

Europeiska arbetsmiljöbyrån

Arbetsstagarmedverkan i arbetsmiljöarbetet – kvalitativa belägg från Esener-2

Landrapport – Sverige

Europeiska riskcentrumet



Författare: John Sjöström och Kaj Frick, IVL Svenska Miljöinstitutet, Sverige

Projektledning:

Xabier Irastorza, Europeiska arbetsmiljöbyrån (EU-Osha)

Rapporten har beställts av Europeiska arbetsmiljöbyrån (EU-Osha). Innehållet, inklusive eventuella uppfattningar och/eller slutsatser som uttrycks, är enbart att hänföra till författarna och återspeglar inte nödvändigtvis EU-Oshas uppfattningar.

**Europe Direct är en tjänst som hjälper dig att få svar på
dina frågor om Europeiska unionen**

Avgiftsfritt telefonnummer (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(* Vissa mobiltelefonoperatörer tillåter inte 00 800-nummer, eller avgiftsbelägger dem.

Mer information om Europeiska unionen hittar du på internet (<http://europa.eu>).

Kataloguppgifter finns på publikationens omslag.

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2017

Innehållsförteckning

Förteckning över tabeller och figurer	4
Förteckning över förkortningar	5
Ordlista	6
1 Introduktion: en kvalitativ uppföljning av Esener-2	7
2 Data från fallstudierna, intervjuerna och litteraturgenomgången.....	8
2.1 Stickprovet från vilket vi valde ut 20 arbetsplatser	8
2.2 Problem med fallstudierna	9
2.3 Intervjuer med nyckelpersonerna samt kompletterande intervjuer.....	10
2.4 Litteraturgenomgång och kvantitativa data.....	11
2.5 Slutsatser om metoderna och möjliga data	11
3 Arbetstagarrepresentation i ett svenskt sammanhang	12
3.1 Arbetsmarknaden och förhållandet mellan arbetsmarknadens parter.....	12
3.2 Reglering av arbetsmiljön och arbetsmiljöarbetet.....	14
3.3 Skyddsombudens samverkan med cheferna	18
3.4 Upplysning stöder skyddsombudens legitimitet och normativa makt.....	25
4 Indikatorer på risker och ohälsa på arbetet	28
4.1 Anmälda och erkända arbetsolyckor och arbetssjukdomar.....	28
4.2 Arbetsmiljöundersökningarna är mer tillförlitliga och giltiga indikatorer	32
5 De mest övergripande resultaten när det gäller skyddsombudens inflytande på arbetsgivarnas SAM	35
5.1 En alltmer polariserad arbetsmarknad.....	35
5.2 Fackförbunden är starka inom gamla branscher men svaga inom växande branscher.....	35
5.3 En SAM-dialog, men skyddsombuden har begränsad tillgång till viktiga beslut	35
5.4 Färre och mindre aktiva skyddsombud.....	36
5.5 Utvecklingstendenser när det gäller samverkan med ledningen.....	36
5.6 Regionala skyddsombud ska täcka fler småföretag.....	36
5.7 Upplysning, den sociala konstruktionen av risker och skyddsombudens legitimitet	36
5.8 Från tekniska mot organisatoriska risker som är svårare att definiera.....	37
6 De viktigaste resultaten från intervjuerna med de sex nyckelpersonerna	38
6.1 Arbetsmarknadens parter ger starkt stöd åt aktiva skyddsombud	38
6.2 Skyddsombuden omnämns inte i regeringens arbetsmiljöstrategi för 2016–2020.....	39
6.3 SAM och direkt arbetstagarmedverkan kan påverka skyddsombudens roll	39
6.4 Skyddsombud i en alltmer uppdelad och föränderlig ekonomi med lägre facklig organisationsgrad.....	40
6.5 Skyddsombudens utbildning, villkor, samverkan och stöd	40
6.6 Tidspress och annat som hindrar skyddsombudens inflytande.....	41
7 De 20 arbetsplatserna i undersökningen.....	42

7.1	Tabell över arbetsplatserna	42
7.2	Plan för urvalet.....	43
8	De viktigaste resultaten vad gäller medverkan på arbetsplatserna i undersökningen	44
8.1	En övergripande positiv inställning till arbetstagarmedverkan	44
8.2	Kommittéer, möten och dialog	45
8.3	Informella relationer och ömsesidigt förtroende	49
8.4	Skyddsombudens bidrag	51
8.5	Exempel på när skyddsombud ingripit.....	53
8.6	Utbildning	54
8.7	Begränsningar vad gäller medverkan: den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.....	54
8.8	Begränsningar vad gäller medverkan: systematiskt arbetsmiljöarbete i offentliga organisationer	59
8.9	Begränsningar vad gäller medverkan: motvilliga skyddsombud	60
8.10	Brist på skyddsombud	61
8.11	Att utse skyddsombud	63
9	Sammanfattning och slutsatser: arbetstagarrepresentation på de 20 arbetsplatserna mot bakgrund av andra data.....	64
9.1	Samstämmiga data om skyddsombudens ställning och inflytande	64
9.2	Aktiv dialog med en positiv inställning till skyddsombuden	64
9.3	Dessa fall är både normala och bättre än en genomsnittlig svensk arbetsplats	65
9.4	Riskidentifiering beror på kunskap och social konstruktion	66
9.5	Vikten av ett effektivt SAM för en god medverkan och dialog	67
9.6	Fallen exemplifierar de flesta olika former av skyddsombuds medverkan	68
9.7	Mer negativa erfarenheter i fackförbundens skyddsombudsundersökningar.....	70
9.8	Att riva ned vissa hinder: systemet med regionala skyddsombud.....	72
	Referenser	73

Förteckning över tabeller och figurer

Tabell 3-1	Inspektioner och meddelanden utifrån kravens natur 2007–2015	16
Tabell 4-1:	Dödsolyckor i arbetet bland olika grupper	28
Tabell 4-2:	Anmälda olycksfall som ledde till sjukfrånvaro för olika grupper.....	29
Tabell 4-3:	Av Försäkringskassan godkända eller avslagna anspråk om livränta vid olycksfall.....	30
Tabell 4-4:	Olyckor erkända av AFA utifrån allvarlighet	30
Tabell 4-5:	Anmälda arbetssjukdomar för olika grupper.....	31
Tabell 4-6:	Av Försäkringskassan godkända eller avslagna anspråk om livränta för sjukdom.....	31
Tabell 4-7:	Kvinnors och mäns arbetssjukdomar som erkänts av AFA.....	32
Tabell 4-8:	Arbetssjukdomar erkända av AFA utifrån allvarlighet	32
Tabell 7-1:	Arbetsplatserna i undersökningen	42

Tabell 7-2: Storlek och sektorkoder..... 43

Förteckning över förkortningar

APT	Arbetsplatsträff
VD	Verkställande direktör
PG	Praktikgemenskap
HSO	Huvudskyddsombud (eller chefskyddsombud)
Esener	Europeisk företagsundersökning av nya och framväxande risker
EU-Osha	Europeiska arbetsmiljöbyrån
FTE	Heltidsekvivalent
HR	Personaladministration/mänskliga resurser
HRM	Personalchef
HSA	Hälsa- och säkerhetsansvarig/arbetsmiljöansvarig
ILO	Internationella arbetsorganisationen
IT	Informationsteknik
KPI	Nyckelutförandeindikator
LO	Landsorganisationen i Sverige
LTI	Arbetskada
MSD	Muskuloskeletal besvär
ALI	Arbetslivsinstitutet
NPM	New public management
OECD	Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
AM	Hälsa och säkerhet på arbetsplatsen; i Sverige används vanligen termen arbetsmiljö
AMA	Arbetsmiljöarbete
FoU	Forskning och utveckling
RSO	Regionalt skyddsombud
Saco	Sveriges akademikers centralorganisation
SEK	Svensk krona
SN	Svenskt Näringsliv
SO	Skyddsombud
AV	Arbetsmiljöverket
SAM	Systematiskt arbetsmiljöarbete
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation
TFA	Trygghetsförsäkring vid arbetskada
AML	Arbetsmiljölagen

Ordlista

AFA	Försäkringsbolag som administrerar kollektivavtalens arbetsmarknadsförsäkringar, styrs gemensamt av arbetsmarknadens parter
Arbetsplatsträff	Möte på arbetsplatsen mellan arbetsledare och arbetsgruppen
Huvudskyddsombud	Kallas även chefsskyddsombud, utses som samordnare av skyddsombudens verksamhet på arbetsställen där det finns flera skyddsombud
Praktikgemenskap	Den sociala konstruktionen av meningen med arbetet, inbegripet risker och hur dessa kan hanteras
Regionalt skyddsombud	Skyddsombud som utses av en facklig organisation som arbetsmiljöstöd på mindre arbetsställen inom ett område eller en region, under förutsättning att det på arbetsstället finns minst en facklig medlem och att där inte finns någon arbetsmiljökommitté
Systematiskt arbetsmiljöarbete	De föreskrifter som införlivar EU:s ramdirektiv (89/391/EG) i svensk lagstiftning
Trygghetsförsäkring vid arbetsskada	Arbetsmarknadsparternas överenskomna försäkring vid arbetsskador och arbetssjukdomar, kompletterar den offentliga socialförsäkringen

1 Introduktion: en kvalitativ uppföljning av Esener-2

Denna rapport beskriver kvalitativa och kvantitativa aspekter av arbetstagarmedverkan i det systematiska arbetsmiljöarbete (SAM) som är obligatoriskt för svenska arbetsgivare. De största svårigheterna för denna medverkan i en föränderlig ekonomi kommer också att diskuteras. Fokus ligger främst på skyddsombudens roll, ställning och inflytande i SAM, eftersom en representativ form av medverkan har varit den dominerande i Sverige under lång tid (AML, 2016: 6 kap; se avsnitt 3.3 nedan).

Undersökningen är en del av ett EU-omfattande projekt i sju medlemsstater, som även inbegriper Belgien, Estland, Grekland, Nederländerna, Spanien och Förenade kungariket. Dessa länder valdes ut på grund av att de täcker in flera olika sorters ekonomier, arbetsmarknader och bestämmelser om arbetstagarmedverkan i arbetsmiljön runtom i Europeiska unionen. Detta projekt är i sin tur en kvalitativ uppföljning av Esener-2, den andra europeiska företagsundersökningen av nya och framväxande risker, som ägde rum 2014 genom intervjuer på nästan 50 000 arbetsplatser med minst fem anställda, inom alla olika verksamhetssektorer i 36 olika länder. Syftet med Esener, som genomfördes av Europeiska arbetsmiljöbyrån (EU-Osha), är att få information om hur hälsa och säkerhet hanteras på arbetsplatsen med särskilt fokus på psykosociala risker, arbetstagarmedverkan samt drivkrafter och hinder för åtgärder. För att komplettera Esener-enkäten och för att få en djupare förståelse av arbetstagarmedverkan skapade EU-Osha detta kvalitativa uppföljningsprojekt. Precis som den här rapporten om Sverige kommer de nationella rapporterna från sex andra länder att offentliggöras separat. Dessutom kommer en övergripande analysrapport om olika former av och funktioner för arbetstagarmedverkan i arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete i EU att genomföras (av Cardiffs centrum för arbetsmiljöforskning).

Denna rapport om Sverige baseras huvudsakligen på tre typer av data: primärdata från 20 fallstudier av arbetsplatser som valts ut från stickprovet Esener-2 och från intervjuer med sex nyckelpersoner, plus tre kortare intervjuer med arbetsmiljöombudsmän på fackförbund, om skyddsombudens ställning och roll. Rapporten bygger också på sekundärdata från kunskapssammanställningar, rapporter från fackliga organisationer och andra liknande källor.

Rapportens övergripande struktur är följande:

- I kapitel 2 beskrivs forskningsmetoder och våra datatyper.
- I kapitel 3 går vi igenom skyddsombud i ett svenskt sammanhang.
- I kapitel 4 går vi igenom grundindikatorer för risker och hälsa i arbetet i Sverige.
- Denna bakgrund sammanfattas i kapitel 5 i form av de mest centrala frågorna när det gäller skyddsombudens ställning och deras inflytande på arbetsmiljöarbetet.
- De viktigaste resultaten från intervjuerna med de sex nyckelpersonerna läggs fram i kapitel 6.
- Kapitel 7 innehåller en kort förteckning över de 20 arbetsplatser som ingick i undersökningen.
- I kapitel 8 lägger vi fram de viktigaste resultaten från dessa arbetsplatser.
- Slutligen diskuterar vi i kapitel 9 dessa fynd, och vilka deras begränsningar är, mot bakgrund av vad som framkommit vid intervjuerna och litteraturgenomgången.

2 Data från fallstudierna, intervjuerna och litteraturgenomgången

2.1 Stickprovet från vilket vi valde ut 20 arbetsplatser

På de 20 arbetsplatserna i vår undersökning var man med största sannolikhet mer intresserade av sin arbetsmiljö och arbetade mer aktivt med den än genomsnittet, och därför utan tvekan mer än vanligt intresserade av skyddsombudens medverkan och inflytande i arbetsgivarnas obligatoriska SAM (AFS, 2001: 1). Denna positiva snedhet i urvalet är ett resultat av hur detta har gått till. Esener-2 var ett statistiskt stickprov som hämtades från ett underlag bestående av 144 000 svenska arbetsplatser med minst fem anställda, men endast 27 % av dessa arbetsplatser deltog (EU-Osha, 2016). Av de som svarade gick 81 % med på att kontaktas igen (och tillhandahöll sina kontaktuppgifter). Vårt underlag, ur vilket vi skulle välja ut 20 arbetsplatser, var således 22 % av alla relevanta svenska arbetsplatser. Tidigare erfarenheter av enkätundersökningar visar genomgående att de som är intresserade av och positivt inställda till vad enkätundersökningen handlar om är mycket mer benägna att bemöda sig om att svara. Eftersom det endast var 22 % som både valde att delta i Esener och även gick med på att kontaktas igen är denna snedhet troligen kraftig. De 20 arbetsplatserna i vår undersökning är därför troligen mer positivt inställda till och aktiva när det gäller arbetsmiljöarbetet än vad de svenska arbetsplatserna eller arbetsställena som helhet är, vilket beskrivs i genomgången av nationella data om SAM och om skyddsombud i avsnitten 3.2 och 3.3 nedan.

Den positiva snedheten hos våra utvalda fall blir ännu större när det gäller arbetsmiljöarbetet och skyddsombudens ställning. I samråd med EU-Osha beslutade forskningsgruppen att rikta in sig på de arbetsplatser som är (relativt) fasta när det gäller organisation och plats, och därmed undvika arbetsplatser inom transport- och byggsektorerna. Många arbetstagare inom de två sistnämnda branscherna är anställda i leveranskedjor eller utstationerade, och i båda fallen är det svårt att utse skyddsombud och för dem att ha en aktiv och kompetent samverkan med ledningen kring arbetsmiljön (se avsnitt 3.3.4 nedan).

Att vårt urval av arbetsplatser har en snedhet mot en positiv inställning antyds även av det faktum att endast 45 % av de svenska uppgiftslämnarna i Esener-2 var organisationer med en enda arbetsplats, medan 55 % var enheter i organisationer med flera arbetsplatser. Detta är den överlägset högsta andelen av uppgiftslämnare från organisationer med flera arbetsplatser bland alla Esener-länder. Dessutom är det en kraftig överrepresentation, närmare bestämt elva gånger, av organisationer med flera arbetsplatser i förhållande till dem med en enda arbetsplats i Sverige, eftersom de sistnämnda utgör 90 % av alla arbetsplatser med minst fem anställda. Organisationer med flera arbetsplatser är nästan per definition (mycket) större än de med en enda arbetsplats. De med en enda arbetsplats är nästan uteslutande även företag, dvs. rättsligt ansvariga arbetsgivare. Den positiva snedheten i vårt stickprov när det gäller SAM är därför ännu större på de små, privata arbetsplatserna än på de mellanstora och stora. Med tanke på att forskning genomgående visar att arbetsmiljöarbetet generellt sett förbättras med arbetsgivarföretagets storlek (Frick, 1979; Antonsson och Arnberg, 1984; Walters, 2001; Frick, 2013a: kap. 10; Walters och Wadsworth, 2016) förstärks därför den positiva snedheten för våra 20 fall. Den framhäver också skillnaden mellan å ena sidan de enskilda arbetsplatser/arbetsställena, som deltog i Esener, som är en del av en större arbetsgivare och å andra sidan de enskilda företag som är arbetsgivare med rättsligt ansvar för SAM. Till exempel pekar forskningen på en tydlig skillnad i SAM mellan en detaljhandelsbutik som är ett enskilt småföretag och en som är en försäljningskanal för ett större detaljhandelsbolag (Frick, 2013a: kap. 3).

Storleksbegränsningen i Esener-2 om minst fem anställda är också vad som minst krävs för att skyddsombud ska utses på svenska arbetsställena (AML, 2016: 6:2). År 2014 fanns det skyddsombud på ungefär vart sjunde eller åttonde av de svenska arbetsplatser/arbetsställena där de borde ha utsetts; täckningsgraden var mycket högre i den offentliga sektorn och mycket lägre när det gäller privata tjänster (se avsnitt 3.3 nedan). I kontrast till detta hade 76 % av de svenska arbetsplatser som valde att svara på Esener-2-enkäten formell arbetstagarrepresentation (EU-Osha, 2016: 74) och nästan alla de arbetsplatser som är med i Esener-2, från vilka vi skulle välja våra 20 fallstudier hade lokala skyddsombud (se kapitel 7). Detta är ytterligare ett tecken på den positiva snedheten i Esener och därmed också i vårt urval av fallstudier.

Uppgiftslämnarna i Esener är dock troligen mer representativa för den offentliga än för den privata sektorn. Det är mycket vanligare att små offentliga arbetsplatser har skyddsombud än små privata arbetsplatser (Frick, 2013b). De få stora offentliga arbetsgivarna (varav nästan alla har väldigt många arbetsplatser) har också organiserat kraven på rutiner i föreskrifterna om SAM – såsom uppgiftsdelegering, riskbedömningar och handlingsplaner – bättre än de privata arbetsgivarna, särskilt små privata arbetsgivare (Frick, 2013a). Den undermåliga kvaliteten på genomförandet av dessa rutiner bland arbetsgivare i den offentliga sektorn gör ofta att deras SAM är mindre effektivt när det gäller förebyggande, men de finns trots allt formellt inom sådana organisationer och frågor om detta i Esener-2 kan därför besvaras jakande. Denna slutsats får stöd av svaren i Esener-2, där en mycket större andel av svenska arbetsplatser inom den offentliga sektorn rapporterade både att de hade skyddsombud och att dessa deltog i utformningen av riskhanteringsåtgärder än vad privata arbetsplatser gjorde (EU-Osha 2016: fig. 3 och 6. Se även mer utförliga data om SAM-rutiner indelat efter sektorer i avsnitt 3.2 nedan). Vi saknar data för att kunna skilja mellan offentliga och privata arbetsplatsers svarsandel i Esener-2, men eftersom det är vanligare med skyddsombud och SAM-rutiner på arbetsplatser inom den offentliga sektorn kan de tänkas vara mer benägna att svara på Esener-2 än de arbetsplatser inom den privata sektorn som har färre av båda delar.

2.2 Problem med fallstudierna

Även om de absoluta siffrorna i svaren på frågorna i Esener-2 om flera olika aspekter av arbetsmiljöarbete troligen är för höga i förhållande till det totala arbetsplatsunderlaget kan djupare analyser och interna jämförelser mellan svaren på olika frågor i Esener-2 ändå ge oss viktiga kunskaper (såsom analysen av data från Esener-1 av Walters et al., 2012). Den positiva snedheten i våra 20 fallstudier betyder inte heller att de är värdelösa som informationskällor. Tjugo fall är naturligtvis för få för att det ska gå att dra några statistiska slutsatser, men det vi letar efter i ett sådant urval är snarare variationer i stora sammanhangsberoende faktorer, såsom storlek och större ekonomiska sektorer, och vi har uppnått detta mål. Snedheten hos dessa 20 fall (även om den alltså troligen är något mindre för den offentliga sektorn) kan man till stor del kompensera för genom jämförelser med andra tillgängliga data. En sådan blandad metod ligger till grund för våra slutsatser och vår övergripande analys av resultaten i kapitel 9.

