta och upprättade för att medverka vid lösningar av säkerhets- och hälsofrågor i en eller flera branscher. Det enskilda branschrådet kan uttala sig om och ge förslag till Arbetsmiljörådet om nya eller ändringar av regler.

En internationell utblick visar alltså att det finns många olika sätt att organisera arbetsmiljöarbete på. Den visar också att Sverige är unikt i sin lagstiftning dels genom att de fackliga organisationerna ges företräde att utse skyddsombud, dels när det gäller förekomsten av regionala skyddsombud och dels när det gäller gränsen om fem anställda för att skyddsombud ska utses.

Behov av moderna regler och roller – en analys

6

Som rapporten i flera delar pekar på, är svensk arbetsmarknad under stor förändring. Många av de strukturer och lösningar vi vant oss vid under lång tid, och kanske tar för givna, håller på att bli otidsenliga. Det gäller i högsta grad även delar av regelverket kring arbetsmiljöorganisationen, med arbetsmiljöombud, regionala arbetsmiljöombud och arbetsmiljökommittéer. För att dessa regler ska fortsätta vara relevanta behöver de moderniseras och anpassas efter dagens och morgondagens verklighet.

Arbetsgivaren är ansvarig för arbetsmiljön. Samtidigt är arbetsmiljöarbetet och engagemanget i arbetsmiljöfrågorna viktigt för alla på en arbetsplats. Därför är det angeläget att kunna fånga upp det intresse som finns och ge dem som vill möjlighet att arbeta med frågorna, oavsett medlemskap i facket eller inte. I dag försvåras tyvärr den möjligheten genom arbetsmiljöombudens, såväl de lokala som de regionala, starka koppling till de fackliga organisationerna.

Dagens lagstiftning begränsar möjligheten för kompetenta, engagerade medarbetare som inte vill vara med i facket, att anta den viktiga arbetsmiljöombudsrollen. Ett ”felaktigt” utsett arbetsmiljöombud leder även till ett ifrågasättande av en arbetsmiljökommittés legitimitet. Det senaste statliga utredningsförslaget, att ge de regionala arbetsmiljöombuden utökad tillträdesrätt till arbetsplatser där egna fackliga medlemmar saknas, kommer att göra arbetsmiljöfrågorna ännu starkare knutna till facket.

Med utgångspunkt i de utmaningar på arbetsmarknaden som rapporten beskriver, anser Svenskt Näringsliv att det är hög tid att sätta resultatet av arbetsmiljöarbetet i fokus, istället för formerna. Och det är dags för alla inblandade parter att aktivt leta efter nya lösningar som stärker ett arbetsmiljöarbete där alla kan delta.

Arbetsmiljöfrågorna - en angelägenhet för alla

Av Arbetsmiljöutredningen som föregick nuvarande arbetsmiljölagen (SOU 1972:86, s 238) framgår att *”Frågorna om arbetsmiljöns utformning är en angelägenhet för alla på arbetsplatsen. Det är viktigt att den enskilde alltid ges impulser att själv aktivt medverka till förbättringar i arbetsmiljön och att det lokala skyddsarbetet organiseras med beaktande av intresset att alla anställda engageras däri”*.

Tanken med lagstiftningen var alltså att lyfta den enskildes ansvar för arbetsmiljöfrågorna, och låta individens ansvar löpa parallellt med ett företräderskap i form av ett arbetsmiljöombud. Men trots detta tycks arbetsmiljöarbetet i dag ha blivit en fråga för ett fåtal. Fokus ligger på relationen mellan arbetsmiljöombudet, det vill säga företrädaren för medarbetarna, och arbetsgivaren, istället för att beröra och engagera alla individer. Utvecklingen kan tyckas paradoxal, inte minst med tanke på att många medarbetare i dag har mer kunskap och större möjlighet att påverka sin arbetssituation och sätta sig in i arbetsmiljöarbetet, jämfört med tidigare.

Val av arbetsmiljöombud - är lämplighet eller fackligt medlemskap viktigast?