Trots detta är våra resultat främst indikativa. De baseras framför allt på – förutom befintliga data – de 20 arbetsplatsundersökningarna, vilka bäst kan beskrivas som minifallstudier. En fördel med kvalitativa fallstudier (även om nackdelen är att det inte finns någon statistisk representation) är möjligheten att göra uppföljningar och jämförelser av flera olika spår genom till exempel upprepade intervjuer och granskningar av dokument (Flyvbjerg, 2006). En typisk fallstudie kräver därför att det finns tid för upprepade besök och dokumentanalyser, men i detta projekt var det inte möjligt att tillämpa en sådan metod. Vår datainsamling begränsades till ett enda besök för intervjuer med (åtminstone) företrädare för ledningen och för arbetstagarna. Däremot kunde vi ofta samla in vissa kompletterande uppgifter genom till exempel en extra intervju, senare informationsinsamling via e-post, korta telefonintervjuer, samtal med arbetstagare och besök på arbetsplatsernas webbplatser för att inhämta uppgifter om dem. I kombination med tidigare kunskap om arbetsmiljöarbete, och om skyddsombudens medverkan och inflytande i detta arbete, gav data från arbetsplatserna i undersökningen mycket av den information vi ville finna i detta projekt. Resultaten är ganska omfattande när det gäller arbetsplatsernas insatser inom SAM och om deras skyddsombuds medverkan, men de är vagare när det handlar om varför de gör som de gör (se de viktigaste resultaten i kapitel 8).

Av praktiska skäl valde vi framför allt arbetsplatser som låg nära Stockholm. Detta medförde knappast att snedheten ökade i någon större bemärkelse; de 20 arbetsplatserna i vår undersökning torde återspegla situationen för hela det svenska stickprovet i Esener-2. Den ekonomiska strukturen i Stockholmsområdet skiljer sig från resten av Sverige, men i vårt urval har vi korrigerat för de regionala skillnaderna i branschernas relativa storlek med hjälp av en matris med nio rutor bestående av tre sektorer med tre olika storlekar vardera. I övrigt gjorde de grundläggande villkoren för varje bransch, sammantaget med de nationella enhetliga systemen för arbetsmiljö och förhållandena mellan arbetsmarknadens parter, att det inte blev någon systematisk skillnad i svaren på frågorna i detta projekt. Till exempel är en skola som drivs av Stockholms stad ganska lik en skola som drivs av en liten landskommun. Att geografi har liten eller ingen betydelse har också påvisats i flera undersökningar om

SAM och skyddsombud (exempelvis Frick, 1979, om småföretag; Frick, 2013a, om SAM samt Frick, 2013c, om kommuner).

För att skydda anonymiteten hos de medverkande i Esener valdes våra potentiella fallstudier ut från en förteckning över arbetsplatser som hade sammanställts av TNS (det företag som utförde fältarbetet för Esener-2). Även om arbetsplatserna hade uttryckt sitt intresse för att kontaktas igen, först inom ramen för Esener-2 och sedan när TNS kontaktade dem, avböjde flera av dem att delta i vår svenska undersökning.

Samma plan för urvalet med nio rutor för storlek (liten, mellanstor och stor) och sektor (privat tillverkning, privata tjänster, offentlig sektor) användes i alla de sju medlemsstater som deltog i undersökningen. Alla kategorier förutom 1 och 5 innehöll minst två arbetsplatser (se kapitel 7), men endast en av arbetsplatserna i varje kategori besöktes. Vi upptäckte dock flera skillnader i arbetsplatsernas storlek och sektor mellan den förteckning som TNS tillhandahöll och vad vi själva konstaterade. Vi har genomgående tillämpat våra arbetsplatsers faktiska storlek och sektor, vilket innebär att våra definitioner av de besökta arbetsplatserna skiljer sig något från resultaten i Esener-2.

Alla arbetsplatser blev lovade anonymitet. De presenteras därför inte med företagsnamnet utan med beskrivande namn som forskarna har gett dem, tänkta att beskriva arbetsplatsens typ utan att avslöja dess identitet. Alla intervjuade på arbetsplatserna blev också lovade anonymitet. De presenteras med sin generella titel med få detaljer för att det inte ska gå att identifiera dem. Av samma anledning ges ännu färre detaljer när vi använder citat i de mer kritiska delarna av analysen, till exempel genom att information om på vilken arbetsplats den citerade personen arbetar utelämnas.

Alla intervjuer spelades in, men transkriberades inte i sin helhet. Eftersom projektets resurser var begränsade har forskarna lyssnat på inspelningarna, tagit anteckningar och transkriberat vissa delar. Analysen bygger på anteckningarna från fallstudierna. Citaten i den här rapporten är dock inte hämtade från fullständiga transkriptioner. För vissa arbetsplatser gjordes få eller inga transkriptioner, och de har därför inte citerats i den här rapporten trots att de ingick i analysen.

2.3 Intervjuer med nyckelpersonerna samt kompletterande intervjuer

Nyckelpersonerna bidrar med ytterligare information utöver litteraturgenomgången och fallstudierna. I kapitel 3 beskrivs bakgrunden till Sveriges (reglerande) system för arbetsmiljö och förhållandet mellan arbetsmarknadens parter mer ingående, men sammanfattningsvis organiserar fackförbunden och arbetsgivarorganisationerna fortfarande en stor majoritet av alla anställda och arbetsgivare (uttryckt som andel av arbetskraften) och de är ganska aktiva, ofta i samverkan med varandra, inom alla frågor som rör arbetsmiljö. Arbetsmiljöombudsmän/arbetsmiljöexperter från centralförbunden och arbetsgivarorganisationerna besitter därför relevant kunskap och relevanta erfarenheter av hur SAM genomförs på deras arbetsplatser, även vad gäller skyddsombudens ställning och inflytande i SAM.

För att utnyttja denna kunskap intervjuade vi arbetsmiljöombudsmän/arbetsmiljöexperter på Almega (den största arbetsgivarorganisationen inom den privata tjänstesektorn; Jan Johansson, 2016-03-08), på Teknikföretagen (den största arbetsgivarorganisationen inom privat tillverkning; Björn Hammar 2015-09-10), på Sveriges Kommuner och Landsting (SKL, den största arbetsgivarorganisationen inom den offentliga sektorn; Ned Carter 2016-05-11), på Landsorganisationen i Sverige (LO; Sten Gellerstedt, 2016-04-04) och på Sveriges akademikers centralorganisation (Saco; Fristedt, 2016-04-04). Från Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) fick vi kvantitativ information och kvalitativa bedömningar av skyddsombuden i fackförbunden via post (Lise Donovan, privat kommunikation 2016-03-09; se den fackliga strukturen i avsnitt 3.1.2 nedan).

Skyddsombud utses vanligtvis (nästan alltid) av de anställdas lokala fackförbund som har ett kollektivavtal, vilket också säkerställer skyddsombudens rättigheter (AML, 2016: 6 kap.). Den svenska myndigheten med ansvar för arbetsmiljön, Arbetsmiljöverket, är enligt lag skyldig att stödja samverkan mellan arbetsmarknadens parter och att interagera med skyddsombuden, men den har ingen skyddsombudspolicy. För att få den tredje stora aktörens, statens, synpunkter på skyddsombud

intervjuade vi den politiskt sakkunnige hos arbetsmarknadsministern (Rasmus Cruce Naeye, 2016-03-05), och fokuserade särskilt på regeringens nya arbetsmiljöstrategi för 2016–2020 (Regeringen, 2016; se avsnitt 3.3.4). Alla intervjuer innehöll öppna frågor som förberetts särskilt för varje intervjuad person. De viktigaste resultaten läggs fram i kapitel 6 nedan. Intervjuerna används, tillsammans med de övergripande resultaten från litteraturgenomgången av bakgrunden, för att analysera de viktigaste resultaten från arbetsplatserna (i kapitel 9).

Kortare telefonintervjuer genomfördes också med följande tre arbetsmiljöombudsmän på fackförbund, för att komplettera fynden från de 20 arbetsplatserna:

- Christer Roos (2016-04-21), från byggnadsarbetarnas förbund, om varför deras skyddsombud sällan överklagar till Arbetsmiljöverket trots att missförhållanden är vanligt förekommande, till stor del på grund av problem med underentreprenad.
- Erik Hallsenius (2016-04-24), från det största av de två lärarförbunden, om varför deras huvudskyddsombud sällan, om någonsin, begagnar sig av rätten att lyfta organisatoriska och sociala hälsorisker till de högre politiska nivåer där de flesta beslut om skolornas arbetsmiljö fattas.
- Håkan Sundman (2016-05-09), från Stockholmsavdelningen inom industriarbetarnas fackförbund (IF Metall), om för vilka småföretag fackförbundet har utsett regionala skyddsombud (RSO).

2.4 Litteraturgenomgång och kvantitativa data

År 2015 gjorde vi en översikt av bakgrunden till den svenska arbetstagarmedverkan ur ett bredare perspektiv, med avseende på socioekonomi och förhållandet mellan arbetsmarknadens parter, och en kartläggning av representationen. Grunden var främst dels ett kapitel med en sammanställning av systemet med skyddsombud och deras situation i Sverige (Frick, 2013b), dels en bred kunskapssammanställning av arbetsgivarnas SAM (Sveriges genomförande av EU-direktiv 89/391/EG; Frick och Johanson, 2013; Frick, 2013a; sammanfattning på engelska av Frick, 2014). Dessa dokument (tillsammans med en del statistik och forskning som de bygger på) ger den huvudsakliga informationen om arbetstagarmedverkan, särskilt via skyddsombud, i arbetsmiljöarbetet i Sverige.

Kunskapssammanställningarna har kompletterats med nyare sekundärdata. Figurer och fakta har i största möjliga mån uppdaterats. Nya forskningsresultat och rapporter har också använts för att ge en bild av sammanhanget och som grund till analysen av resultaten från primärdata från de Esener-arbetsplatser som besöktes och från intervjuerna. Det rör sig bland annat om regeringens arbetsmiljöstrategi för 2016–2020 (Regeringen, 2016), EU:s data från Esener-2 om Sverige och de arbetsmiljöundersökningar som fackförbunden skickar ut till sina skyddsombud. Flera andra nyare studier har använts till både bakgrunden (kapitel 3 nedan) och diskussionen om resultaten från arbetsplatserna och intervjuerna (kapitel 9).

2.5 Slutsatser om metoderna och möjliga data

De 20 fallstudierna utgör inget statistiskt representativt urval av svenska arbetsplatser eller arbetsställen med kvantitativa mått mätt. Precis som i andra fallstudier (Flyvbjerg, 2006) kan dock arbetsplatser från olika sektorer och av olika storlekar ändå ge kvalitativ kunskap om det nationella systemet för arbetstagarmedverkan – främst om hur skyddsombud bedriver sin verksamhet på arbetsplatser med mer organiserade SAM-rutiner och en mer positiv inställning till arbetstagarmedverkan – efter flera decennier av förändringar av både ekonomiska strukturer och anställningsstrukturer, eftersom systemet med skyddsombud till stor del inrättades under 1970-talet (Frick, 2002, 2013b). För att bättre förstå fallstudieresultatens betydelse jämförs de i kapitel 9 med de bredare beskrivningarna och bedömningarna från intervjuerna med nyckelpersonerna och fynden från litteraturgenomgången.

3 Arbetstagarrepresentation i ett svenskt sammanhang

3.1 Arbetsmarknaden och förhållandet mellan arbetsmarknadens parter

3.1.1 En öppen och stark ekonomi med alltfler tjänster

Sveriges ekonomi och välfärdsmodell växte efter andra världskriget. En näst intill oavbruten högkonjunktur varade ända fram till oljekrisen under 1970-talet, då internationell konkurrens också kom ikapp vår exportinriktade tillverkningsindustri. Arbetslösheten fortsatte dock att hållas på en låg nivå (sällan över 4 %) fram till Sveriges inhemska ekonomiska kris 1991–1994. Ekonomin krympte under tre år i rad samtidigt som arbetslösheten och budgetunderskottet sköt i höjden. År 1995 började ekonomin återhämta sig genom omstruktureringar, avregleringar och nedskärningar av offentliga utgifter och personal inom välfärdssektorn. Trots en relativt hög ekonomisk tillväxt sedan 1995 har arbetslösheten inte understigit 6 %.

Sverige har nu en avreglerad och öppen ekonomi. Hälften av dess bruttonationalprodukt kommer från export och import. Från att ha dominerats av tillverkningsindustrin under efterkrigsåren är nu privata tjänster den största och snabbast växande sektorn. År 2014 var 2 % av arbetstagarna privat anställda inom primärsektorn och gruvindustrin, 20 % inom tillverkning och allmännyttiga företag, 10 % inom byggverksamhet, 8 % inom transport och handel och 29 % inom andra privata tjänster, och 32 % var offentliganställda (SCB, 2015; AKU, 2016). Efter en störtdykning under finanskrisen 2009 har ekonomin fortsatt att växa, med 3,4 % under 2016, och prognosen ser god ut för de kommande åren. År 2006 hade 77 % av männen och 72 % av kvinnorna mellan 20 och 65 år en avlönad anställning (inbegripet egenföretagare) (Ds, 2008). Arbetslösheten har nyligen gått ned något, men 7,6 % är fortfarande arbetsökande (AKU, 2016). Många av de arbetslösa är unga (22,6 % av dem i åldrarna 15–24) eller utrikesfödda (17 % av de arbetslösa enligt Migrationsfakta. År 2016 var 11,5 % av de utrikesfödda arbetslösa enligt Ekonomifakta, 2016a; 2016b). Problemet med en åldrande befolkning är inte akut, men det kommer att gå färre arbetande personer på varje icke-arbetande person. Detta har resulterat i en offentlig utredning om hur pensionsåldern skulle kunna höjas och hur arbetsmiljörisker kan minskas i syfte att främja arbetstagarnas långsiktiga arbetsförmåga (SOU, 2013).

År 2015 hade 4,3 miljoner en anställning i Sverige och 0,6 miljoner var egenföretagare (SCB, 2015). Med en minskad tillverkning och ett större fokus på kärnverksamheten från företagets sida har fler leveranskedjor uppstått, med fler och mindre företag och arbetsställen (AV, 2012a). Varje år startas 45 000 nya företag, och 80 % av dem tillhandahåller tjänster (Ds, 2008). Från 1993 till 2015 mer än tredubblades registreringen av nya företag och antalet anställda i dem (Ekonomifakta, 2016c). Jämfört med tillverkningssektorerna och de offentliga sektorerna har den växande privata tjänstesektorn mindre och mer kortlivade företag, yngre personal och högre personalomsättning (Frick, 2005). Anställda finns nu på över 395 000 arbetsställen, varav 63 % har mellan en och fyra anställda. Endast 1,5 % har minst 100 anställda, men trots detta sysselsätter de sista nämnda runt två tredjedelar av arbetskraften (SCB, 2016). Framväxten av leveranskedjor har delvis skett i franchisingföretag, vilka sysselsatte mer än 3 % av alla anställda under 2015 (Svenskfranchise, 2016). Egenföretagandet tredubblades nästan mellan 1981 och 2010 (Ekonomifakta, 2011). År 2009 gjorde regeringen det möjligt att starta eget företag även om den ende kunden är den forne arbetsgivaren. Egenföretagandet och tillfälliga anställningar har vuxit till 14 % respektive 20 %, och runt 40 % av de tillfälligt anställda har arbetsavtal där antalet arbetstimmar ej avtalats eller är inhoppare med kort varsel (SCB, 2015). Privatiseringen av de välfärdstjänster som tidigare drevs helt och hållet i offentlig regi (hälso- och sjukvård, omsorg och skolor) har sedan 1990-talet medfört att en femtedel av denna personal blivit privat anställd, ofta i småföretag.

I Sverige är segregeringen stark mellan kvinnliga och manliga jobb, inte bara mellan utan även inom sektorer och arbetsställen. I den offentliga sektorn och i många privata tjänsteindustrier är majoriteten kvinnor (Westberg-Wohlgemut, 1996; Vänje, 2013). Befolkningen liksom arbetsmarknaden har gradvis blivit mer etniskt blandad. Antalet födda utanför Norden ökade med 39 % mellan 2003 och 2010 till att utgöra 12 % av befolkningen. Denna andel har sedan dess blivit större i och med inströmningen av runt 300 000 flyktingar sedan 2013, i synnerhet under 2015 (Migrationsfakta, 2016). EU-medborgare – utstationerade arbetstagare och andra tillfälliga migranter inräknade – utgjorde 2010 runt 11 % av arbetskraften, och ytterligare 9 % kom från platser utanför EU (Migrationsverket, 2010). Sedan 2008 har

Sverige haft den mest öppna, efterfrågedrivna arbetskraftsinvandringen av alla länder som är medlemmar i Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Arbetsgivare kan fritt rekrytera arbetstagare från utlandet (inbegripet utanför EU) så länge de annonserar anställningen i förväg och intygar att de kommer att respektera villkoren i gällande kollektivavtal. Dessa löften är emellertid inte bindande. Fackförbunden har ofta upptäckt att de faktiska lönerna och arbetsvillkoren är mycket sämre än utlovat (LO, 2013). OECD rekommenderar därför Sverige att stärka sina mekanismer för att bekämpa social dumpning och säkerställa att arbetsgivarna efterlever nationella normer (OECD, 2011). Globaliseringen påverkar också arbetsmarknaden på andra sätt. Andelen privat anställda i utlandsägda företag i Sverige tog ett skutt från 4 % år 1980 till 22 % år 2014 (IVA/NUTEK, 2006; Tillväxtanalys, 2014). Med ett ökande antal transnationella företag som ägare har många arbetstillfällen inom tillverkning försvunnit utomlands sedan 1990-talet och rationaliseringar har blivit allt vanligare, även i vinstgivande företag.

De ekonomiska och arbetsmässiga strukturella förändringar som beskrivs ovan har åtföljts av högre standarder när det gäller utbildning. Bland vuxna (åldrarna 25 till 65) hade nästan hälften endast grundskoleutbildning 1970, men 2010 hade 15 % endast grundskoleutbildning, 49 % gymnasieexamen, 22 % kandidatexamen från universitet eller högskola (treårig utbildning) och 14 % högre akademisk examen. Utbildningsnivån varierar med geografin. I vissa välbärgade förorter och universitetsstäder har mellan 40 % och 50 % av invånarna en akademisk examen. Totalt sett påbörjar nu ungefär 45 % av de unga kvinnorna och 35 % av de unga männen en tertiär utbildning. Detta åtföljs av färre kroppsarbetaryrken och fler högkvalificerade yrken. Dessutom finns det i dag få okvalificerade kroppsarbetaryrken inom tillverkning, även om det fortfarande finns många okvalificerade arbetstillfällen inom den privata tjänstesektorn. De som har en högre utbildning får också mycket mer fortbildning av sina arbetsgivare än okvalificerade arbetstagare. Många anställda upplever dock att de inte kan dra full nytta av sin utbildning och sina färdigheter på arbetet och att deras arbete dessutom är alldeles för kontrollerat, inte minst på grund av IT-system (Gellerstedt, 2011). Enkätundersökningar (se till exempel Unionen, 2015; AV, 2014a, 2014b) visar att stress och långa och oreglerade arbetstimmar tycks vara vanligt förekommande och de största hälsoriskerna även inom högkvalificerade arbeten.

Denna förändring i arbetsstrukturen har också ökat individualismen på arbetet (Bruhn, 1999; Allvin och Sverke, 2000), tväremot den traditionella kollektiva identiteten bland arbetstagare inom tillverkningsindustrin (Lysgaard, 1967). Samtidigt finns det proletariseringsspekter inom högkvalificerade yrken – mycket på grund av kontroll i form av new public management (ny offentlig styrning) i välfärdsyrken – och arbetet är mer påfrestande som en följd av underfinansiering och framväxten av "arbete utan gränser", till exempel genom att man till och med i hemmet får arbetsrelaterad e-post (Unionen, 2015). Kroppsarbetare detaljstyrs också ofta på arbetet, via IT-system (Gellerstedt, 2011).

3.1.2 Förhållandet mellan arbetsmarknadens parter har avreglerats men kollektivavtalen består

När de var som starkast, under 1970-talet, tog LO:s arbetarrörelse och det styrande socialdemokratiska partiet initiativ till ett antal arbetsreformer som än i dag är stommen i den svenska arbetsrätten. Utöver arbetsmiljölagen (AML) handlade de viktigaste lagarna om följande:

- Facklig representation i företagets styrelser.
- Fackliga förtroendemäns rätt till betald ledighet för sin roll.
- Uppsägningsregler om först in, sist ut.
- Medbestämmande, dvs. fackförbundens rätt till information och förhandling innan arbetsgivarna fattar beslut som påverkar de anställda.