Ytterligare en faktor som begränsar möjligheten för alla att delta i arbetsmiljöarbetet är den lagstiftade kopplingen mellan facket och arbetsmiljöombuden. Inte nog med att arbetsmiljöfrågorna blivit förbehållet arbetsgivare och arbetsmiljöombud, detta ombud ska i första hand vara fackligt ansluten. Samtidigt ska arbetsmiljöombudet representera alla på arbetsplatsen inklusive dem som inte är fackligt anslutna.

I dag säger lagstiftningen att valet av arbetsmiljöombud i första hand ska göras av den lokala arbetstagarorganisationen som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal med arbetsgivaren. Även om tolkningen av denna skrivning kan ifrågasättas, innebär det att om det finns *ett kollektivavtal* på arbetsplatsen så har facken företräde att utse arbetsmiljöombud. Ingenting sägs visserligen i lagen om att valet ska falla på en facklig medlem, men så blir det naturligtvis i praktiken. Detta innebär att möjligheten att utse arbetsmiljöombud är begränsad till dem på arbetsplatsen som är fackligt organiserade. Samtidigt kanske merparten av medarbetarna vill ha någon annan representant. Detsamma gäller vid val av arbetstagarrepresentant i arbetsmiljö- eller skyddskommitté.

Finns inget kollektivavtal får arbetstagarna själva utse ett ombud, vilket ger möjlighet för medarbetarna att välja ett oorganiserat arbetsmiljöombud. Men ibland är verkligheten inte så enkel, exempelvis om det finns ett kollektivavtal men den fackliga organisationen saknar medlemmar eller har en eller flera medlemmar som inte vill vara arbetsmiljöombud. För att en arbetsgivare ska känna sig trygg i att det av medarbetarna utsedda arbetsmiljöombudet valts på rätt sätt, krävs i princip att facket ger besked om att man avstår sin företrädesrätt att utse ett ombud. Annars finns risk för att facket ifrågasätter ombudets legala rättigheter att agera på arbetsplatsen.

Det förekommer att oorganiserade arbetsmiljöombud motarbetas av fackliga företrädare och att facket ogiltigförklarar arbetsmiljöombud som valts direkt av medarbetarna utan facklig medverkan. Detta kan även påverka arbetsmiljökommittéers legitimitet. Det förekommer även att facken hellre hänvisar till sitt regionala skyddsombud istället för att lämna över rätten att utse arbetsmiljöombud till medarbetarna. I dessa fall verkar det som att facken prioriterar sina egna intressen, snarare än den lokala förankringen.

Mot bakgrund av detta finns det starka skäl att ifrågasätta fackens företrädesrätt. Ett arbetsmiljöombud borde rimligtvis väljas främst på grund av sin lämplighet, sitt engagemang och sin nära koppling till arbetsplatsen. Som den internationella utblicken i rapporten visar, är Sverige också unikt när det gäller fackens företrädesrätt att utse arbetsmiljöombud.

Samtidigt är ett vanligt argument för den fackliga företrädesrätten att medlemskapet blir en försäkring för det arbetsmiljöombud som hamnar i konflikt med arbetsgivaren och att facket dessutom ger arbetsmiljöombudet råd och stöd i sitt uppdrag. Vilket i praktiken också är sant: oorganiserade arbetsmiljöombud har inte samma skydd utan måste till exempel själva föra och bekosta sin talan vid en eventuell tvist. Frågan är hur oorganiserade arbetsmiljöombud ska få rimliga möjligheter att utföra sitt uppdrag. Detta behöver diskuteras.

Sammantaget innebär dagens ordning att kompetenta och engagerade medarbetare, som av olika skäl inte vill vara med i facket, har sämre förutsättningar att anta arbetsmiljöombudsrollen. Detta är en situation som är oacceptabel, inte minst eftersom det saknas arbetsmiljöombud på många arbetsplatser.