Arbetstagarnas starka ställning och den korporativa och centraliserade arbetsmarknadsmodellen började urholkas från och med slutet av 1970-talet, och i ännu högre grad med den ekonomiska krisen under tidigt 1990-tal. Största delen av den politiska trepartskorporatismen har nedmonterats och kollektivavtalen sluts nu på näringslivsnivå (även om de samordnas på nationell nivå). I kombination med en föränderlig ekonomi och en allt högre utbildningsnivå har förändringarna på arbetsmarknaden

påverkat fackförbunden. Kroppsarbetarnas förbund i LO hade 63 % av alla medlemmar år 1975, tjänstemännens motsvarigheter i TCO hade 31 % och de akademiska fackförbunden i Saco hade 5 %. År 2015 hade LO:s andel krympt till 43 %, TCO:s hade vuxit till 38 % och Sacos hade exploderat till 19 % av alla fackliga medlemmar.

Den fackliga organisationsgraden sjönk från 83 % år 1993 till 69 % år 2015, med en organisationsgrad på 74 % inom tjänstemannayrken och 63 % inom kroppsarbetaryrken. Allt fler lämnade fackförbunden när regeringen 2007 höjde kostnaderna för medlemskap avsevärt. Medlemsandelen varierar beroende på sektor, från 81 % eller högre bland offentliganställda till 50 % eller lägre i många privata tjänsteföretag. Den fackliga organisationsgraden är ännu mindre bland unga arbetstagare i städer, i småföretag och inom vissa tjänsteverksamheter, med till exempel 28 % inom den växande hotell- och restaurangbranschen. Antalet arbetsgivare utan kollektivavtal har samtidigt vuxit till ungefär 160 000 (55 % av alla arbetsgivare, Kjellberg, 2016).

Sverige gick 1995 med i EU, men avstod 2003 från att gå med i eurosamarbetet efter att regeringen hade förlorat en folkomröstning. Det krävdes inte många anpassningar för att anta EU:s arbetsmiljöregelverk eftersom de flesta föreskrifter låg i framkant jämfört med EU:s. Andra EU-beslut har emellertid påverkat förhållandet mellan arbetsmarknadens parter och därmed arbetsmiljöaktörerna. Direktivet om utstationerade arbetstagare och vissa domar från EU-domstolen (till exempel fallet Laval, C-319/05) försvagar den nordiska modellen om förhållandet mellan arbetsmarknadens parter, där löner och andra arbetsvillkor huvudsakligen fastställs i kollektivavtal snarare än i rättsliga regelverk (Bruun et al., 1992). Fackförbund kan nu endast vidta begränsade stridsåtgärder för att upprätthålla vissa minimivillkor för utstationerade arbetstagare, vilket har ökat risken för en dual arbetsmarknad med social dumpning (LO, 2013).

Den ekonomiska krisen 1991–1994 medförde ett skifte i styrningsmodell, från den tidigare föredragna sociala ingenjörsmodellen under reformåren efter andra världskriget till new public management och marknadslösningar. Offentliga tjänster styrs nu av kvantitativa mål och håller gradvis på att privatiseras. En av fem anställda inom offentligt finansierade välfärdstjänster, såsom skola och vård, arbetar nu för privata arbetsgivare (AF, 2011). Offentlig infrastruktur förs över till privata bolag. Föreskrifterna är färre, enklare och mer övergripande. Arbetsmarknaden har till stor del avreglerats, vilket gör det lättare att använda leveranskedjor med tillfällig och/eller importerad arbetskraft.

Trots alla dessa förändringar är den svenska/nordiska modellen om förhållandet mellan arbetsmarknadens parter till största delen oförändrad (Sandberg, 2013). Ungefär 90 % av de anställda täcks fortfarande av kollektivavtal, eftersom de större arbetsgivarna är fackligt organiserade och fackförbunden sluter avtal med många som inte är det (Kjellberg, 2016). Fackförbund och arbetsgivare har fortfarande stort inflytande på arbetsmarknadspolitiken, genom till exempel möten med myndigheter. Arbetsmarknadens parter har också kvar många gemensamma organ och projekt på nationell nivå såväl som på sektornivå. Denna samverkan har sedan länge inbegripit tjänstemannaförbunden TCO och Saco liksom offentliga arbetsgivare (Rothstein och Bergström, 1998), och det är särskilt starkt när det gäller arbetsmiljöfrågor.

3.2 Reglering av arbetsmiljön och arbetsmiljöarbetet

3.2.1 Mycket är frivilligt när det gäller genomförandet av arbetsmiljölagstiftningen

De svenska departementen är små. Politiken fastställs och genomförs av de ofta stora nationella myndigheterna. Ministrarna styr dessa genom allmänna instruktioner, genom de lagar som myndigheterna ska genomföra, genom att utse generaldirektörer och styrelser, genom storleken på deras budget samt genom att ge dem särskilda uppgifter, vanligtvis i de årliga regleringsbrev. Myndigheterna interagerar med berörda intresseorganisationer, viktiga aktörer inom svensk politik, och då bland annat arbetsmarknadens parter. Detta gäller även Arbetsmiljöverket.

Arbetsmiljöpolitiken reformerades genom flera olika lagar och andra åtgärder under 1970-talet, varav den viktigaste är arbetsmiljölagen (AML, 2016) från 1978. AML omfattar (nästan) alla förhållanden och aktörer som kan påverka den arbetsrelaterade hälsan. Det är en ramlag med breda krav och en

övergripande förebyggande skyldighet för arbetsgivarna, för de som tillverkar, importerar och marknadsför produkter som ska användas på arbetet och även för andra aktörer inom byggbranschen. Dessa övergripande skyldigheter åberopas dock sällan. Risker regleras i stället i föreskrifter utfärdade av Arbetsmiljöverket, som enligt lagen har detta uppdrag. Materiella arbetsmiljökrav gäller också oftast för egenföretagares arbete. Sedan 1990-talet har många detaljerade föreskrifter (eller standarder) ersatts av färre och mer övergripande resultatutriktade sådana. Det totala antalet paragrafer i föreskrifterna har totalt sett skurits ned till en tredjedel.

Efter några misslyckade försök (Andersson et al., 1981; Linde et al., 2005; Bruhn och Frick, 2011) utfärdade Arbetsmiljöverket nyligen mycket omskrivna och omdebatterade föreskrifter om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (AFS, 2015: 4; i kraft från och med den 31 mars 2016). Dessa föreskrifter omfattar följande tre områden: psykisk belastning, arbetstider och kränkande särbehandling på arbetsplatsen. De utgör i huvudsak en sammanställning av befintliga krav om hur dessa risker ska förebyggas, inbegripet tidigare förelägganden från Arbetsmiljöverket som sedan slagits fast i domstol. I föreskrifterna anges olika typer av sådana risker och förebyggande åtgärder. De senare ska genomföras inom ramen för arbetsgivarnas SAM (se nedan). De nya föreskrifterna har åtföljts av mycket information från Arbetsmiljöverket, särskilt till arbetsgivare.

Detta är i linje med svensk arbetsmiljöpolitik, som redan från början har varit inriktad på samförstånd och som först och främst syftar till att ge råd till och övertala arbetsgivare att bedöma och åtgärda risker. Arbetsmiljöverkets viktigaste strategi är fortfarande information och vägledning, och formella verkställighetsåtgärder och påföljder för överträdelser av föreskrifterna (tabell 3.1) eller efter olyckor är sällsynta. Den stora merparten av arbetsgivarna rättar sig efter de icke-bindande kraven i Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelanden utan att det krävs några besvärliga verkställighetsåtgärder (Frick, 2011a,b). För att öka åläggandet av påföljder genom en förenkling av det rättsliga förfarandet har dock sanktionsavgifter specificerats sedan 2014 för överträdelser av alla krav i föreskrifterna som bedöms vara tillräckligt tydliga. Januari 2015 gällde detta 48 krav (AV, 2016a). Under 2014, det första året då detta system användes, tog Arbetsmiljöverket ut 55 sanktionsavgifter, och antalet ökade till 355 under 2015. De nya sanktionsavgifterna och tillämpningen av andra former av påföljder (tabell 3.1) bör ses mot bakgrund av att Arbetsmiljöverkets budget skars ned med en tredjedel mellan 2006 och 2009, och antalet arbetsplatsinspektioner minskade därför från 20 500 under 2006 till 13 600 under 2015 (årsrapporter: AV, 2009; AV, 2010a; AV, 2011d; AV, 2012a; AV, 2016a; Johansson, 2016a). Arbetsmiljöverket har i dag möjlighet att inspektera det ökande antalet små arbetsgivare en gång vart 25:e till vart 30:e år.

3.2.2 Reglering och tillsyn av det systematiska arbetsmiljöarbetet

1970-talets reformer stärkte följande tre aktörer inom arbetsmiljö: den statliga regleringen och tillsynen, de anställda och deras skyddsombud samt experter inom forskning och utveckling (FoU) och företagshälsovården. En våg av muskuloskeletala besvär under 1980-talet visade dock att detta inte var tillräckligt. Alltför ofta befann sig arbetsmiljöverksamheterna i en sidovagnsposition: de var en del av den lokala dialogen men åtskilda från det faktiskt beslutsfattandet (Frick, 1994). Man var alltså tvungen att göra den fjärde och viktigaste aktören, arbetsgivarna, mer delaktiga så att de skulle förbättra sitt arbetsmiljöarbete (SOU, 1990).

Efter en ändring av AML år 1991 infördes genom 1993 års bestämmelser om internkontroll arbetsgivarnas obligatoriska självreglering som den viktigaste strategin för att värna om hälsa på arbetsplatsen. Den nya reformen syftade till att göra dem till en naturlig del i styrningen av produktionen och arbetsförhållandena. Internkontrollen hade inhemska rötter, men var en del av en internationell trend mot en processreglering av arbetsmiljöarbetet (Frick et al., 2000). Därigenom infördes EU:s ramdirektiv (89/391/EEG) i svensk lagstiftning, men arbetstagarna gavs större rätt till medverkan än i direktivet (se avsnitt 3.3.1 nedan) och bättre kontroll av arbetsmiljöarbetet krävdes genom en återkopplings- och inlärningscirkel i form av internrevision och förbättringar. Arbetsmiljöverket kombinerar i dag krav på rutiner och de gamla materiella kraven vid genomförandet av AML. Riskbedömningar utgör grunden i många föreskrifter, även i föreskrifterna om kemiska risker och om muskuloskeletala besvär.

År 2001 förnyades föreskrifterna om internkontroll och de döptes om till systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM) (AFS, 2001). Sedan dess citerar yrkesinspektörer dem mycket oftare än några andra föreskrifter

(AV, 2008a, 2016a; Johansson, 2016a) – de låg till grund för 57 % av alla krav i de inspektionsmeddelanden som Arbetsmiljöverket utfärdade under 2015.

Tabell 3-1 Inspektioner och meddelanden utifrån kravens natur 2007–2015

Åtgärder	2007	2009	2011	2013	2015
Besökta arbetsplatser	20 500	19 000	20 300	19 200	13 600
Inspektionsmeddelanden	14 000	13 000	13 700	11 500	8 500
Krav i dessa meddelanden	54 000	46 000	42 000	40 800	26 300
SAM (riskbedömningar m.m.) (%)	40	41	45	50	5
Tekniska (%)	21	22	19	20	16
Hygieniska och kemiska (%)	21	20	18	14	15
Psykosociala och ergonomiska (%)	19	16	18	17	13
Förelägganden eller förbud	750	889	941	1 034	519
Åtalsanmälningar	240	259	351	303	123

3.2.3 Arbetsgivare delegerar oftast SAM till linjecheferna

I en kunskapssammanställning för Arbetsmiljöverket utvärderade man hur arbetsgivare genomför föreskrifterna om SAM (på svenska i Frick och Johanson, 2013; och Frick, 2013a; båda finns sammanfattade på engelska i Frick, 2014). Chfensenkäter bedömdes inte vara vare sig giltiga (valida) eller tillförlitliga (reliabla) verktyg för att bedöma hur och till vilken grad dessa föreskrifter om rutiner uppfylls (Frick och Johanson, 2013: 34–36). Sammanställningen baserades i stället huvudsakligen på runt 270 rapporter, framför allt fallstudier men också andra sammanställningar/översikter, jämförande studier, rapporter om yrkesinspektionskampanjer samt arbetsmiljöstatistik. Giltigheten hos dessa i huvudsak kvalitativa fynd fick stöd av att resultaten i de genomgångna undersökningarna var mycket samstämmiga.

För att förstå vilka insatser SAM kräver av arbetsgivarna – till exempel genomförandemodellen – delades föreskrifternas paragrafer in i tre nivåer i utvärderingen:

1. Vad bör göras? Rutiner för att upptäcka och åtgärda risker:
 - Organiserade rutiner (5 §)
 - Fördelning av uppgifter (6 §)
 - Riskbedömningar, även inför ändringar av förhållandena (8 §)
 - Handlingsplaner och kontroll av åtgärderna däri (10 §)
2. Hur blir det gjort? Metoder för att genomföra förfarandena:
 - Låta SAM ingå som en naturlig del av den dagliga verksamheten (3 §).

- Anställda och deras skyddsombud ska ges möjlighet att medverka i alla delar av SAM (4 §).
 - De som får uppgifter i SAM ska ges tillräckligt med tid och tillräckliga befogenheter, resurser och kunskaper (6 §).
 - De anställda ska ges tillräcklig kunskap om risker och om riskkontroll (7 §).
 - Om/när cheferna inte har tillräcklig kompetens ska företagshälsovården (FHV) anlitas (12 §).
3. Ledningen ska kontrollera att SAM-rutinerna medför att alla risker helt och hållet avhjälpas eller begränsas:
- Arbetsgivare ska styra verksamheten så att ohälsa och olycksfall förebyggs (2 §).
 - SAM ska omfatta alla relevanta fysiska, psykiska och sociala förhållanden (3 §).
 - En arbetsmiljöpolicy med mål för förebyggandet av arbetsrelaterad ohälsa (5 §).
 - SAM ska följas upp årligen och förbättras vid behov (11 §).

I sammanställningen utvärderades SAM per bransch och storlek. Det visade sig, med normala variationer mellan arbetsgivare, att SAM bedrivs på ett mycket likartat sätt mellan olika branscher. Stora arbetsgivare (vi går igenom de med färre än 50 arbetsgivare nedan) uppfyller framför allt kraven i den första nivån: de rutiner som krävs. Nästan alla organiserar sitt SAM med dokumenterade uppgiftsfördelningar, riskbedömningar och handlingsplaner för ännu ej åtgärdade problem. Bedömningarna är emellertid sällan övergripande och planerna genomförs inte heller alltid. Denna typ av SAM är mer effektiv när det gäller tekniska risker i den dagliga verksamheten än för organisatoriska risker eller för när ändringar av förhållandena planeras. Stora arbetsgivare genomför ofta enkätundersökningar med de anställda med frågor om psykosociala risker, men få har ett SAM som på ett effektivt sätt åtgärdar dessa risker. Dessa kan i stället dyka upp igen som till exempel höga stressnivåer i nästa enkät.

Detta begränsade genomförande – där fokus ligger mer på dokumenterade rutiner än på att avlägsna risker – beror främst på brister i den andra nivån. Arbetsgivare ger sällan SAM-aktörerna tillräckliga befogenheter, resurser m.m. Skriftlig uppgiftsfördelning och skriftliga instruktioner och åtminstone någon form av utbildning är vanligt förekommande, men instruktionerna är otydliga och utbildningen oftast otillräcklig. Sammanställningen om SAM visade att cheferna (och andra) sällan har tillräckliga resurser – tid, medel, kunskaper och befogenheter (i enlighet med vad som anges i föreskrifterna) – för sitt SAM. De klagar ofta på brist på tid för SAM, vilket betyder att företagsledningen inte har prioriterat arbetsmiljön tillräckligt mycket för att ge linjecheferna det som krävs för att de ska kunna utföra sina uppgifter i SAM (Frick och Johanson, 2013). LO:s skyddsombud anser att cheferna väldigt ofta saknar dessa resurser för SAM, och återigen var situationen sämst inom tjänsteindustrin (Gellerstedt, 2012). När föreskrifterna tydligt anger vad arbetsgivarna måste göra för att motverka en risk får cheferna i allmänhet de resurser som krävs för detta. Trots detta är det många tekniska risker som varken bedöms eller åtgärdas eftersom chefernas SAM-kompetens är begränsad. Dessutom anlitar arbetsgivare med begränsad SAM-förmåga sällan företagshälsovården i syfte att förbättra sitt arbetsmiljöarbete. Deras tjänster anlitas snarare både oftare och i högre grad på rätt grunder av ”bra” arbetsgivare, som vill bli ännu bättre, medan de flesta arbetsgivare med en företagshälsovård (det kan vara en intern sådan men oftast är den externt inhyrd) framför allt nyttjar den för olika typer av hälso- och sjukvård, inbegripet rehabilitering (SOU, 2011).

Arbetstagarmedverkan är obligatorisk i SAM, för att det ska gå lättare att genomföra detta arbete på ett effektivt sätt. Det finns också en omfattande dialog mellan cheferna och särskilt skyddsombuden, vid till exempel arbetsplatsträffar och gemensamma arbetsmiljökommittéer. Denna form av medverkan är dock i praktiken inte särskilt effektiv när det gäller att förbättra arbetsmiljöförhållandena. Anställda och deras ombud bemöts ofta av passiva chefer med begränsad SAM-kompetens (Frick och Johanson, 2013). Detta passiva, och ibland aktiva, motstånd (Gellerstedt, 2012) är vanligare i samband med dyra eller mer komplicerade problem, vilka (återigen) i huvudsak är organisatoriska risker för fysisk och psykisk överbelastning. Skyddsombuden har i praktiken begränsade möjligheter att begagna sig av sina omfattande lagliga rättigheter till medverkan och inflytande, eftersom de till exempel har problem med att få ledigt och begränsningar som beror på riskernas sociala konstruktion i de så kallade praktikgemenskaperna på arbetet (Sjöström, 2013). I den ovan nämnda utvärderingen av SAM fanns icke desto mindre exempel på aktiva skyddsombud som hade en god dialog med cheferna, ibland till och med om organisatoriska problem.

Den tredje nivån – ledningens kontroll över SAM för att säkerställa att alla större risker upptäcks och åtgärdas – är den som genomförs i minst utsträckning. Det finns ofta policyer men de innehåller sällan arbetsmiljömål som är tillräckligt tydliga för att vägleda SAM eller för att det ska gå att utvärdera rutiner och resultat mot dem. SAM "utvärderas" ofta i betydelsen årliga uppföljningar, men dessa fokuserar på rutinerna (till exempel antalet skyddsronder och gemensamma möten). De flesta arbetsgivare hos vilka olycksriskerna är betydande har satt upp, och övervakar, mål för att minimera arbetsskadorna och för att försöka förbättra säkerheten. Den absolut vanligaste risken är dock arbetssjukdomar, som står för åtminstone fyra femtedelar av all ohälsa på grund av dålig arbetsmiljö (Hämäläinen et al., 2009). Dessa långsiktiga risker "mäts" dock endast som sjukfrånvaro, vilket är en mycket dålig indikator för hälsorisker i arbetet (Larsson et al., 2005). Få arbetsgivare har alltså satt upp mål för kontroll, granskning eller förbättring av SAM för majoriteten av sina arbetsrelaterade risker.

Även om det är svårt att påvisa orsakssamband tydde utvärderingen av SAM på att ett aktivt främjande av föreskrifterna faktiskt tycks ha medfört en mer effektiv (om än långt ifrån fullständig) bedömning och minskning av risker vad gäller olyckor, buller, kemikalier, vibrationer och inom mikroergonomi (till exempel lämplig lyftutrustning), i synnerhet när andra föreskrifter tydligt anger vad som bör göras. Vissa av de genomgångna undersökningarna beskriver även hur ambitiösa linjechefer hittar sätt att komma runt ett alltför begränsat SAM – som organiseras och övervakas av chefer på högre nivåer – för att lösa arbetsmiljöproblem på alla tänkbara sätt.

Rutinerna för SAM är alltså i grunden desamma mellan de olika branscherna, men det finns ändå skillnader dem emellan. Stora tillverkare har säkerhetstraditioner som ofta hjälper dem att till stor del (men inte helt och hållet) göra SAM till en naturlig del av sin verksamhetsstyrning, för att till exempel minska riskerna för muskuloskeletal besvär. Å andra sidan tycks de ännu större offentliga arbetsgivarna vara mindre framgångsrika. De har en tradition av att arbetsmarknadens parter för en dialog och av ett formellt, välorganiserat SAM som är ganska effektivt när det gäller tekniska risker. De har emellertid en strukturellt begränsad förmåga att hantera sina utbredda organisatoriska hälsorisker för psykisk och fysisk överbelastning. Dessa arbetsgivare tenderar att delegera SAM ner till linjechefer med alltför få resurser, och återkopplingen till de högre nivåer som beslutar om arbetsförhållandena inom till exempel skolor och sjukhus är begränsad (Frick, 2013a: kap. 5–7; Frick, 2013c).

Småföretag har i mindre utsträckning genomfört SAM. I linje med andra resultat om deras arbetsmiljöarbete (se till exempel Hasle och Limborg, 2006) konstaterades det i sammanställningen att de har ett mindre organiserat arbete och sämre kunskaper och förmåga för hanteringen av riskerna i arbetet (Frick, 2013a: kap. 10). Ett ineffektivt SAM här hänger ihop med att cheferna på småföretag ofta överskattar både sin kunskap om och kvaliteten på sin arbetsmiljö. De anlitar sällan företagshälsovården eller andra rådgivare som stöd i sitt SAM. Likaså är arbetstagarmedverkan begränsad i deras SAM. Småföretag har endast en tredjedel så många skyddsombud per anställd som större arbetsgivare har, och de få, ensamma lokala skyddsombuden har en svag ställning eftersom den sociala konstruktionen på arbetsplatsen domineras av chefen, som också är ägare (Frick, 2013b). Många småföretag (med 20–49 anställda) har emellertid börjat genomföra SAM i viss mån, vilket kan tänkas minska i synnerhet de tekniska riskerna.

3.3 Skyddsombudens samverkan med cheferna

3.3.1 Starkare rätt till arbetstagarrepresentation i arbetsgivarnas systematiska arbetsmiljöarbete

Den roll – om än alltför ofta ineffektiv – som arbetstagarmedverkan och arbetstagarrepresentation spelar i SAM är ett tydligt exempel på hur arbetsmiljöpolicen under lång tid har fått stöd genom dialog mellan arbetsmarknadens parter. De hade en talan i trepartsstyret av arbetsmarknads- och socialpolitiken till och med innan rösträtten blev allmän år 1921. Arbetstagarparterna har bland annat haft rätt att utse lokala skyddsombud sedan 1912. Denna samverkan utvidgades efter att det växande LO och arbetsgivarna i SAF (Svenska Arbetsgivareförbundet, numera Svenskt Näringsliv, SN) slöt en historisk kompromiss och ett övergripande avtal i Saltsjöbaden 1938. SAF och LO kom sedan år 1942 överens om att samverka för att främja säkerhet på arbetsplatsen. Därefter och fram till krisen i början på 1990-talet "ägde" dessa arbetsmarknadsparter den svenska arbetsmiljöpolicen, delvis genom mycket samverkan

men också genom att vara dominerande när det gällde initiativ, offentliga undersökningar och styrelsen i den nationella myndigheten. Denna formella korporatism avskaffades under krisen 1991–1994, men arbetsmarknadens parter – inbegripet tjänstemannaförbunden TCO och Saco och de offentliga arbetsgivarna – samverkar fortfarande i mångt och mycket med varandra och med Arbetsmiljöverket kring arbetsmiljöfrågor (Frick, 2011a). En av den statliga myndighetens, Arbetsmiljöverkets, viktigaste uppgifter är enligt dess instruktioner att främja samverkan mellan arbetsgivare och anställda inom arbetsmiljöområdet.

Inom ramen för dialogen mellan arbetsmarknadens parter är arbetstagarnas lokala ombudsmäns medverkan i SAM en grundpelare för Sveriges arbetsmiljöpolitik. Arbetstagarnas rätt att välja skyddsombud 1912 föregick demokratin 1921. 1974 fick skyddsombuden starkare rätt till medverkan i och inflytande på hur arbetsgivarna hanterar arbetsmiljön (SOU, 1972). I AML regleras följande fyra typer av arbetstagarrepresentation i den obligatoriska samverkan mellan arbetsgivare och anställda:

1. Skyddsombud (SO).
2. Huvudskyddsombud (HSO), om det finns fler än ett skyddsombud.
3. Skyddskommittéer (gemensamma).
4. Regionala skyddsombud, för småföretag (RSO, se avsnitt 3.3.5 nedan).

Dessa företrädares rättigheter beskrivs mer i detalj i 6 kap. AML (och regleras ytterligare genom Arbetsmiljöförordningen, 1977) som ett stöd till skyddsombudens aktiva och kompetenta dialog med arbetsgivare och chefer om, och därmed inflytande på, hur de hanterar arbetsmiljön.

- På arbetsställen med minst fem anställda ska skyddsombud utses av det lokala fackförbund som – åtminstone vanligtvis – har ett kollektivavtal med arbetsgivaren. Finns det inte någon sådan organisation, utses skyddsombud direkt av arbetstagarna (AML, 2016: 6 kap. 2 §). Skyddsombudens mandat löper vanligtvis över tre år, och arbetsgivarna måste formellt underrättas om deras utnämning för att de ska åtnjuta sina rättigheter. Till skillnad från andra fackliga ombudsmän stöder och talar skyddsombuden inte endast för de fackliga medlemmarna, utan för alla anställda inom det område eller den arbetsgrupp eller avdelning som de utnämns för. Sedan 2010 får skyddsombud i företag som anlitar externa arbetstagare agera å deras vägnar. Självföretagare får endast stöd av skyddsombud på byggnadsplatser, där skyddsombuden ska övervaka den förebyggande samordningen och allas efterlevnad av materiella föreskrifter.
- Den lokala avdelningen inom ett förbund får utse ett (regionalt) skyddsombud utanför kretsen av arbetstagarna på arbetsställen utan skyddskommittéer men med ett kollektivavtal och minst en facklig medlem (2 §).
- Finns vid arbetsställe mer än ett skyddsombud, ska ett av ombuden utses att vara huvudskyddsombud med uppgift att samordna skyddsombudens verksamhet (3 §).
- Skyddsombudet ska inom sitt skyddsområde vaka över skyddet mot ohälsa och olycksfall samt över att arbetsgivaren uppfyller kraven för SAM (4 §).
- Skyddsombud ska delta vid planering av nya eller ändrade lokaler, anordningar, arbetsprocesser, arbetsmetoder och av arbetsorganisation liksom vid planering av användning av ämnen som kan medföra ohälsa eller olycksfall, och vid upprättande av handlingsplaner enligt föreskrifterna om SAM (4 §).
- Arbetsgivare och arbetstagare (vanligen det fackförbund som ansvarar för utnämningen) svarar gemensamt för att skyddsombud får erforderlig utbildning (4 §).
- Skyddsombud har rätt att underrättas om förändringar av betydelse för arbetsmiljöförhållandena, till den ledighet med bibehållen lön som fordras för uppdraget, och att ta del av de handlingar och erhålla de upplysningar – inbegripet att underrättas av ledningen – som behövs för ombudets verksamhet (4–6 §§).

- Om arbetsgivarna inte genast besvarar ett skyddsombuds formella begäran om undersökning eller åtgärd får ombudet överklaga till Arbetsmiljöverket, som utan dröjsmål ska inspektera arbetsstället (6a §).
- Om skyddsombudet ser omedelbar och allvarlig fara, och om rättelse inte genast kan uppnås genom att skyddsombudet vänder sig till arbetsgivaren, kan skyddsombudet bestämma att arbetet ska avbrytas i avvaktan på ställningstagande av Arbetsmiljöverket (7 §).
- Vid ett arbetsställe, där minst femtio arbetstagare regelbundet sysselsätts, ska det finnas en skyddskommitté, sammansatt av företrädare för arbetsgivaren och arbetstagarna. Företrädare för de anställda utses av en lokal arbetstagarorganisation eller arbetstagarna om ingen sådan organisation finns (även om det i sådana fall är mycket ovanligt med gemensamma skyddskommittéer). Minst ett skyddsombud ska företräda arbetstagarna och en chef inom företagsledningen ska företräda arbetsgivaren. Skyddskommittén ska delta i planeringen av arbetsmiljöarbetet (dvs. i SAM) på arbetsstället samt följa arbetets genomförande, i enlighet med vad som närmare anges i lagen (8–9 §§).
- Skyddsombud får inte hindras av arbetsgivaren att fullgöra sina uppgifter, och andra arbetsgivare är skyldiga att låta dem få tillträde till arbetsställen där en arbetstagare som skyddsombuden företräder utför arbete. Skyddsombud får ej med anledning av sitt uppdrag ges försämrade arbetsförhållanden eller anställningsvillkor. I annat fall kan ett skyddsombud fordra skadestånd av arbetsgivaren, antingen personligen eller genom sin fackliga organisation (10–12 §§). Att upprätthålla skyddsombudens rättigheter är alltså en fråga som styrs av förhållandet mellan arbetsmarknadens parter och inte en offentlig lag som Arbetsmiljöverket ska övervaka och verkställa.

3.3.2 Färre skyddsombud som har mindre tid för sina uppgifter

På större arbetsställen har de samordnande huvudskyddsombuden (eller chefskyddsombuden) ofta ganska stort inflytande när de arbetar halvtid till heltid som detta (19 % av LO:s 4 723 huvudskyddsombud arbetade halvtid eller mer som detta år 2012; Gellerstedt, 2012). Å andra sidan verkar det som att fler skyddsombud nu är utsedda av ledningen (Jan Johansson, 2016-03-08); 2012 rapporterades detta vara fallet för 11 % av LO:s skyddsombud, 25 % av de ensamma skyddsombuden, dvs. de som arbetar på småföretag, och så många som 36 % av de ensamma skyddsombuden inom byggsektorn (Gellerstedt, 2012). Om de berörda fackförbunden i efterhand vederbörligen registrerar de ombud som ledningen valt har dessa skyddsombud fullständiga juridiska rättigheter – men detta sker sällan i praktiken. I annat fall är de beroende av sina chefers välvilja.

Antalet skyddsombud per anställd inom LO-förbunden har minskat med runt 30 % sedan 1989 (Gellerstedt, 2012). Fackförbunden har nu runt 95 000 skyddsombud, varav LO-förbunden hade 57 833 (ett skyddsombud per 22 arbetande medlemmar; Dagens Arbete, 2015a), TCO-förbunden hade ungefär 31 550 (ett skyddsombud per 32 arbetande medlemmar; Donovan, 2016), och Sacoförbunden hade runt 5 600 (ett per 98 arbetande medlemmar; Fristedt, 2016). LO:s skyddsombud täcker runt 12 500 av de ungefär 145 000 arbetsställen som har minst fem anställda, dvs. de arbetsställen där ett skyddsombud bör utses. Ungefär 90 % av dessa arbetsställen är små, dvs. med färre än 50 anställda. TCO-ombuden och Sacoombuden utses i huvudsak på arbetsställen där det även finns LO-skyddsombud. Tillsammans med LO-ombuden täcker de troligen högst 15 000–20 000 arbetsställen, varav runt 10 000–15 000 är små (5–49 anställda). Sammanlagt finns det alltså skyddsombud på runt 10–15 % av alla arbetsställen där sådana bör utses, och mindre än 5–10 % på små sådana arbetsställen¹ (även om merparten av de sistnämnda får stöd från regionala skyddsombud, se avsnitt 3.3.5). Detta är en nedgång från år 2003, då det fanns skyddsombud på ungefär 20–25 % av arbetsställena (Frick et al., 2005). Den nuvarande täckningsgraden av skyddsombud är också mycket lägre än i Esener-2, där 71 % av arbetsställena svarade att de hade ett skyddsombud. Av de små arbetsställena (5–50 anställda) svarade 47 % att de

¹ Baserat på antalet skyddsombud i de tre fackliga centralorganisationerna, under antagandet att andelen ensamma skyddsombud och huvudskyddsombud är ungefär densamma som år 2003 (Frick, et al., 2005). Antal arbetsställen enligt SCB, 2016.

hade ett skyddsombud, och inom den privata tjänstesektorn uppgav 38 % av uppgiftslämnarna att de hade en sådan arbetstagarrepresentation (EU-Osha, 2016). Den mycket högre andelen arbetsställen med skyddsombud i Esener-2 tyder, återigen, på att de som svarade på undersökningen hade ett bättre arbetsmiljöarbete än genomsnittet i Sverige. Den koppling mellan arbetstagarmedverkan och goda arbetsmiljörutiner på arbetsstället som rapporterades i Esener-2 är dock tydligt överensstämmande med vad som framkom i utvärderingen av genomförandet av föreskrifterna om SAM (Frick och Johanson, 2013; Frick, 2013a).

Antalet arbetande medlemmar per skyddsombud inom de tre centralorganisationerna har inte ändrats mycket sedan 1980 (Keisu Lennerlöf, 1981). I stället har ett skifte skett på arbetsmarknaden mot alltfler tjänstemannayrken, där det är ovanligare med skyddsombud. Den övergripande andelen skyddsombud per anställd har därför sjunkit från ett per 30 år 1980 till ett per 45 år 2015 (observera: till skillnad från de andelar som anges ovan inbegriper dessa siffror anställda som inte är fackligt organiserade, vilka skyddsombuden också företräder). Andelen skyddsombud varierar beroende på bransch. 2004 (de senaste tillgängliga övergripande siffrorna) fanns det ombud på 3–10 % av de arbetsställen inom den privata tjänstesektorn som har minst fem anställda, jämfört med 21 % på byggnadsplatser, 35 % på fabriker och 79 % på offentliga arbetsställen (Arbetsarkivet, 2004), där till exempel Sacos lärarförbund stod 2016 för mer än en tredjedel av Sacoombuden (Fristedt, 2016). År 2012 uppdagades det i LO:s skyddsombudsundersökning också stora skillnader inom andelen skyddsombud mellan branscherna, från 13 LO-medlemmar per skyddsombud vid pappersbruken till 68 vid hotell och restauranger (Gellerstedt, 2012).

Den sammanlagda tid som skyddsombuden lägger på sina uppgifter har sjunkit mycket mer än antalet ombud. År 1996 motsvarade LO:s skyddsombuds verksamhet ungefär 10 950 tjänster uttryckt i heltidsekvivalenter, vilket var en avsevärd ökning från 1980 (LO, 1997). Fyra år senare upplevde fackförbunden att väldigt många skyddsombud pressades att inte ta tillräcklig tid för sina uppgifter (ATK, 2000). LO-skyddsombudens verksamheter hade 2012 gått ned till ungefär 6 500 heltidsekvivalenter, delvis på grund av att de blivit färre men också på grund av att de hade blivit mindre aktiva. Skyddsombuden inom TCO och Saco kan tänkas bidra med som högst 1 000 heltidsekvivalenter, och sammanlagt blir det då runt 7 500 heltidsekvivalenter. Skyddsombuden är troligen fortfarande Sveriges överlägset största arbetsmiljöaktör (borträknat chefernas omfattande arbetsmiljöarbete, vilket är svårt att bedöma), men eftersom deras sammanlagda utförda arbete har minskat väldigt mycket är det näst intill oundvikligt att deras inflytande på hur arbetsgivarna hanterar arbetsmiljön begränsas.

3.3.3 Chefernas samverkan med skyddsombuden varierar

Skyddsombuden har i huvudsak ekonomisk och normativ makt när det gäller inflytande över arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete (och i nödsituationer en begränsad juridisk makt). De hade ofta en stark marknadsställning under 1970- och 1980-talens reformår, när de förde talan för de arbetstagare som arbetsgivarna var tvungna att uppvakta på en stark arbetsmarknad. Den högre arbetslösheten sedan 1990-talet har gjort att skyddsombuden nu i allmänhet har mindre ekonomisk makt. Det är emellertid fortfarande brist på arbetskraft inom många områden, och cheferna vill ofta motivera de anställda i moderna, effektiviserade produktionssystem. En lång historia av samverkan inom arbetsmiljö kan också ha lärt många chefer att förbättringar ofta kan öka produktiviteten – den så ofta framhållna affärsnyttan.

Utifrån de skyddsombudsundersökningar som alla tre fackliga centralorganisationer genomförde under 2012 tycks det som att de flesta skyddsombud fortfarande har en ganska god samverkan med sina chefer. I undersökningarna ställdes frågor om vilka skyddsombuden är, om deras utbildning, om arbetsmiljön, om SAM och om skyddsombudens relation till/samverkan med cheferna (Gellerstedt, 2012, om LO-förbundens skyddsombud; Frick, 2012, om TCO:s skyddsombud; och Fristedt, 2013, om Sacos skyddsombud). För LO:s ombud är de risker som beror på fysisk belastning (såsom muskuloskeletala besvär) lika viktiga som de organisatoriska riskerna (stress, arbetstid/arbetstimmar och ledarskap), medan de sistnämnda överväger inom tjänstemannayrken. I övrigt framträder likartade bilder i undersökningarna av skyddsombuden och deras situation. Ungefär 35 % av LO:s skyddsombud

kan ta all den tid de behöver för sina uppgifter, medan ungefär 40 % i viss mån kunde ta den tid de behöver. Siffrorna är ungefär desamma för TCO:s och Sacos skyddsombud.

Ungefär en tredjedel av LO:s ensamma skyddsombud (dvs. de på små arbetsställen) kunde emellertid inte ta tillräcklig tid för sina uppgifter. Tidsbrist var också vanligt bland TCO-ombuden på småföretag, och nästan hälften av deras skyddsombud i kommunerna kunde inte ta tillräckligt med tid för sina uppgifter. Skyddsombuden fick också frågan om de hade chefernas stöd, vilket 56 % av LO:s ombud uppgav att de hade (med endast ett svarsalternativ) medan 64 % respektive 70 % av TCO:s och Sacos ombud uppgav att de hade antingen fullt stöd eller ganska mycket stöd från ledningen. Å andra sidan uppgav 30 % av TCO:s skyddsombud att deras relation till ledningen hade försämrats då de blev skyddsombud (Fromm, 2012), medan 8–17 % av LO:s ombud i tjänstebranscher upplevde att cheferna motarbetade dem i deras roll som skyddsombud (Gellerstedt, 2012). Det ökande antalet skyddsombud som överklagar till Arbetsmiljöverket är ett annat tecken på fler konflikter mellan skyddsombud och chefer. Att skyddsombud avbryter arbetet på grund av omedelbar allvarlig fara (i enlighet med AML, 2016: 6 kap. 7 §) sker något oftare jämfört med 1980, ungefär 100 gånger per år under 2015, men antalet formella begäranden om direkta inspektioner på arbetsstället (AML, 2016: 6 kap. 6a §) har ökat avsevärt från under 100 per år under tidigt 1990-tal till 500–600 under perioden 2011–2015 (Johansson, 2016b) och Arbetsmiljöverket tror att antalet formella klagomål från skyddsombud kommer att fortsätta att öka (AV, 2016a).

Skyddsombuden hade blandade åsikter om sina arbetsgivares SAM (se SAM-rutiner i avsnitt 3.2.3). Enligt 47 % av LO:s skyddsombud var både ledningen och de anställda aktiva i SAM (för att minska riskerna på arbetet) medan ytterligare 12 % uppgav att ledningen var aktiv men att de anställda var passiva, och 22 % tyckte att både grupperna var (alltför) passiva. Alla tre centralorganisationers skyddsombud såg brister i chefernas förmåga att bedriva ett effektivt SAM. Cheferna hade begränsade kunskaper (enligt 45 % av LO:s skyddsombud, 55 % av TCO:s och 54 % av Sacos) eller saknade helt kunskaper (9 % av LO:s skyddsombud, 20 % av TCO:s och 12 % av Sacos). Skyddsombuden var ännu mer kritiska till chefernas tid för SAM-verksamhet, som 17 %, 37 % respektive 25 % av skyddsombuden inom LO, TCO och Saco tyckte saknades (över 37 %, 44 % respektive 44 % tyckte att den delvis saknades).