Svenskt Näringsliv anser att vem som helst som anses lämplig och har kollegornas förtroende ska kunna utses till arbetsmiljöombud. Arbetsgivaren kan

behöva en engagerad samtalspart i arbetsmiljöarbetet och vi vill därför stimulera till ökat antal arbetsmiljöombud. Det gynnar inte arbetsmiljön att göra arbetsmiljöfrågorna till en ensidigt facklig angelägenhet som utestänger medarbetare utan fackligt engagemang.

Ökad flexibilitet håller arbetsmiljöfrågorna vid liv

Stora delar av arbetsmiljölagens sjätte kapitel är inte anpassat till ett modernt arbetsliv. Ett exempel är kapitlets andra paragraf som anger att ett arbetsmiljöombud ska utses på ett arbetsställe ”där minst fem arbetstagare regelbundet sysselsätts”. Motsvarande skrivning finns för arbetsmiljö- eller skyddskommitté och där är antalet 50 anställda eller fler. Antalet sysselsatta ska inte vara avgörande för när ett arbetsmiljöombud ska utses. Dessutom är bilden av att det går att avgränsa ett arbetsställe och en arbetsstyrka förlegad.

Med nya arbets- och organisationssätt blir det allt svårare att göra en sådan bedömning. En skrivning i stil med att ”skyddsombud ska utses om arbetsförhållandena kräver det” borde vara tillräcklig för att reglera när ett arbetsmiljöombud ska utses. En liknande skrivning finns redan i dag när det gäller arbetsmiljö- och hälsotjänster (jämför 3 kap 2c § AML).

Detta skulle innebära att man på arbetsplatsen måste ha en fortlöpande diskussion om former för arbetsmiljöverksamheten, till exempel om och i så fall hur många arbetsmiljöombud som ska utses. Det gör att frågan blir levande och det tvingar såväl arbetsgivare som medarbetare på arbetsplatsen att kontinuerligt reflektera över och utvärdera arbetsmiljöarbetet i enlighet med grunderna i arbetsmiljölagen.

Byt ut de regionala skyddsombuden mot oberoende arbetsmiljörådgivare

De regionala arbetsmiljö- eller skyddsombuden utses av facken och har ett fackligt uppdrag att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet på framför allt mindre arbetsplatser. Enligt dagens regelverk har de regionala skyddsombuden endast rätt att besöka företag där de har fackliga medlemmar. Men förslaget från den statliga utredningen (SOU 2017:24) är alltså att utöka rätten till att även gälla företag där egna medlemmar saknas, förutsatt att företaget har kollektivavtal. Den regionala skyddsombudsverksamheten finansieras med hjälp av staten, genom ett

årligt bidrag på 110 miljoner kronor till de fackliga organisationerna, men det har aldrig gjorts någon utvärdering av systemet. Det saknas alltså kunskap om effekterna av verksamheten. Ingen vet egentligen hur effektiv eller framgångsrik den är.

LO anser att ett regionalt skyddsombud ska kunna besöka alla arbetsplatser, även de utan kollektivavtal och/eller fackliga medlemmar, för att få bukt med de arbetsgivare som inte följer arbetsmiljöreglerna för att få konkurrensfördelar. De regionala skyddsombudens huvuduppgift skulle därmed gå från det ursprungliga syftet, att främja det lokala skyddsarbetet inom främst småföretagen, till en tillsynsroll för en helt annan typ av företag. Den typen av tillsyn ska inte utövas av facken utan av en myndighet.

Svenskt Näringsliv tycker att ursprungstanken med de regionala skyddsombuden är god, det vill säga att det finns en roll som har som uppgift att stötta mindre företag i deras arbetsmiljöarbete. Men dagens regionala skyddsombudsverksamhet anser vi har ett flertal problem. Genom en kartläggning utförd av arbetsmiljöexperter inom Svenskt Näringsliv vet vi att det lätt kan uppstå missförstånd kring vilken roll det regionala skyddsombudet har vid företagsbesöket. Handlar det om facklig verksamhet och medlemsvärning eller om arbetsmiljöarbete? Besöket kan också upplevas som ett intrång, både av arbetsgivare och anställda, eller som en överprövning av ett redan väl fungerande lokalt arbetsmiljöarbete. Det förekommer också att de regionala skyddsombuden går utanför sina befogenheter och agerar som om de vore inspektörer från Arbetsmiljöverket, det vill säga som företrädare för en myndighet. I sådana fall kan uppdraget liknas vid fackligt självpåtagen myndighetsutövning.