3.3.4 Utveckling som kan urholka skyddsombudens medverkan och inflytande

Utifrån de tre fackliga centralorganisationernas skyddsombudsundersökningar som omnämns ovan tycks det som att de flesta skyddsombud fortfarande har en ganska god samverkan med sina chefer, men det finns också flera tendenser att lägga mer fokus på den enskildes hälsa på arbetet än på riskförebyggande. Detta riskerar att urholka de anställdas kollektiva inflytande på det förebyggande arbetsmiljöarbetet genom sina skyddsombud (Frick, 2013a: kap. 4).

- a. Personalavdelningarna växer och får en allt större roll när det gäller förhållandet mellan arbetsmarknadens parter och arbetsmiljöarbetet. Dessa allt viktigare aktörer fokuserar dock mer på sjukfrånvaro och främjande av hälsa på arbetsplatsen än på förebyggande (Schmidt och Sjöström, 2015).
- b. Med det växande utländska ägandet (se avsnitt 3.1.1 ovan) kommer ibland mer auktoritära ledarkulturer. Detta framkom i en undersökning i vilken andelen företagsledare som ansåg att lokal partssamverkan är positivt för företaget sjönk från 70 % år 1996 till 46 % år 2003 (Levinsson, 2004). Oudhuis och Olsson (2006) rapporterade också att nya utländska ägare hade fler toppstyrda rutiner för arbetsmiljöarbetet, vilket begränsade samverkan mellan linjecheferna och skyddsombuden. Likaså läggs allt mer fokus på säkerhetsbeteende än på förebyggande arbete på högre nivåer, även inom högriskföretag (Rasmussen, 2010; Frick, 2013a: kap. 4).
- c. Kommuner och landsting (som har mer än en fjärdedel av alla anställda) har organiserade SAM-rutiner. Deras SAM har dock, som också nämnts ovan, i alltför liten utsträckning en koppling mellan arbetsplatserna och de högsta politiska nivåerna, där beslut som rör de största riskerna

för fysisk och psykisk överbelastning fattas. Mellannivåerna och de lokala nivåerna (till exempel enskilda skolor) får försöka klara av arbetsbördan bäst de kan, med få resurser och befogenheter. Detta inskränker i praktiken möjligheterna att genom SAM upptäcka och avhjälpa problem. Deras skyddsombud hindras också av arbetsmarknadsparternas centrala avtal (om Förnyelse, Arbetsmiljö & Samverkan, förkortat FAS 05). Detta avtal slår samman arbetsmiljö och övergripande medbestämmande samverkan i ett och samma forum. De fackliga representanterna på arbetsplatserna är alltsomoftast även skyddsombud (därav det stora antalet skyddsombud inom denna sektor). I praktiken står emellertid arbetsmiljöfrågor ofta längst ner på dagordningen, både på lokala arbetsplatsträffar och på högre samverkansnivåer (Frick, 2013a: kap. 5 och 6; Frick, 2013c; Schmidt och Sjöström, 2015). Den ofta tunga arbetsbördan inom denna sektor kan också vara förklaringen till varför TCO:s skyddsombud i kommuner och landsting rapporterade större svårigheter med att ta tillräcklig tid för sina uppgifter och med samverkan med ledningen än skyddsombud inom andra sektorer (Fromm, 2012).

- d. En mer direkt arbetstagarmedverkan kan också minska skyddsombudens inflytande. Även om arbetstagarmedverkan via företrädare har framhållits under lång tid har arbetsmarknadens parter alltid förespråkat att riskerna i största möjliga mån ska lyftas och åtgärdas mellan enskilda anställda och deras arbetsledare. Denna direkta medverkan har vuxit under de senaste åren. Regelbundna arbetsplats-/arbetsgruppträffar mellan alla anställda och deras chefer uppmuntras mycket, inte bara i den offentliga sektorns kollektivavtal (FAS 05) utan även i den privata sektorn. En sådan direkt dialog mellan arbetstagare och chefer är av yttersta vikt när produktionen och dithörande arbetsuppgifter (som diskuterats ovan) generellt sett har rört sig mot allt fler individuella yrken och ansvarsområden. En annan individualiseringstrend är de allt vanligare årliga samtalen mellan linjecheferna och varje anställd, som är tänkta att omfatta alla viktiga arbetsrelaterade aspekter, inbegripet arbetsmiljön. IT-system är också vanligt förekommande i arbetsmiljöarbetet. Enskilda anställda kan i dessa ofta direkt rapportera de problem de upptäcker – och i mer utvecklade, integrerade kvalitetsledningssystem – utan att skyddsombuden nödvändigtvis underrättas (Antonsson et al., 2011). Arbetsförhållandena och dialogerna kring dessa blir därför alltmer individuella, vilket kan minska skyddsombudens kollektiva representativa roll.
- e. De ovan nämnda strukturella förändringarna (se avsnitten 3.1.1 och 3.1.2) inom ekonomin och på arbetsmarknaden har på flera olika sätt gjort arbetsgivarnas SAM svårare och förhållandet mellan arbetsmarknadens parter mer motståndsinriktat, och båda dessa faktum urholkar skyddsombudens ställning och inflytande (AV, 2012b; LO, 2013). Det ökande antalet osäkra anställningsformer, leveranskedjor samt utländska företag och utstationerade arbetstagare gör det svårare (och ibland omöjligt) att upprätthålla den svenska modellen där arbetsmiljöarbetet sker genom en aktiv dialog med skyddsombuden (som fortsatt har stöd av båda arbetsmarknadsparterna, se kapitel 6 nedan). Dessa förändringar är särskilt tydliga inom transport och bygg, dvs. inom de två branscher som inte ingår i denna EU-undersökning. Exempelvis känner sig 17 % av skyddsombuden inom transportsektorn aktivt motarbetade av ledningen (Gellerstedt, 2012). De osäkra anställningarna, leveranskedjorna och konkurrensen från utländsk arbetskraft ökar dock även i allmänhet, också inom mer stationära sektorerna som omfattas av detta projekt. Skyddsombud är till exempel ovanliga bland det ökande antalet privata bemanningsföretag (Sjöström et al., 2015). Arbetsmiljöverket nämner också denna utveckling i sin projektrapport om hur de kan inspektera utländska arbetsgivare och arbetstagare och arbetsgivare som Arbetsmiljöverket anser varken har möjlighet eller intresse av att följa arbetsmiljöbestämmelserna (AV, 2012a).
- f. Trots att SAM-rutiner – med sin begränsade effektivitet – nu finns på alltfler ställen tycks inte de aktiva skyddsombudens roll ha försvagats. I den mån alltfler hälso- och säkerhetsrisker förebyggs genom arbetsgivarens aktiva och övergripande arbetsmiljöarbete torde det inte längre krävas lika aktiva skyddsombud, som varnar cheferna för risker och får dem att vidta åtgärder för att avhjälpa dem. En arbetsgivares arbetsmiljöexpert kommenterade denna mer begränsade roll för skyddsombuden i en intervju (se kapitel 7 nedan) och den har beskrivits i vissa danska och norska studier om mer formella system för arbetsmiljöarbete (Lund, 2004;

Hovden et al., 2008; Dyreborg, 2011). Mindre fokus på skyddsombuden och på en förebyggande dialog med de anställda konstaterades också i till exempel Rasmussens (2010) studie om det USA-inspirerade arbetet med beteendesäkerhet. Den övergripande bilden i den stora SAM-utvärderingen (se avsnitt 3.2.3 ovan) visade emellertid inte att ett mer organiserat SAM ledde till aktiva chefer med mindre behov eller intresse av en dialog med skyddsombuden. Ett av de viktigaste skälen till detta skulle kunna vara att chefer fortfarande inte tar fullt ansvar för arbetsmiljöarbetet, vilket både deras egna och skyddsombudens svar tyder på då de konstaterar att chefer har alltför liten tid för SAM-verksamhet (och att cheferna har begränsad tid för SAM bekräftades dessutom i en utvärdering av de administrativa kostnaderna för arbetsrättsområdet; NUTEK, 2008).

Även om ett mer organiserat arbetsmiljöarbete snarare tycks främja skyddsombudens deltagande finns det alltså flera olika tendenser, både på arbetsmarknaden och i arbetsmiljörutinerna, som riskerar att begränsa skyddsombudens möjligheter att utses och att föra en kompetent och aktiv dialog med sina chefer om hur arbetsmiljön ska förbättras. Trots att skyddsombudens inflytande och medverkan alltså har urholkats, och att de har mer än halverat sin verksamhet, omnämns de inte i den svenska regeringens nya arbetsmiljöstrategi för 2016–2020 (Regeringen, 2016). I denna strategi prioriteras tre mål: nollvision mot dödsolyckor och förebyggande av arbetsolyckor, ett hållbart arbetsliv samt en förbättrad psykosocial arbetsmiljö. För att uppnå dessa mål föreslås det i strategin vissa förebyggande åtgärder inom några få specifika yrken, men i huvudsak fokuserar den på ett antal utredningar för en bättre förståelse av riskernas art och hur de bättre ska kunna förebyggas. Förebyggande arbetsmiljöarbete – dvs. SAM – problematiseras emellertid inte utan omnämns endast kortfattat, utan förslag till förbättringar, trots de brister i SAM som har konstaterats (avsnitt 3.2.3 ovan). Skyddsombuden och deras roll inom förebyggande nämns inte överhuvudtaget. Detta står i motsättning till den fortsatta vikt som de intervjuade arbetsmarknadsparterna, inbegripet företrädarna för arbetsgivaren, lägger vid kunniga och aktiva skyddsombud (se kapitel 7 nedan).

3.3.5 Regionala skyddsombud ger stöd till småföretag

För att till viss del kompensera för bristen på lokala skyddsombud i småföretag (se avsnitt 3.3.2 ovan) kan fackförbunden utse regionala skyddsombud (RSO). Ett regionalt skyddsombud kan utses för alla arbetsställen inom ett visst område och en viss bransch, under förutsättning att fackförbundet har ett kollektivavtal och minst en medlem på varje arbetsställe samt att där inte finns någon gemensam skyddskommitté. Detta system inrättades från början för att få in skyddsombud i bygg- och skogsbruksbranscherna, där arbetsställena är tillfälliga och rörliga. År 1974 utvidgades det till att omfatta hela arbetsmarknaden. Regionala skyddsombud har samma rättigheter men ett något annorlunda uppdrag än andra skyddsombud: de ska övervaka arbetsmiljön och kräva nödvändiga förbättringar, stödja lokal arbetstagarmedverkan i arbetsmiljöarbetet, vilket inbegriper att utse och stödja lokala skyddsombud, och stödja arbetsmiljöarbetet (även arbetsgivarnas) i småföretag överlag (Frick och Walters, 1998; Frick, 2009).

Kravet om att det inte ska finnas någon gemensam skyddskommitté utesluter små arbetsställen inom större organisationer – i synnerhet inom den offentliga sektorn men även i många privata företag med verksamhet på flera arbetsställen – som har sådana kommittéer på högre nivåer. År 2015 hade fackförbund inom den privata sektorn, anslutna till LO, TCO eller Saco, utsett 1 660 regionala skyddsombud (315 som heltidsekvivalenter, AV 2016b) för att stödja de flesta (uppgifterna är ofullständiga) av de 1,3 miljoner (eller 31 % av alla anställda) som arbetar inom småföretag, dvs. även cheferna/ägarna till dessa företag. Med alltfler privata tjänsteföretag har nu även alla berörda Sacoförbund utsett regionala skyddsombud och utvidgat deras verksamhet, även om startnivån förvisso var låg och LO:s regionala skyddsombud fortfarande dominerar sett till antal (1 123) och verksamhet (AV, 2016b).

Totalt sett täcker de regionala skyddsombuden 537 000 arbetsställen, men mer än hälften av dessa är tillfälliga byggnadsplatser. De regionala skyddsombudens täckningsgrad minskar eftersom alltfler småföretag, och särskilt mikroföretag, inte har några fackliga medlemmar bland sina anställda, vilket gör att de regionala skyddsombuden inte har någon tillträdesrätt. Det är särskilt vanligt med företag som inte är fackligt organiserade inom den växande privata tjänstesektorn (SOU, 2007; Jan Johansson,

2016-03-08). Allt som allt finns det många tusen små arbetsställen där de anställda inte representeras i arbetsmiljöarbetet överhuvudtaget, och en del andra där deras skyddsombud i praktiken har valts ut av ledningen. En offentlig utredning kommer emellertid att se över de regionala skyddsombudens tillträdesrätt även till arbetsställen som inte är fackligt organiserade, och anslagen till de regionala skyddsombuden ökade 2016 med 10 % (dvs. mindre än inflationen sedan den senaste höjningen år 2001, Regeringen, 2016).

De regionala skyddsombuden besökte ungefär 57 000 arbetsställen under 2015, men de tillhandahöll även rådgivning per telefon och e-post och höll i utbildningar. De besöker alltså vart och ett av sina arbetsställen endast en gång vart femte till vart tionde år. Detta beror i huvudsak på de begränsade resurserna, då fackförbunden själva står för ungefär hälften av kostnaderna för de regionala skyddsombuden (och regeringen står för den andra halvan) medan alla andra skyddsombud bekostas av arbetsgivarna (AV, 2016b). De regionala skyddsombudens stöd till småföretagens arbetsmiljö är ändå åtminstone tio gånger så vanligt som Arbetsmiljöverkets. Myndigheten inspekterade 8 624 små arbetsställen under 2015, men väldigt många av dessa var en del av en större arbetsgivare (Johansson, 2016a). Samtidigt har cheferna på småföretag sällan ett effektivt SAM (Frick, 2013a) och anlitar sällan företagshälsovården som stöd för sin förebyggande verksamhet (Frick et al., 2005; Antonsson et al., 2011). Trots bristen på medel och de därmed sällsynta besöken är de regionala skyddsombuden alltså ändå den överlägset största aktören när det gäller främjande av säkerhet och hälsa i småföretag. Konflikter mellan regionala skyddsombud och ägare av eller chefer för småföretag är förhållandevis mycket sällsynta. Tvärtom, en stor del av de sistnämnda tar tacksamt emot de regionala skyddsombudens kostnadsfria rådgivning om hur de kan hantera risker på arbetet (Frick, 2009; se även de viktigaste resultaten från intervjuerna i kapitel 7 nedan).

3.4 Upplysning stöder skyddsombudens legitimitet och normativa makt

3.4.1 Den omtvistade sociala konstruktionen av risker

Även om skyddsombuden har vissa rättsliga befogenheter att avbryta arbetet i nödsituationer har de framför allt inflytande genom normativ makt. Med hjälp av starka argument (inbegripet hänvisningar till föreskrifter) ska de övertyga cheferna om att arbetsmiljön måste och kan förbättras. Denna normativa makt understöds genom flera av skyddsombudens rättigheter, såsom rätten till utbildning, till information och till dialog med ledningen. Den understöds också av SAM-kraven om att alla de som arbetsgivaren ger uppgifter i SAM ska ha tillräckliga kunskaper och tillräcklig tid för detta, och att arbetsgivaren (i praktiken: cheferna och andra som har tilldelats uppgifter i SAM) är skyldig att ha en dialog med skyddsombuden och andra anställda om SAM.

Vilka problem skyddsombuden tar upp i en dialog med cheferna, vilka de tar inte upp och på vilket sätt de påverkar ledningens beslut beror inte bara på deras dialogrättigheter utan också på hur ombuden, cheferna och alla andra berörda parter definierar arbetet och dess risker. Den sociala konstruktionen av arbetsmiljöns "verklighet" är en ofta tvistig maktfråga (Nelkin, 1985; Sund och Åmark, 1990). För att kringgå föreskrifterna har arbetsgivare ofta minimerat riskerna och överdrivit de förebyggande kostnaderna (Olsen, 1992; Ruttenberg, 1983; Ashford och Caldart, 1997). Wenger (1998) beskrev hur praktikgemenskaper definierar arbetet och dess inramning, och Gherardi och Nicolini (2000) och Sjöström (2013) visade hur lokala praktikgemenskaper formar hur anställda och chefer skapar, och begränsar, sin definition av arbetet, av dess risker och hur dessa ska hanteras.

3.4.2 En upplysningsstrategi främjar frivilliga förbättringar

Under 1970-talet använde LO sig av undersökningar om till exempel stress och kemikalierisker för att öka medvetenheten om dessa problem och för att få allmänhetens stöd för arbetsmiljöreformer. Dessa reformer innehöll vad som bäst kan beskrivas som en upplysningsstrategi från regeringens sida för att främja frivilliga förbättringar av arbetsmiljön, inbegripet välinformerade lokala dialoger inom detta (Håkansta, 2013). Mycket skattepengar har använts i denna upplysning för framtagandet och spridningen av kunskap om att arbetsmiljöriskerna är olikartade, vanligt förekommande och allvarliga

men att de kan minskas, väldigt ofta till blygsamma kostnader, och att produktiviteten då till och med kan öka. Denna upplysning har framför allt skett i form av

- mycket FoU om arbetsmiljö och andra arbetslivsproblem samt en aktiv tillämpning av dessa FoU-resultat i arbetslivet, genom forskningsanslag och ett nationellt arbetslivsinstitut,
- stöd till en tvärvetenskaplig företagshälsovård och subventioner till arbetsgivare för anlåtande av dess tjänster, till spridningen och tillämpningen av de risklösningar som framkommit genom den ökade FoU:n, samt
- utbildning av skyddsombud och chefer, som började med en stor sättningskampanj i mitten av 1970-talet som nådde ut till runt 250 000 involverade i arbetsmiljöfrågor, varav de flesta var skyddsombud men även många arbetsledare (Kamienski, 1979).

Budgetnedskärningarna efter krisen på 1990-talet drabbade också arbetsmiljöupplysningen. Medel till FoU och till utbildning och information har sedan dess gradvis minskat, och 1993 avskaffades subventionerna för företagshälsovården (Håkansta, 2013). Företagshälsovården har därefter bestått av konsulter på marknaden, vars stöd efterfrågas mer för enskilda hälso- och sjukvårdsverksamheter än för förebyggande arbete på arbetsstället (Frick et al., 2005; SOU, 2011). Dessa nedskärningar påskyndades under 2006–2014, med ännu mindre medel för forskning, utbildning och information, och Arbetslivsinstitutet lades ner 2007.

Arbetsmarknadens parter har delvis kompenserat för dessa förluster genom att ge fler bidrag till tillämpad arbetsmiljöforskning från sitt gemensamma företag för arbetsmarknadsförsäkringar, AFA (Arbetsmarknadens Försäkringsaktiebolag). AFA stöder också central utbildning av skyddsombud (efter att subventionerna från regeringen avskaffades). Samtidigt som regeringen generellt sett skar ned på bidragen till upplysning under perioden 2006–2014 ökade den anslagen till Arbetsmiljöverket för samma ändamål, vilket har gjort myndigheten till en viktig informationsspridare. Exempelvis åtföljs de nya föreskrifterna om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (AFS, 2015: 4) av mycket information, bland annat ett brev till alla svenska arbetsgivare. I regeringens nya arbetsmiljöstrategi (Regeringen, 2016) ingår även en utredning om ett nytt nationellt centrum för samordning, sammanställning och spridning av forskningsresultat inom arbetsmiljö- och arbetslivsvetenskap (även om centrumet, om det inrättas, kommer att ha ett mycket mer begränsat uppdrag och färre anställda än det tidigare Arbetslivsinstitutet).

3.4.3 Fackförbund och arbetsgivarorganisationer är aktiva inom utbildning och information

Flera olika icke-statliga organisationer tillhandahåller också mycket information och utbildning om de nya föreskrifterna (AFS, 2015: 4). Några av dessa är marknadsbaserade konsulter, men de flesta är antingen fackförbund eller arbetsgivarorganisationer eller organ som inrättats och drivs av dem gemensamt. Sedan 1945 har de ett gemensamt utbildnings- och informationsråd för den privata sektorn, med namnet Prevent. Dess grundläggande utbildning (Bättre arbetsmiljö) säljs i 10 000–15 000 exemplar om året, tillsammans med 15 000–20 000 exemplar av annat utbildningsmaterial, och de (åter)används ofta för att utbilda nya skyddsombud, chefer eller andra grupper (Quist, 2011). Prevent ger också ut en tidskrift, tar fram och sprider mycket information, driver utvecklingsprojekt om flera olika problem tillsammans med arbetsmarknadens parter och har en stor webbportal om arbetsmiljö. Arbetsgivare inom den offentliga sektorn och fackförbund samarbetar med Prevent, men de tillhandahåller också egen information och egna utbildningar genom den gemensamma organisationen Suntarbetsliv. AFA, arbetsmarknadsparternas försäkring, ger inte heller bara bidrag till FoU utan tar också fram och sprider information om risker och avhjälpande åtgärder.

Skyddsombud vill trots detta ofta få mer utbildning, särskilt inom organisatoriska och sociala risker (Gellerstedt, 2012; Fromm, 2012; Fristedt, 2013). Genom upplysningsstrategin får dock arbetsmiljön, liksom aktiva skyddsombud, legitimitet som en viktig fråga (till och med för investerare; Almqvist och Henningsson, 2009) (se kapitel 6). Arbetsgivarorganisationerna motsatte sig exempelvis från början de nya föreskrifterna om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, men nu utbildar och informerar de sina medlemmar om kraven i föreskrifterna och om hur de kan uppfylla dem (till exempel Suntarbetsliv, 2016). På central nivå råder det alltså en stor enighet om en bred och förebyggande definition av

arbetsmiljön och om att arbetsmarknadens lokala parter måste få utbildning och information om och samverka kring dessa frågor. Lokalt råder det dock mindre enighet, även kring den sociala konstruktionen av risker och huruvida skyddsombudens aktiva roll är berättigad (Sjöström, 2013). Å ena sidan har många stora arbetsgivare anordnat utbildningar för och ger information till sina chefer och (tillsammans med de lokala fackförbunden) sina skyddsombud. Informationen och utbildningarna börjar nu också omfatta organisatoriska och sociala risker (även om dessa kunskaper har varit obligatoriska sedan 1993 års föreskrifter om internkontroll). Å andra sidan framkom det i SAM-utvärderingen att chefer ofta saknar tillräckliga kunskaper om arbetsmiljö (se avsnitt 3.2.3 ovan) och att det också finns vissa tendenser att arbetsgivare allt mindre accepterar skyddsombudens inblandning i hur de hanterar arbetsmiljön (se avsnitt 3.3.4).

4 Indikatorer på risker och ohälsa på arbetet

4.1 Anmälda och erkända arbetsolyckor och arbetssjukdomar

4.1.1 Dödsolyckor

Det förra kapitlet syftade till att ge en kortfattad men bred överblick av den ekonomiska och arbetsmarknadsmässiga bakgrunden och av befintliga data om arbetstagarmedverkans olika former och funktioner i arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete. Innan vi sammanfattar denna kunskap om arbetstagarmedverkan (i kapitel 5) ska vi gå igenom de viktigaste indikatorerna vi har på risker på arbetet, dvs. vad arbetsgivarnas SAM och arbetstagnans medverkan i detta arbete fortfarande måste förebygga eller åtminstone minska.

Antalet dödsolyckor har sjunkit dramatiskt under de senaste 60 åren (samtidigt som antalet anställda har vuxit från 3,0 miljoner till 4,3 miljoner, se tabell 4.1). Merparten av dessa liv har räddats tack vare förändringar inom ekonomi och teknik, som har gjort att många färre måste utföra högriskarbeten (Larsson, 1990). Mer förebyggande teknik och arbetsmetoder har dock också ökat säkerheten (Frick, 2004). De relativa dödstalerna skiljer sig kraftigt åt mellan branscherna. Under 2007–2011 stod jordbruket, fisket och skogsbruket för de högsta dödstalerna, följt av bygg och anläggning, transport och magasinering samt tillverkning (AV, 2016c).

Tabell 4-1: Dödsolyckor i arbetet bland olika grupper

År	Anställda	Egenföretagare	Övriga	Alla
1980	123	29	18	170
1985	92	34	17	143
1990	116	23	15	154
1995	60	28	8	96
2000	43	18	6	67
2005	53	15	-	68
2010	49	5	1	55
2015	26	8	6	40

Anm.: "Övriga" döda inbegriper militär personal, interner och elever/studenter. År 2015 var övriga utstationerade arbetstagare, vars dödsolyckor kommit till Arbetsmiljöverkets kännedom men egentligen borde registreras i andra länder.

Antalet kvinnor som dött har gått ner från 5–15 per år under 1955–1970 till 1–8 per år under 2000–2015.

Källor: AV (2011a, 2012c, 2016c).

4.1.2 Anmälda arbetsolyckor

Det sammanlagda antalet anmälda olyckor har också sjunkit, men inte lika dramatiskt som dödsolyckorna. Utöver de ovannämnda teknisk-ekonomiska förändringarna och förebyggande åtgärderna är det lägre antalet anmälda fall till stor del en följd av förändringar i trygghetsförsäkringen vid arbetsskada. Det verkar även som att en faktisk minskning har skett av antalet olyckor, men det är svårt att avgöra om detta beror på att färre personer arbetar med farliga yrken eller på bättre förebyggande arbete inom den sortens yrken. Tillfälligt anställda och egenföretagare anmäler relativt sett långt färre olyckor än tillsvidareanställda (tabell 4.2). Detta beror troligen i huvudsak på att de är mindre villiga att anmäla arbetsolyckor (även sådana som leder till arbetsfrånvaro) för att inte äventyra framtida arbete (AV, 2011b), men deras högre risker visar sig i antalet dödsolyckor. Under

perioden 2007–2015 var antalet dödsolyckor 1,0 per 100 000 anställda och 3,2 per 100 000 egenföretagare.

Tabell 4-2: Anmälda olycksfall som ledde till sjukfrånvaro för olika grupper

År	Anställda män	Anställda kvinnor	Egenföretagare	Övriga	Alla
1980	86 000	21 000	7 000	2 000	116 000
1985	75 000	24 000	6 000	3 000	108 000
1990	63 000	24 000	4 000	3 000	94 000
1995	21 000	12 000	1 000	2 000	36 000
2000	23 000	16 000	1 000	2 000	41 000
2005	19 000	13 000	400	1 000	33 000
2010	16 000	12 000	200	1 000	28 000
2015	18 000	13 000	200	2 000	33 000

Anm.: Trygghetsförsäkringen vid arbetsskada inskränktes mycket 1993, vilket ledde till att antalet anmälda olyckor och sjukdomar kraftigt minskade. Sedan dess omfattas endast olyckor som leder till minst en dags betald sjukfrånvaro.

Källor: AV (2011b, 2016c).

Enligt arbetsmiljöundersökningen (se avsnitt 4.2 nedan) hade ungefär 77 400 anställda (1,5 % av kvinnorna och 2,1 % av männen) anmält olyckor med sjukfrånvaro under 2013, men Arbetsmiljöverkets statistik innehåller endast 30 659 rapporter (AV, 2016d). Sundström-Frisk och Weiner (2005) konstaterade också i sin analys av underanmälan att anmälningsandelen låg på 40 %, vilket även Kurppa gjorde (2015, av olyckor som ledde till minst tre dagars frånvaro). Även om man i den officiella statistiken i korta ordalag nämner att siffrorna gäller anmälda skador finns inte denna reservation med i namnen på årsrapporterna om arbetsskador, och inte heller anges omfattningen av underanmälan. I stället hävdade Arbetsmiljöverket att olycksriskerna är mycket mindre i små än i stora företag (AV, 2014c), och ignorerade därmed både underanmälan och att mycket forskning gång på gång konstaterar att riskerna är större i småföretag.

Arbetsolyckor och arbetssjukdomar hanteras i två system. Arbetsmarknadsparternas Försäkringsaktiebolag (AFA) ersätter förlorad inkomst och eventuella extra kostnader för arbetsolyckor om frånvaron överstiger 14 dagar (trygghetsförsäkring vid arbetsskada, TFA). TFA ersätter också förlorad inkomst och ytterligare kostnader för arbetssjukdomar, men endast om de finns upptagna i Internationella arbetsorganisationens konvention 121 (ILO-konvention) eller om de godkänns av Försäkringskassan såsom orsakade av arbetet. Försäkringskassan betalar nuförtiden sällan ut ersättning för arbetsskador, eftersom den statliga TFA oftast betalar ut en livränta för förlorad inkomst på grund av sjukfrånvaro som är längre än ett år. Inkomstförluster som understiger ett år ersätts i stället genom den allmänna sjukfrånvaroförsäkringen.

Den statliga trygghetsförsäkringen vid arbetsskada har även kritiserats för att gradvis ha blivit mer och mer restriktiv vad gäller godkännanderegler och deras genomförande, med en sjunkande godkännandegrad (Torén, 2010; Arbetskadekommissionen, 2012; ISF, 2015). Försäkringskassan beviljade utbetalning av ersättning för 6 000 skador under 2004, men 2010 hade detta antal gått ned till ungefär 2 000 (Kommunalarbetaren, 2012). Från 2005 till 2014 hade antalet fall som prövades av Försäkringskassan gått ned från 19 857 till 2 425 medan kostnaden för regeringen för trygghetsförsäkringen vid arbetsskada hade halverats, från 6 miljarder SEK till mindre än 3 miljarder SEK. Färre anspråk från kvinnor än från män godkändes, även då de muskuloskeletala besvären var likartade (Dagens Arbete, 2010, 2015b; tabell 4.3). Statistiken över erkända arbetsskador

släpar dock efter. I synnerhet sjukdomar anmäls ofta först flera år efter att de första symtomen uppträdde, och utredningen av anspråken kan ta lång tid. Siffrorna för de senaste åren är därför per definition mycket lägre än för tidigare år, för vilka fler fall har anmälts och avgjorts.

Tabell 4-3. Av Försäkringskassan godkända eller avslagna anspråk om livränta vid olycksfall

År	Kvinnor		Män	
	Godkända	Avslogs	Godkända	Avslogs
2005	847	1 421	1 694	1 866
2008	405	683	822	1 045
2011	203	713	476	1 146

Källa: FK (2012).

Arbetsmarknadsparternas TFA, genom AFA, ersätter fler kostnader än den statliga trygghetsförsäkringen vid arbetsskada och godkänner fler anspråk om arbetsolyckor (tabell 4.4). AFA:s system för anmälan och utredning av anspråk för skador är också snabbare än det för sjukdomar, vilket gör att nyare siffror är mer korrekta.

Tabell 4-4: Olyckor erkända av AFA utifrån allvarlighet

År	1–30 dagars frånvaro	> 30 dagars frånvaro	Permanent invaliditet	Alla
1995	11 000	6 000	5 000	23 000
2000	14 000	8 000	4 000	27 000
2005	17 000	5 000	4 000	27 000
2009	18 000	4 000	4 000	25 000
2013	33 000	2 000	7 000	45 000

Anm.: Män står för runt 60 % av de allvarligaste olyckorna och av alla erkända olyckor. Det högre antalet under 2013 beror också på förändringar i lagstiftningen om arbetsskadeförsäkring och på hur de tillämpas.

Källor: AFA (2005, 2011, 2015).

4.1.3 Anmälda arbetssjukdomar

Efter att trygghetsförsäkringen vid arbetsskada blivit mycket generösare år 1977 ökade antalet anspråk om ersättningar under 1980-talet, särskilt för arbetssjukdomar och i synnerhet bland kvinnor med muskuloskeletala besvär (tabell 4.5). Sedan mitten av 1993, då trygghetsförsäkringen vid arbetsskada begränsades, har det skett en kraftig nedgång i antalet inlämnade anspråk om ersättning för arbetssjukdomar. Detta beror troligen framför allt på den ökande insikten om att det är svårt att få sitt anspråk godkänt (Torén, 2010; AV, 2011b; Arbetsstadekommissionen, 2012; ISF, 2015).

Under femårsperioden 2007–2011 anmäldes det flest sjukdomar inom sektorerna vård och omsorg: sociala tjänster (11 263 anspråk), tillverkning (10 730) och utbildning (5 159) (AV, 2011b). Under 2010 gällde mäns anspråk framför allt muskuloskeletala besvär (49 %), hörselnedsättning och tinnitus (18 %) och psykosociala problem (11 %); ingen annan sjukdomsform översteg totalt 3 %. De åkomor som

anmäldes av kvinnor under 2010 var muskuloskeletala besvär (43 %) eller psykosociala problem (30 %); inga andra översteg totalt 4 %. De misstänkta bakomliggande orsakerna skiljer sig något åt, men framför allt rör det sig om bristfällig ergonomi (44 % för kvinnor respektive 48 % för män), organisatoriska eller sociala faktorer (32 % respektive 24 %), exponering för kemiska eller biologiska ämnen eller faktorer (14 % respektive 12 %) och buller (4 % respektive 10 %).

Tabell 4-5: Anmälda arbetssjukdomar för olika grupper

År	Anställda män	Anställda kvinnor	Egenföretagare	Övriga	Alla
1980	14 000	8 000	700	200	23 000
1985	19 000	12 000	800	300	32 000
1990	23 000	25 000	2 000	300	50 000
1995	6 000	8 000	300	700	15 000
2000	10 000	13 000	300	600	24 000
2005	8 000	9 000	300	500	18 000
2010	4 000	5 000	100	400	9 000
2015	5 000	7 000	100	200	12 000

Källor: AV (2001, 2008b, 2011c, 2016c).

Som tidigare nämnts erkänns få av dessa anmälda sjukdomar av den statliga trygghetsförsäkringen vid arbetsskada, som förvaltas av Försäkringskassan (och siffrorna släpar efter på grund av sena anmälningar och långa utredningstider av anspråken) (tabell 4.6).

Tabell 4-6: Av Försäkringskassan godkända eller avslagna anspråk om livränta för sjukdom

År	Kvinnor		Män	
	Godkända	Avslogs	Godkända	Avslogs
2005	1 281	6 711	2 123	4 506
2008	389	2 223	742	1 925
2011	144	1 032	346	1 012

Källa: FK (2012).

Samma siffror ligger till grund för antalet arbetssjukdomsfall som erkänts av arbetsmarknadsparternas TFA, vid AFA (tabell 4.7).

Tabell 4-7: Kvinnors och mäns arbetssjukdomar som erkänts av AFA

År	Kvinnor	Män	Alla
1995	1 219	2 029	3 248
2000	1 258	2 305	3 563
2005	117	606	723
2009	58	272	330
Summa 2009–2013	415	1 934	2 349

Anm.: Den sista raden är sammanlagda siffror för de fem åren.
Källor: AFA (2006, 2011, 2015).

Det finns också vissa sifferuppgifter på hur allvarliga de erkända sjukdomarna är (tabell 4.8).

Tabell 4-8: Arbetssjukdomar erkända av AFA utifrån allvarlighet

År	Ingen invaliditet	1–15 % invaliditet	16–30 % invaliditet	Dödsfall	Alla
1995	1 835	1 341	35	37	3 248
2000	1 648	1 026	17	23	2 714
2004	358	184	12	2	556

Källa: AFA (2006).

Under tioårsperioden 2000–2009 erkände AFA 194 dödsfall såsom till största delen orsakade av arbetssjukdomar och betalade ut ersättning för dem. Av dessa var 153 fall av tumörsjukdomar, inbegripet 122 fall av mesoteliom. Män dominerar när det gäller allvarligare sjukdomar, och i synnerhet dödsfallen. De erkända sjukdomarna skiljer sig också åt mellan män och kvinnor. För kvinnor rörde det sig under 2008 framför allt om hudsjukdomar (25 %), infektionssjukdomar (16 %), andningsorganens sjukdomar (14 %), karpaltunnelsyndrom (11 %), hörselnedsättning och tinnitus (8 %) och andra sjukdomar i det muskuloskeletala systemet (4 %). För män var de vanligaste erkända sjukdomarna det året hörselnedsättning och tinnitus (35 %), effekter av vibrationer (16 %), karpaltunnelsyndrom (14 %), andningsorganens sjukdomar (8 %), andra sjukdomar i det muskuloskeletala systemet (5 %) och tumörsjukdomar (5 %; AFA, 2011).

4.2 Arbetsmiljöundersökningarna är mer tillförlitliga och giltiga indikatorer

Hämäläinen et al. (2009) visade att arbetssjukdomar står för åtminstone 90 % av den arbetsrelaterade ohälsan världen över, inbegripet förtida dödsfall. Sverige är inte annorlunda på något sätt. I en kunskapsöversikt fann man att minst 740 personer – de flesta män – dog under 2007, framför allt av cancer men också av hjärt-kärlsjukdomar och lungsjukdomar orsakade av arbetet (Järvholm et al., 2010), och att ungefär 50 dödliga arbetsolyckor inträffar varje år. Fler män än kvinnor dör alltså på grund av att deras nuvarande eller tidigare jobb utsatt dem för risker, och de dominerar den officiella skadestatistiken. Flera olika kunskapssammanställningar har emellertid visat att kvinnor i dag exponeras i större utsträckning än män för både muskuloskeletala (Lewis och Mathiassen, 2013) och

organisatoriska och sociala hälsorisker på arbetet (Sverke et al., 2016). Sådan fysisk och psykisk överbelastning på arbetet är den största orsaken till förtidspension, medan olyckor endast orsakar en mindre andel av detta (Anxo et al., 2014). Att förtidspensionering ofta orsakas av en ohälsosam arbetsmiljö är officiellt erkänt som ett av de största hindren för att höja den faktiska pensionsåldern i takt med en åldrande befolkning (SOU, 2013).

Trots detta är det fortfarande olyckor som dominerar den officiella arbetsolycksstatistiken. Anmälningegraden för arbetsrelaterade sjukdomar (med sjukfrånvaro) är till och med lägre än den för arbetsolyckor. I 2014 års undersökning om arbetsorsakade besvär (AV, 2014b) svarade runt 219 000 anställda (6,5 % av kvinnorna och 3,7 % av männen) att de hade varit frånvarande från arbetet under 2013 på grund av en sjukdom som de trodde hade orsakats av deras arbete, men i Arbetsmiljöverkets statistik fanns endast 12 000 sådana fall registrerade. Denna femprocentiga täckningsgrad är en kraftig nedgång från den anmälningegrad om 20 % som Sundström-Frisk och Weiner (2005) fann 2004. Sammanlagt svarade 13 % av de med arbetsorsakade besvär (med sjukfrånvaro, både olycksfall och sjukdomar) år 2014 att de hade anmält dem som arbetsskador. De huvudsakliga skälen till att inte anmäla var följande: 36 % uppgav att de inte bedömt besvären som så allvarliga att en arbetsskadeanmälan var motiverad, 13 % att de inte visste att arbetsskador ska anmälas, 11 % att de ändå inte räknar med att få någon ersättning och 4 % var rädda att stöta sig med arbetsgivaren (AV, 2014b).

Även om (de väldigt underanmälda) olycksfallen fortfarande dominerar den officiella skadestatistiken är de stora undersökningar som genomförs varannat år om arbetsmiljö och om arbetsorsakade besvär mer giltiga och tillförlitliga allmänna indikatorer på risker i arbetet, ända sedan de genomfördes för första gången år 1989. De subjektiva svaren om arbetsvillkoren däri har visat sig vara relativt korrekta, om frågorna i undersökningen noggrant formuleras så att de är så specifika som möjligt (Wikman, 1991). Även om undersökningarnas tillförlitlighet har minskat något, eftersom svarsgraden har sjunkit till runt 50 %, är de fortfarande de mest giltiga indikatorerna på risker och hälsa i arbetet. De senast offentliggjorda undersökningarna innehåller följande indikatorer på arbetsmiljöns och de arbetsrelaterade besvärens utveckling mellan 1989 (ibland senare) och 2013 eller 2014 (AV, 2014a, 2014b):

- "Har alldeles för mycket att göra" (instämmer helt/delvis) ökade från runt 50 % år 1989, 1991 och 1993 till 58 % av männen respektive 64 % av kvinnorna år 1999. Fram till 2013 gick det sedan sakta ner igen, särskilt för män, till 48 % respektive 57 % för kvinnor (AV, 2014a). Bland de som 2009 hade haft samma yrke under de senaste fem åren ansåg 40 % av männen och 54 % av kvinnorna att arbetsbelastningen hade ökat (AV, 2010b).
- Tunga lyft (måste många gånger lyfta minst 15 kg) varje dag. Detta har långsamt gått nedåt, från 16 % av kvinnorna och 23 % av männen år 1989 till 10 % av kvinnorna och 16 % av männen 2014.
- Andelen "utsatta för buller (svårt att tala i normal samtalston) minst en fjärdedel av tiden" är fortfarande ungefär densamma, med 30 % av männen och 13 % av kvinnorna år 1989 och 29 % av männen och 17 % av kvinnorna år 2014.
- "Varierande arbetsuppgifter" (instämmer helt eller delvis – till skillnad från enahanda arbete) är något ovanligare. År 1989, 1991 och 1993 uppgav ungefär 60 % av både män och kvinnor att så var fallet, men 2014 hade detta gått ner till 54 % av kvinnorna och 53 % av männen.
- Andelen av de som har möjlighet att själva bestämma arbetstakten som mest halva tiden (till skillnad från "liten möjlighet att själv bestämma arbetstakten") har vuxit från 36 % av männen och 51 % av kvinnorna år 1993 till runt 45 % av männen och 61 % av kvinnorna år 2014.
- Andelen av de som har "svårt att sova på grund av tankar på jobbet" växte från 12–14 % under 1989, 1991 och 1993 till 19 % av männen och 22 % av kvinnorna år 1999, och har sedan dess legat på ungefär dessa nivåer.
- År 1989 uppgav 32 % av kvinnorna att de varje vecka har ont i rygg eller nacke och 30 % i axlar eller armar. Detta växte till över 40 % för rygg eller nacke och nästan 40 % för axlar eller armar under perioden 1999–2005, sjönk under 2007 och 2009 men var 2013 uppe igen till 44 % av kvinnorna och 27 % av männen för rygg eller nacke och 37 % av kvinnorna och 25 % av männen

för axlar eller armar (AV, 2014b). Denna typen av besvär är mycket vanligare bland ej facklärd arbetare än bland högre tjänstemän; av dessa är det fortfarande 15–20 % av männen och 25–30 % av kvinnorna som uppger att de har sådana besvär varje vecka (AV, 2010b).