Istället för regionala skyddsombud vill Svenskt Näringsliv införa ett system med oberoende arbetsmiljörådgivare med uppdrag att stödja småföretagens arbetsmiljöarbete. Rådgivarna skulle kunna kopplas till och administreras av förslagsvis Arbetsmiljöverket. Inrättandet av en aktör utanför den fackliga verksamheten skulle ta udden av tänkbara konfliktsituationer som kan uppstå när fackliga företrädare blandar ihop denna roll med sin roll som regionalt skyddsombud. Genom att underlätta för fler att bli lokala skyddsombud, skulle antalet skyddsombud och skyddskommittéer öka och arbetsmiljöarbetet skulle få en starkare lokal förankring. Därmed skulle behovet av dagens regionala skyddsombud minska.

Svenskt Näringsliv vill därför lyfta följande frågor:

- Den som är mest lämpad ska utses till arbetsmiljö- eller skyddsombud av medarbetarna, utan fackligt företräde. Motsvarande ska gälla när arbets- tagarföreträdare utses i arbetsmiljö- eller skyddskommitté. Alla arbetsmiljö- eller skyddsombud – fackligt anslutna och oorganiserade – ska ha möjlighet att utöva sitt uppdrag.
- Ändrat lagkrav vad gäller arbetsmiljö- eller skyddsombud och arbetsmiljö- eller skyddskommitté i relation till antal anställda. Kravet på ombud och kommitté ska inte utgå från antal arbetstagare på arbetsstället utan ska bedömas utifrån vad arbetsförhållandena kräver. Detta ska sedan fort- löpande utvärderas av arbetsgivare och medarbetare i samverkan.
- De regionala arbetsmiljö- eller skyddsombuden ersätts med oberoende arbets- miljörådgivare med uppgift att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet i mindre företag. Arbetsmiljörådgivarna kopplas till och administreras av förslagsvis Arbetsmiljöverket. Finansieringen av deras verksamhet kan delvis ske via det statliga bidrag som i dag ges till de fackliga organisationerna för de regionala arbetsmiljö- eller skyddsombudens verksamhet.

För att fortsätta utveckla kunskapen om hur man bäst bedriver ett bra lokalt arbetsmiljöarbete krävs dessutom forskning och utvärdering kring effekter och utfall av olika typer av arbetsmiljöorganisationer.

Källor

Arbetsmiljölagen

Arbetsmiljöförordningen

Arbetsmiljöverket, Analysrapport 2013:1, Brister i kunskap och tillämpning av systematiskt arbetsmiljöarbete – baserad på Arbetsmiljöverkets Nulägesundersökning SAM 2012

Arbetsmiljöverket, Leder regler och inspektioner till en bättre arbetsmiljö? Kunskaps-sammanställning 2016:10

Förtroendemannalagen

Ekonomistyrningsverket, Rapport Regionala skyddsombud, 2009

Frick Kaj, De regionala skyddsombudens verksamhet, Arbetslivsinstitutet, 1996:22

Grönbäck Johanna, Systemet framför allt, 2016

Högskolan Dalarna, De regionala skyddsombuden– en unik och viktig resurs för arbetsmiljöarbetet, 2011

Kjellberg Anders, Kollektivavtalens täckningsgrad samt organisationsgraden hos arbetsgivarförbund och fackförbund, 2017

LO, Skyddsombudens erfarenheter 2012, Skyddsombuden 100 år, Sten Gellerstedt, Arbetslivsenheten

LO, Regionalt skyddsombud – en handledning från LO och LO-förbunden, 2011

Prevent, I lagens anda, 2012

Prevent, Trender som formar framtidens arbetsmiljö, Ett underlag för Prevents utvecklingsarbete, 2016

SACO, Karin Fristedt, Skyddsombud – med rätt att göra skillnad, En enkätundersökning bland skyddsombud i Sacos förbund, 2013

SOU 2017:24 ”Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön?”