- Andelen som har utsatts "för våld eller hot om våld senaste 12 månaderna" växte med 8 % bland männen och 16 % bland kvinnorna under 1995 fram till 2001–2003, och sedan dess har det legat stilla runt 10 % av männen och 18 % av kvinnorna.

Andra viktiga resultat från 2009 års undersökning (AV, 2010b) var följande:

- Runt 65 % av männen och 59 % av kvinnorna arbetar dagtid (vardagar 8.00–18.00), men 19 % av männen och 26 % av kvinnorna har skiftarbete och 28 % av männen och 37 % av kvinnorna arbetar ibland på helgerna. Under den vecka undersökningen utfördes arbetade 27 % av männen och 21 % av kvinnorna övertid.
- Runt 65 % av de ej facklärd kvinnorna och 55 % av de ej facklärd männen var "uttröttade i kroppen efter arbetsdagens slut" varje vecka. Det var även 35 % och 25–30 % av de högre kvinnliga respektive manliga tjänstemännen.
- Omvänt kan 55–60 % av de högre kvinnliga och manliga tjänstemännen "inte koppla av tankarna från jobbet efter arbetsdagens slut", mot 30 % av kvinnorna och 25 % av männen som arbetar inom yrken som ej kräver fackutbildning.
- Nio procent uppgav att de hade blivit utsatta för "mobbing från chefen/arbetskamrater under det föregående året". Så många som 18 % av kvinnorna och 7 % av männen hade blivit sexuellt trakasserade under det föregående året.
- Kvinnors exponering för buller (minst en fjärdedel av tiden) är högst bland de som arbetar med barn (38–59 %), till exempel förskol- och grundskollärare. Män var mest exponerade för buller inom byggnads- och anläggningsarbete och tillverkning (49–77 % bland olika grupper).
- Runt 28 % av männen och 16 % av kvinnorna var exponerade för luftföroreningar i form av damm eller kemiska substanser, huvudsakligen inom tillverknings- eller byggnads- och anläggningsarbeten.

5 De mest övergripande resultaten när det gäller skyddsombudens inflytande på arbetsgivarnas SAM

I de tidigare kapitlen såg vi att skillnaderna tycks vara stora mellan de "bästa" och de "sämsta" jobben. Vissa arbetstagare arbetar inom högkvalificerade och välbetalda yrken med ett stort värde på arbetsmarknaden och i en arbetsmiljö som till största delen är sund och trygg. Andra har okvalificerade, lätt utbytbara, dåligt betalda och ofta hälsofarliga och riskfyllda yrken. Denna klyfta har vuxit i Sverige sedan den ekonomiska krisen i början av 1990-talet. Den ökande dualiteten är den största bakomliggande faktorn till de mest övergripande resultaten som även påverkar hur skyddsombud utses, deras ställning och deras medverkan i arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete.

5.1 En alltmer polariserad arbetsmarknad

Å ena sidan har arbetsmarknaden gått från kroppsarbetaryrken till mer högkvalificerade yrken, som ofta kräver akademiska examina och där anställningsmöjligheterna är goda. Dessa yrken innebär dock ofta att den enskilde individen får ta mycket ansvar för till exempel hur det egna arbetet ska utföras och i vilken omfattning. Det finns också en svagare tradition av ett kollektiv och av att utse skyddsombud inom dessa högkvalificerade yrken. Samtidigt finns det fler osäkra anställningar – främst, men inte enbart, inom kroppsarbetaryrken – i form av tillfälliga anställningar och egenföretagare, såsom utstationerade arbetstagare, med arbetsavtal där antalet arbetstimmar ej avtalats, inom bemanningsföretag, som franchisetagare eller inom andra yrken som till hög grad beror på leveranskedjor. Slutligen finns det många småföretag – bland annat inom privatiserade välfärdstjänster – med svagare fackliga traditioner och arbetsmiljötraditioner. Arbetsmarknadsgrunden för utnämningen av skyddsombud och för deras inflytande har således delvis förflyttats och delvis urholkats.

5.2 Fackförbunden är starka inom gamla branscher men svaga inom växande branscher

Fackförbunden fortsätter att vara starka inom den offentliga sektorn och inom tekniska branscher såsom tillverkning, allmännyttiga företag samt bygg- och anläggning. Den övergripande fackliga anslutningsgraden har emellertid fallit från 83 % till 69 %, främst på grund av att småföretagen och de privata tjänsterna nu är fler och dessa är i mycket mindre utsträckning organiserade. Vissa arbetstagare med osäkra anställningar – särskilt inom den offentliga sektorn – är organiserade i stor utsträckning, men övriga är oftast fackligt organiserade i mycket lägre grad. Fackförbunden har därför mindre täckning för att utse skyddsombud – särskilt inom det växande antalet småföretag som inte överhuvudtaget är fackligt organiserade – och de har mindre resurser att stödja skyddsombuden med.

5.3 En SAM-dialog, men skyddsombuden har begränsad tillgång till viktiga beslut

Mellanstora till stora arbetsgivare har organiserat många av rutinerna för riskbedömningar och andra krav i föreskrifterna om SAM. Arbetsgivarna ger å andra sidan sällan cheferna tillräcklig tid eller tillräckliga kunskaper och resurser för att de ska kunna bedriva ett effektivt SAM. Även om ett organiserat SAM ger skyddsombuden möjligheter att föra en dialog med cheferna hindrar dess ineffektivitet fortfarande skyddsombuden att ta upp vissa problem, och sätten på vilket detta kan göras. För att gå till toppen i förebyggandehierarkin, särskilt när det gäller risker där de bakomliggande orsakerna framför allt är organisatoriska, måste ombuden bryta samförståndet och gå i strid med högre chefer. Denna klyfta mellan det formella SAM och skyddsombudens begränsade tillgång till de viktigare besluten om arbetsmiljön är särskilt påfallande inom den offentliga sektorn. Framväxten av småföretag, som ofta befinner sig i en beroendeställning i leveranskedjor, har lett till att många fler företag har begränsad förmåga att bedriva SAM och det är svårt att där utse skyddsombud och för dessa att vara aktiva.

5.4 Färre och mindre aktiva skyddsombud

Andelen skyddsombud har krympt, från ett skyddsombud per 30 anställda under 1980 till ett per 45 under 2015. Detta beror framför allt på ett skifte från kroppsarbetaryrken till tjänstemannaryrken, som traditionellt sett utser färre ombud. Det är dock även en följd av att den fackliga organisationsgraden är lägre inom den växande privata tjänstesektorn. Nästan alla dessa företag är små, och småföretag har en mycket lägre (även relativt sett) andel skyddsombud än vad större arbetsgivare har. Även om antalet skyddsombud hos de ovan nämnda stora tekniska och offentliga arbetsgivarna fortfarande är ungefär detsamma finns det alltså alltför många företag och arbetsställen som är helt utan skyddsombud. Antalet "skyddsombud" som utses av ledningen tycks också öka, men dessa har inga rättigheter som skyddsombud om de inte formellt bekräftas som sådana av fackförbunden.

De skyddsombud som återstår har också blivit mindre aktiva. Sedan 1996 har deras verksamheter – uttryckt i heltidsekvivalenter – sjunkit med ungefär en tredjedel. Trots detta är skyddsombuden fortfarande den största arbetsmiljöaktören, eftersom företagshälsovården till stor del har begränsats till olika former av hälso- och sjukvård, men den minskade tid som skyddsombuden lägger ned på sina arbetsmiljöuppgifter påverkar troligen deras inflytande på arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete.

5.5 Utvecklingstendenser när det gäller samverkan med ledningen

De flesta skyddsombud uppger att de har en ganska god samverkan med ledningen, men det är också många som får lite eller inget stöd. Skyddsombuden inom LO:s kroppsarbetarförbund har mindre tid för sina uppgifter och får mindre stöd från ledningen i de växande småföretagen och privata tjänsterna, medan TCO-ombud ofta uppger denna typen av problem inom den offentliga sektorn. Dessutom utvecklas ledarskapet till viss del på ett sätt som kan tänkas minska arbetsgivarnas samverkan med och stöd till skyddsombuden, till exempel genom mer personalförvaltning som i högre grad fokuserar på den enskildes hälsa än på förebyggande, ett utländskt ägandeskap med ett mer auktoritärt, och ofta också mer beteendebaserat, arbetsmiljöarbete samt fler individuella dialoger mellan chefer och anställda, vilket kan överskugga deras mer systematiska dialog med skyddsombuden.

5.6 Regionala skyddsombud ska täcka fler småföretag

Framväxten av småföretag med liten eller ingen skyddsombudsverksamhet har gjort att Sveriges särskilda system med regionala skyddsombud har fått en ökad betydelse. Detta system är till stor del oförändrat, även om det fortfarande är kraftigt underfinansierat vilket gör att fackförbunden betalar nästan hälften av kostnaderna för de regionala skyddsombuden. Under de senaste åren har även Sacoförbunden utsett regionala skyddsombud, om än med mycket begränsad finansiering (men LO:s regionala skyddsombud dominerar fortfarande när det gäller både antal och verksamhet). I dag måste de regionala skyddsombuden dock både täcka och stödja många fler småföretag än tidigare. De regionala skyddsombuden besöker vart och ett av "sina" småföretag en gång vart femte till tionde år, men detta är ändå mycket oftare än vad Arbetsmiljöverkets yrkesinspektörer gör. Ett annat problem är framväxten av företag som inte är fackligt organiserade överhuvudtaget (inbegripet svenska företag som förlitar sig på utländsk tillfällig arbetskraft och utländska företag med utstationerade arbetstagare), dit de regionala skyddsombuden inte har tillträde.

5.7 Upplysning, den sociala konstruktionen av risker och skyddsombudens legitimitet

På nationell nivå får skyddsombudens och SAM:s fokus på förebyggande arbete på högre nivåer stöd genom mycket FoU, information och utbildning, och av båda arbetsmarknadsparter. Skyddsombuden åtnjuter alltså en stark legitimitet, både när det gäller deras verksamhet och de problem som de kan tänkas ta upp. På lokal nivå hämmas dock denna legitimitet av en utbredd okunskap från ledningen, och

troligen ökar denna okunskap med framväxten av småföretag med undermåligt SAM och med minskningen av anslagen till FoU, utbildning och information om arbetsmiljön.

5.8 Från tekniska mot organisatoriska risker som är svårare att definiera

Olycksstatistik och arbetsmiljö- och hälsoundersökningen visar hur de tekniska riskerna – för olyckor, i form av buller, kemikalier m.m. – minskar. För stora arbetstagargrupper är dessa risker dock fortfarande allvarliga, inte minst inom småföretag och i branscher med leveranskedjor, såsom bygg/anläggning och transport, som har ett sämre SAM och villkor som är mindre gynnsamma för skyddsombudens verksamhet och inflytande. De största hälsoriskerna är dock de organisatoriska, eftersom de kan leda till både kroppslig och psykisk överbelastning. Detta gäller särskilt när man arbetar med människor i välfärden, till exempel i skolor, sjukhus, sociala tjänster och äldreomsorg, och det är framför allt kvinnor som är utsatta. För att bekämpa sådana risker måste skyddsombuden lyfta organisatoriska problem såsom underbemanning, dåligt ledarskap, hot och våld och liknande företeelser, och kräva lösningar. Dessa risker är mycket svårare att definiera, även för skyddsombuden, och därför mindre reglerade. Kanske kan Arbetsmiljöverkets nya föreskrifter om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, tillsammans med upplysningskampanjen om dessa föreskrifter, öka medvetenheten på lokal nivå och därigenom stödja ombuden och deras chefer i hanteringen av även dessa mer komplexa hälsorisker.

6 De viktigaste resultaten från intervjuerna med de sex nyckelpersonerna

I det förra kapitlet gick vi igenom vad vi vet om den arbetsmarknadsmässiga och arbetsmiljömässiga bakgrunden till arbetstagarmedverkan – särskilt genom skyddsombud – i arbetsgivarnas SAM. Vi kommer nu att fortsätta med nya data från denna jämförande EU-undersökning; i vårt fall rör det sig om Sverige. I kapitel 1 konstaterade vi att dessa data till viss del erhållits från intervjuer med nyckelpersoner, men att de framför allt kommer från de 20 fallstudierna. I nästa kapitel kommer vi att gå igenom fallstudierna och resultaten från dessa studier, men först ska vi beskriva de huvudsakliga resultaten från intervjuerna med nyckelpersonerna.

Följande sex nyckelpersoner intervjuades inom ramen för undersökningen: fem arbetsmiljöexperter eller arbetsmiljöombudsmän hos arbetsmarknadens parter och en företrädare för Arbetsmarknadsdepartementet. Vi fick även ytterligare uppgifter via e-post och genom tre kortare intervjuer (se avsnitt 2.3 ovan). Även om intervjuerna innehöll många olika frågor kan resultaten delas in under de rubriker som följer.

6.1 Arbetsmarknadens parter ger starkt stöd åt aktiva skyddsombud

De erfarna centrala företrädarna för arbetsgivarna och för fackförbunden har ganska likartade åsikter om SAM och om vilken viktig roll skyddsombuden spelar i detta arbete, även om arbetsgivarnas företrädare också framförde viss kritik. En privat arbetsgivarexpert hade hört talas om fall där skyddsombud missbrukade sina rättigheter, där arbetsgivare hade upplevt att skyddsombuden hade missförstått/missbrukat sin ställning och gått för långt i sina krav, till exempel genom något som arbetsgivarna såg som politiska fackliga kampanjer. Fackförbund har till exempel utbildat skyddsombud i att utreda olycksfall, vilket ju är arbetsgivarnas ansvar. Han ansåg också att frågorna i fackföreningarnas undersökningar var partiska.

Arbetsmiljöexperten hos den offentliga sektorns arbetsgivare anser att samverkan mellan arbetsmarknadens parter är bra på central-nationell nivå, med regelbundna och mycket konstruktiva möten och många gemensamma initiativ. Samverkan kan dock vara svårare på lokal nivå, i kommuner och landsting, och de centrala arbetsmarknadsparterna vet inte alltid hur saker och ting fungerar där. De får framför allt information när något har gått så snett att de centrala parterna måste ingripa. "Ingen ringer oss bara för att säga att allt fungerar precis som det ska."

Ett skäl till detta är att första linjens chefer i den offentliga sektorn arbetar under mycket press, med regelverk, ansvar och krav från många olika nivåer och parter. En viktig fråga är därför hur man kan skapa "hållbara chefer". I delegeringen av arbetsmiljöansvaret ("uppgifter" i SAM) anges det sällan vad första linjens chefer ska göra om de saknar kunskap eller resurser för att fullgöra sina ansvarsuppgifter. Förhållandet mellan cheferna och skyddsombuden är emellertid också en kulturfråga. Cheferna måste förstå att skyddsombudens roll är att agera för att främja goda arbetsförhållanden, och att de inte bara klagar och gnäller. De bör därför inte tvinga skyddsombuden att gå i försvarsställning eftersom detta bäddar för konflikter som inte är särskilt konstruktiva. Skyddsombuden måste lära sig hur de ska lägga fram problem, åsikter och krav på ett sätt som gör det tydligt att de vill förbättra arbetsförhållandena – och det är svårt att skapa en känsla av ett gemensamt mål om man direkt hänvisar till lagen.

Alla tre intervjuade experter betonade dock att den lokala samverkan allt som oftast är bra. De offentliga arbetsgivarnas expert jämförde Sverige med andra länder och konstaterade att samförståndsandan är väldigt mycket bättre än en konfliktfylld vinna-eller-förlora-strategi. Den är mycket resurseffektivare och leder till bättre resultat. Överlag ger därför företrädarna för arbetsgivaren sitt starka stöd till aktiva och upplysta skyddsombud som viktiga aktörer i det lokala SAM. Samma sak gäller för de regionala skyddsombuden. Arbetsgivarnas experter hade hört vissa klagomål emellanåt, men det var mycket vanligare att småföretagarna uppskattade de regionala skyddsombudens kostnadsfria och kunniga råd. Ombudsmännen på fackförbunden ansåg att skyddsombuden sällan missbrukade sina rättigheter men att arbetsgivare och chefer nuförtiden begränsar och trakasserar skyddsombuden mycket oftare, särskilt inom branscher som är hårt pressade av stor utländsk konkurrens såsom transport och

bygg/anläggning. Ombudsmännen på fackförbunden upplevde också att där det finns flera skyddsombud är samverkan dem emellan och med deras chefer allt som oftast ganska god eller god.

6.2 Skyddsombuden omnämns inte i regeringens arbetsmiljöstrategi för 2016–2020

Arbetsmarknadens parter fortsätter alltså att stödja aktiva skyddsombud, men det andra anmärkningsvärda resultatet är att Sveriges regering inte har någon åsikt om skyddsombudens roll och situation. De omnämns inte i regeringens nya strategi för att förbättra arbetsmiljön under 2016–2020 (Regeringen, 2016; se avsnitt 3.3.4 ovan). Detta säger ingenting om skyddsombudens roll i främjandet av strategins tre mål om nollvision mot dödsolyckor, ett hållbart arbetsliv samt en förbättrad psykosocial arbetsmiljö. Den politiskt sakkunnige hos arbetsmarknadsministern (Rasmus Cruce Naeye, 2016-03-05) hade inga kommentarer om varför strategin utesluter skyddsombuden, eller om varför den endast kortfattat, utan några förslag, tar upp SAM, trots att det är den viktigaste mekanismen för uppnåendet av strategins tre mål.

6.3 SAM och direkt arbetstagarmedverkan kan påverka skyddsombudens roll

Verkstadsarbetsgivarnas expert betonade att syftet med SAM-bestämmelsen är att ändra skyddsombudens roll. De brukade vara de lokala arbetsmiljöaktörerna, eftersom de hade mycket bättre utbildning än arbetsledarna, men i SAM ska skyddsombuden övervaka hur cheferna genomför riskbedömningar och handlingsplaner i stället för att själva göra mycket av detta arbete. De centrala parterna har försökt att klargöra vilka roller skyddsombuden och cheferna har i SAM, vilket har lett till att förståelsen av detta har förbättrats på lokal nivå. En del skyddsombud är dock fortfarande inte helt på det klara med hur det fungerar eller besvikna över att deras aktiva roll har frättagits dem eller förändrats. Det finns också en trend mot mer direkt samverkan mellan enskilda arbetstagare och deras chefer, delvis eftersom det ofta är svårt att hitta frivilliga skyddsombud men också eftersom produktionen nu är mer avancerad, arbetstagarna är mer delaktiga i kvalitetsfrågor och arbetsmiljöfrågorna kan läggas in och behandlas i IT-system (Antonsson et al., 2011). Skyddsombud ska dock informeras om de arbetsmiljöfrågor som klaras av direkt mellan arbetstagare och chefer.