Steinberg Maria, Skyddsombud i allas intresse, 2004

Steinberg Maria, Skyddsombuds- och arbetsmiljörätt, 2013

TCO, TCO GRANSKAR: SKYDDSOMBUDENS CHANS ATT SKYDDA #7/12

Unionen, Arbetsmiljöbarometern, 2016

Skriftlig fråga från Centerpartiet 2016/17:1148 ”En utvärdering av RSO-verksamheten”

Telefonintervjuer Norstat januari/februari 2017

Kartläggning av medlemfrågor och rådgivning bland Svenskt Näringslivs medlemsorganisationer mars–maj 2017

Internationell kartläggning, Svenskt Näringsliv, mars 2017

Intervjuer

Argulander Lise-Lotte, arbetsmiljöexpert, Företagarna

Aravena Matilda, tf HR-chef, Kantar Sifo

Eriksson Hans, arbetsmiljöexpert, Plåt- och ventföretagen

Fristedt Karin, utredare inom arbetsmiljö, SACO

Gullstrand Daniel, utredare och arbetsmiljöexpert, Unionen

Holm-Hansen Niklas, huvudskyddsombud, Kantar Sifo

Kjellberg Anders, professor i sociologi, Lunds universitet

Krohn Johan, arbetsmiljöutvecklare, Skogs- och lantarbetsgivarförbundet

Malm Lindberg Henrik, ekonomhistoriker och arbetsmarknadsforskare, Ratio och Stockholms universitet

Mann Johan, förhandlingschef, IT & Telekomföretagen, Almega

Morberg Maria, arbetsmiljöexpert, Almega

Nilsson Bernt, arbetsmiljökonsult och fd tillsynschef och fd tf generaldirektör Arbetsmiljöverket

Nilsson Gudrun, Health & Environment Manager, Stadium

Steinberg Maria, lektor i arbetsrätt, Örebro universitet

Sund Bill, arbetsmarknadsforskare och historiker, Stockholms universitet

Schütt Maria, FOU-handläggare, AFA Försäkring

Kort om regelverket

- Varje arbetsplats ska ha ett organiserat arbetsmiljöarbete och arbetsgivare och arbetstagare ska samverka i arbetsmiljöfrågor (3 kap 1a § och 6 kap 1 § Arbetsmiljölagen (AML)).
- Det ska bland arbetstagarna utses ett eller flera skydds- eller arbetsmiljöombud på ett arbetsställe där minst fem arbetstagare jobbar (6 kap 2 § AML).
- Personer som utses till skydds- eller arbetsmiljöombud ska ha insikt i och intresse för arbetsmiljöfrågor och vara väl förtrogna med arbetsförhållandena inom sitt skyddsområde (6§ Arbetsmiljöförordningen).
- Finns det flera skydds- eller arbetsmiljöombud ska ett av dem utses till huvudskyddsombud med uppgift att samordna verksamheten (6 kap 3 § AML).
- Vid ett arbetsställe, där minst 50 arbetstagare jobbar, ska det finnas en skydds- eller arbetsmiljökommitté sammansatt av arbetsgivaren och arbetstagarna. En kommitté ska även tillsättas om arbetstagarna begär det (6 kap 8 § AML).
- Regionala skydds- eller arbetsmiljöombud kan utses av facket om verksamheten inte har skyddskommitté, men det måste finnas en facklig medlem på arbetsstället (6 kap 2 § AML).
- Reglerna i 6 kap AML kan inte läggas till grund för förelägganden eller förbud (SOU 2006:44 s 72). Detta innebär att arbetsgivaren inte kan drabbas av sanktioner om man inte efterlever reglerna i 6 kap AML.

Tidigare rapporter i serien "Förändring – för en ännu bättre arbetsmiljö" finns att beställa eller ladda ner i PDF-format från svensktnaringsliv.se. De finns även att hämta från iBooks.



www.svensktnaringsliv.se

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00