Inom den offentliga sektorn anger kollektivavtalet, FAS 05 om gemensam samverkan inom arbetsmiljö och medbestämmande, att det första steget i arbetsmiljösamverkan (och därmed arbetstagarmedverkan) är regelbundna arbetsplatsträffar (APT) där också arbetsmiljön ska diskuteras. De offentliga arbetsmarknadsparternas gemensamma organ, Suntarbetsliv, har tagit fram ett verktyg/instruktioner för att dessa träffar ska bli bättre och därigenom ökat den direkta och mer välinformerade arbetstagarmedverkan inom arbetsmiljöfrågor. Arbetsgivarexperten tycker dock att cheferna måste få utbildning inom å ena sidan hur man pratar så att arbetstagarna lyssnar och tar till sig, och å andra sidan, vilket är ännu viktigare, "hur man lyssnar på ett sätt som får folk [arbetstagarna] att tala". Det är också viktigt att vara väldigt tydlig med vad träffarna handlar om, dvs. att arbetsmiljöfrågor uttryckligen ska lyftas fram. I praktiken är det dock tveksamt huruvida alla faktiskt vill delta i varje beslut eller om de ibland helt enkelt lutar på att cheferna och/eller skyddsombudet gör det rätta. Arbetsgivarexperten ser även ibland felaktiga föreställningar om att arbetsplatsen är en demokrati, där en majoritet av de anställda kan förkasta chefens beslut. Så är naturligtvis inte fallet, och särskilt inte i den offentliga sektorn där demokratiskt valda politiker fattar beslut om de viktigaste uppgifterna och därmed arbetsförhållandena.

LO:s expert betonade att även om FAS 05 främjar direkt arbetstagarmedverkan genom APT föreskriver AML trots allt att arbetsgivare och chefer ska samverka med skyddsombuden. Med begränsade arbetsplatsbudgetar och begränsad beslutsfattande makt skulle skyddsombuden dock behöva kontakta de ansvariga politikerna i organisationens topp, vilket är ganska svårt. FAS 05 har slagit samman rollerna så att de lokala skyddsombuden även är de fackliga ombuden på golvet, men utan förhandlingsrätt. Denna kombinerade fackliga roll är mindre populär, så det berörda fackförbundet utser ofta separata skyddsombud. LO och dess fackförbund försöker också – ofta utan framgång – att få ett

skyddsombud, eller ett huvudskyddsombud, invalt i den lokala fackstyrelsen för att genom medbestämmandelagen och AML göra arbetstagarnas medverkan och inflytande till en naturlig del i verksamheten.

6.4 Skyddsombud i en alltmer uppdelad och föränderlig ekonomi med lägre facklig organisationsgrad

Arbetsgivarnas arbetsmiljöexpert i den växande tjänsteindustrisektorn konstaterar att det saknas både facklig organisering och skyddsombud. Ibland krigar konkurrerande fackförbund även om revir (även om sådana konflikter fackförbund emellan generellt sett är mycket ovanliga i Sverige) eller så vägrar fackförbund med endast en medlem på arbetsstället att utse en icke fackligt organiserad anställd som skyddsombud, även om denne nomineras direkt av de (icke fackligt organiserade) anställda. Med alltfler sådana arbetsställen, som ibland har fler än 50 anställda, ökar behovet av att ge dem arbetsmiljöstöd. För att täcka det ökande antalet arbetsställen som inte är fackligt organiserade överhuvudtaget föreslog denne expert att regeringen skulle kunna utse och betala regionala skyddsombud, som då inte längre skulle skötas av fackförbunden.

Aven Sacos arbetsmiljöombudsman tror att det finns ett behov av fler regionala skyddsombud som ger stöd till de anställda och cheferna i småföretag. Denna centralorganisations högutbildade medlemmar är mycket eftertraktade och kan få ganska goda förhållanden. Trots detta behöver de mer stöd från externa och erfarna regionala skyddsombud när förändringstakten ökar; många företag byter till exempel skepnad mycket snabbt. Privatiseringen av välfärdstjänster är också en förändring som påverkar Sacos medlemmar. Apotekarnas fackförbund har därför ökat sin skyddsombudsverksamhet för att stödja medlemmarna och deras arbetsmiljö när apoteken byter ägare.

LO:s expert förklarar att en stor anledning till att fackförbunden inte utser icke-medlemmar som skyddsombud är det faktum att fackförbunden betalar för merparten av skyddsombudens utbildning och annat stöd. Ett skyddsombud som inte är medlem skulle alltså tära på fackförbundets krympande resurser utan att bidra till dem. Regionala skyddsombud ställs ofta inför sådana situationer och de försöker då rekrytera det utsedda skyddsombudet till facket, vilket också är ett krav för att de regionala skyddsombuden ska ge stöd till små arbetsställen och företag. Den växande bemanningsföretagssektorn är en bransch där det är mycket svårt att hitta personer som är villiga att bli skyddsombud, och de är därför sällsynta i sådana företag. Skyddsombuden i de företag som hyr in arbetskraft försöker stödja även de som är tillfälligt anställda via bemanningsföretag men saknar ofta tiden för detta, till exempel för att skriva arbetsskadeanmälningar. För att detta ska fungera krävs det ett avtal mellan bemanningsföretaget och det inhyrande företaget om vem som ska betala för hur mycket av skyddsombudets tid, men sådana avtal är sällsynta. Bristen på skyddsombud i tjänstebranscherna har också en politisk-ekonomisk bakgrund. Kroppsarbetarna i dessa branscher ses ofta som utbytbara vilket betyder att det är vanligt att de känner sig illa behandlade av arbetsgivaren, och de fackliga ombudsmännen måste därför lägga mycket tid på att hjälpa dem. Detta leder till högre fackavgifter, och den höga arbetslösheten betyder att de anställda också betalar ganska höga avgifter till de arbetslöshetsförsäkringar som förvaltas av fackförbunden. När den konservativa regeringen 2007 höjde kostnaderna för både fackligt medlemskap och medlemskap i a-kassan resulterade detta i kraftigt sjunkande medlemstal inom tjänstebranscherna. Detta har gjort det svårare att hitta skyddsombud, särskilt sådana som är fackliga medlemmar.

6.5 Skyddsombudens utbildning, villkor, samverkan och stöd

Utbildning av skyddsombuden prioriteras även fortsättningsvis (se avsnitt 3.4.3 ovan) men det togs inte upp särskilt mycket i intervjuerna med nyckelpersonerna. Sacos arbetsmiljöombudsmän uppgav dock att de gradvis har ökat sin arbetsmiljöverksamhet, inbegripet utbildning av skyddsombud, även om det varierar mellan de 23 akademiska fackförbunden. Ungefär 3 500 exemplar av Sacos skrift "Vara skyddsombud" har delats ut (bland ungefär 5 600 skyddsombud), särskilt inom de mindre fackförbunden. De utbildade ombuden ser kunskap som makt: mer kunskap – särskilt inom de svåra frågor som rör stress, arbetsbelastning och SAM – ger dem större möjligheter att förbättra arbetsmiljön.

Problemen med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön och de nya föreskrifterna (AFS, 2015: 4) har medfört mycket utbildning, ofta genom gemensamma utbildnings- och informationsorgan. Detta är den största utbildningskampanjen sedan SAM infördes 2001, en kampanj som syftar till att ge alla aktörer legitimitet att lyfta den typen av arbetsmiljörisker och i mycket större utsträckning ta itu med dem (Gellerstedt, 2016).

6.6 Tidspress och annat som hindrar skyddsombudens inflytande

Sacos skyddsombud inom privata tjänster brottas ofta med tidspress, dvs. de kan inte ta tillräckligt med tid – och då få sin ordinarie arbetsbörda minskad – för sina uppgifter. Tidsbristen är särskilt påtaglig för Sacos ensamma skyddsombud, dvs. de i småföretag. Tid är också ett problem i den offentliga sektorn – till exempel för läkare, psykologer och lärare som även är skyddsombud – men där erkänns och diskuteras åtminstone problemet. Hos större arbetsgivare rapporterar huvudskyddsombuden mindre tidspress. Eftersom de ofta arbetar med arbetsmiljöfrågor på minst en fjärdedel av sin tid, eller mer, måste man se till att det finns ersättare för dem i deras vanliga arbete.

Bland skyddsombud inom kroppsarbetaryrken är det troligen de inom transportsektorn som möter störst motstånd, och ibland trakasserier, från sina arbetsgivare. Denna bransch är hårt pressad, på grund av både underleverantörer och globaliseringen, på ett sätt som har kritiserats och betecknats som social dumpning (LO, 2013). Kroppsarbetarnas skyddsombud inom LO anser också att de får mycket mindre stöd från yrkesinspektörerna. Inspektörerna talar endast en kort stund med de lokala ombuden under sina inspektioner, eller inte överhuvudtaget. Vissa inspektörer har anmälts till Arbetsmiljöverket för att ha försummat sin uppgift att tala med båda arbetsmarknadsparter, skyddsombudet inbegripet. LO har därför förmått Arbetsmiljöverket att låta regionala skyddsombud informera nya inspektörer om skyddsombudens roll under deras utbildning.

7 De 20 arbetsplatserna i undersökningen

7.1 Tabell över arbetsplatserna

De 20 arbetsplatser som besöktes i denna undersökning står förtecknade i tabell 7.1, liksom deras storlek och sektorkod. Kolumnen SO anger huruvida arbetsplatsen hade skyddsombud eller inte. Två stycken, inom parentes, hade skyddsombud som inte utsetts av något fackförbund (se kapitel 8). De arbetsplatser där det står RSO har ett centralt skyddsombud som agerar som ett regionalt skyddsombud genom att ge stöd till SAM i den lokala skolan (se avsnitt 3.3.5 ovan om regionala skyddsombud).

Tabell 7-1: Arbetsplatserna i undersökningen

Nr	Storlek/sektorkod	Bransch	SO
1	1	Metallmontering	(ja)
2	2	Monteringsfabrik	ja
3	3	Processindustri	ja
4	4	Evenemangsrestaurang	(ja)
5	4	Programvara 1	ja
6	5	Trafiksäkerhetsprodukter	ja
7	6	Förlag	ja
8	6	Bemanningsföretag	ja
9	6	Programvara 2	ja
10	9	Avdelning inom akademien	ja
11	7	Förskola	ja
12	7	Konstskola	RSO
13	8	Skola 1	ja
14	8	Skola 2	ja
15	9	Kommunförvaltning	ja
16	3	Ståltillverkning	ja
17	2	Livsmedelsindustri	ja
18	4	Snabbmatsrestaurang	nej
19	2	Leverantör av industrideknik	ja
20	8	Medicinsk klinik	ja

7.2 Plan för urvalet

Planen för urvalet med storlek och sektor är en enklare variant av den matris med 27 rutor som användes i Esener-2.

Tabell 7-2: Storlek och sektorkoder

1	Varutillverkning och litet: 10 till 49 anställda
2	Varutillverkning och mellanstort: 50 till 249 anställda
3	Varutillverkning och stort: 250+ anställda
4	Privata tjänster och litet: 10 till 49 anställda
5	Privata tjänster och medelstort: 50 till 249 anställda
6	Privata tjänster och stort: 250+ anställda
7	Offentliga tjänster och litet: 10 till 49 anställda
8	Offentliga tjänster och medelstort: 50 till 249 anställda
9	Offentliga tjänster och stort: 250+ anställda

8 De viktigaste resultaten vad gäller medverkan på arbetsplatserna i undersökningen

Nedan kommer vi att beskriva några av de huvudsakliga resultaten från fallstudierna i vår undersökning av arbetstagarmedverkan i Sverige. De sammanförs i ett antal temaområden som kan urskiljas i fallstudierna. I det första avsnittet gör vi en sammanfattning av temaområdena, som sedan utvecklas under efterkommande punkter. Våra fynd och analyser exemplifieras med citat från intervjuerna för att ge en bättre förståelse av de orsaker och argument som framfördes.

Än en gång måste vi påpeka att våra fynd härrör från ett antal fallstudier och att de, som så ofta när det gäller kvalitativ forskning, inte är en representativ överblick av hur arbetstagarmedverkan tillämpas i svenska företag. I fallstudierna framkommer en positiv inställning till arbetstagarmedverkan som åtminstone på vissa sätt står i motsättning till resultaten från andra undersökningar (Frick, 2013b). Detta kan, som framhölls ovan, förklaras av den positiva snedheten i urvalet av fall. En annan förklaring är att de intervjuade företrädarna för arbetsgivaren i merparten av våra fall har någon form av organisatorisk roll i utvecklingen av arbetsmiljöarbetet och därför är de som på arbetsplatsen också ska främja arbetstagarmedverkan i detta arbete. De kan därför tänkas vara benägna att ha en mer positiv inställning än andra chefer på arbetsplatsen.

Med dessa begränsningar i åtanke ger resultaten från våra fallstudier ändå värdefull kunskap om argumenten för, motiven till, skälen för och fördelarna med en välutvecklad arbetstagarmedverkan från många olika typer av arbetsställen, från stora multinationella till små lokala företag, från varutillverkande företag till offentlig förvaltning och tjänster. I resultaten från fallstudierna framträder viktiga faktorer för att få arbetstagarna och deras skyddsombud att delta konstruktivt i arbetsmiljöarbetet.

Bland våra fynd finns också några hinder för arbetstagarmedverkan såväl som begränsningar för arbetstagarnas och/eller skyddsombudens inflytande. Viktiga problem konstateras, vilka måste tas itu med för att det ska gå att uppnå en god arbetstagarmedverkan – en medverkan som täcker alla relevanta områden inom arbetsmiljö och som bidrar till beslutsfattandet och därigenom till de önskade förbättringarna.

8.1 En övergripande positiv inställning till arbetstagarmedverkan

Alla de som vi intervjuat på de 20 arbetsplatserna har en mycket positiv inställning till arbetstagarmedverkan i arbetsmiljöarbetet, utan undantag. Både företrädarna för arbetsgivaren och för arbetstagarna beskriver med eftertryck varför det är nödvändigt att göra arbetstagarna delaktiga i förebyggande och hantering av hälsorisker på arbetsplatsen. Utifrån våra fynd är det tydligt att arbetstagarmedverkan ses som en viktig beståndsdel i arbetsmiljöarbetet av alla parter. Detta bekräftas av våra intervjuer med nyckelpersonerna. En lång rad positiva skäl för arbetstagarmedverkan lyftes fram under intervjuerna på arbetsplatserna såväl som i intervjuerna med nyckelpersonerna, till exempel att den krävs för att risker ska kunna upptäckas och hanteras på ett effektivt sätt, att arbetstagarnas kunskap är värdefull för problemlösning och att den är grunden för en god arbetsmiljö såväl som en god produktionskvalitet, utöver mer försvarsinriktade argument som arbetstagarnas rätt att skydda sig själva eller att de måste vara delaktiga för att säkerställa att regler och föreskrifter efterlevs.

Med endast ett undantag hade alla besökta arbetsplatser ett eller flera skyddsombud. I några fall hade skyddsombudens roll inrättats ganska nyligen, men på både dessa och den arbetsplats där inget skyddsombud fanns var relationen mellan arbetstagarna och cheferna väl utvecklad, även när det gällde diskussioner om arbetsmiljöfrågor. Alla arbetsplatser hade någon form av organisatorisk struktur för arbetsmiljöarbetet och arbetstagarmedverkan, men det fanns stora variationer dem emellan vad gäller hur formaliserade dessa strukturer var (se nedan). Några av de större företagen har mycket avancerade ledningssystem för arbetsmiljön, där arbetstagarnas och skyddsombudens medverkan är en del av organisationens rutiner och förfaranden. Andra är mer beroende av mer informella diskussioner och den dagliga kontakten mellan chefer och arbetstagare. Ett viktigt övergripande fynd från vår undersökning är att merparten av de intervjuade cheferna och skyddsombuden betonade hur oerhört betydelsefulla informella kontakter och relationer är för ett effektivt och framgångsrikt arbetsmiljöarbete. Detta betyder på intet vis att formella strukturer är mindre viktiga. Självfallet är de viktiga, både för att trygga

arbetstagarnas rättigheter och som verktyg för att uppnå effektivitet. Att den informella dialogen framhålls så mycket tyder dock på att ömsesidig tillit och respekt är viktiga delar i de flesta företags modeller för arbetsmiljöarbete.

Den positiva inställningen till arbetstagarmedverkan i allmänhet och till skyddsombud i synnerhet uttrycktes inte alltid explicit eller ingående i intervjuerna. Snarare sågs arbetstagarmedverkan som en nödvändig beståndsdel i SAM och togs därför mer eller mindre för given. Flera av de intervjuade gick ändå närmare in på varför arbetstagarmedverkan är viktig. Produktionschefen hos leverantören av trafiksäkerhetsprodukter sade till exempel följande:

Det är nyckeln till framgång för en dynamisk säkerhetsorganisation.

Produktionschef, trafikprodukter

8.2 Kommittéer, möten och dialog

Med endast ett fåtal undantag hade alla arbetsplatser i undersökningen organiserade strukturer för arbetstagarmedverkan i arbetsmiljöarbetet. Den allmänna modellen var regelbundna möten på olika organisationsnivåer. På golvet kallades detta ofta arbetsplatsträff, APT, där arbetstagarna inom en särskild enhet eller avdelning hade ett möte med första linjens chef. Hur ofta dessa möten ägde rum varierade, från månadsvis till veckovis. Arbetsmiljön var en obligatorisk punkt på dagordningen för arbetsplatsträffarna på de flesta – men inte alla – arbetsplatser. Nästan alla sade dock att dessa frågor ändå diskuterades, även om det inte var obligatoriskt.

På alla arbetsplatser förutom den minsta kunde frågor hänskjutas från dessa arbetsplatsträffar till nästa organisationsnivå, vanligtvis till en skyddskommitté eller motsvarande. Skyddsombuden deltog i dessa kommittéer. På de riktigt stora arbetsplatserna fanns det även en skyddskommitté på högsta nivå, där huvudskyddsombuden deltog. I intervjuerna sade både företrädare för arbetsgivaren och för skyddsombuden att de flesta arbetsmiljöproblem löstes vid arbetsplatsträffarna. Endast undantagsvis hänsköts de till skyddskommittén, till exempel om kostnaderna var högre än vad första linjens chef hade befogenhet att besluta om eller om andra delar av organisationen berördes.

Det finns flera syften med arbetsplatsträffarna, allt från att informera personal om produktionsmål, förändringar m.m. till att diskutera arbetsmiljöfrågor. I vissa intervjuer hävdade både företrädare för arbetsgivaren och för skyddsombuden att mötesformen hade förändrats under årens gång, från att främst vara ledningens sätt att informera arbetstagarna till att bli mer av en dialog. I vissa intervjuer var det ändå tydligt att information och produktionsmål fortfarande diskuteras mer än arbetsmiljö. Ett skyddsombud beskrev till exempel på följande vis hur deras möten borde fokusera mer på arbetsmiljö:

Möten borde inte bara handla om siffror. Man måste prata om personalen och arbetsmiljön – att det är med på dagordningen vid varje möte.

Skyddsombud, programvara 1

På flera arbetsplatser har den massiva informationsmängden under arbetsplatsträffarna minskat eftersom andra kanaler används i allt större utsträckning, främst intranät eller e-post för sådan information som inte kräver diskussioner. När informationen förmedlas på andra sätt finns det mer utrymme för diskussioner och dialog mellan chefer och anställda. Flera av de intervjuade cheferna uppskattade denna möjlighet att få de anställdas åsikter om olika frågor, inbegripet arbetsmiljön. En förskoleföreståndare beskriver på följande vis vilka fördelar hon ser med arbetsplatsträffar:

Jag försöker alltid bolla tillbaka frågan till de anställda och ha en diskussion: "Vad har du för åsikt om det? Några tankar och idéer? Hur löser vi detta? Vilka möjligheter finns det?" [...] För ju fler som tänker på det, desto fler synvinklar och perspektiv får du. Annars är det lätt att bara se en sida av saken.

Föreståndare, förskola

Dialogen under arbetsplatsträffarna ger en möjlighet att snabbt upptäcka och bedöma arbetsrelaterade problem och risker och sätt att hantera dem på som är förenliga med de lokala arbetsrutinerna. Anställda kan lyfta fram aspekter som måste tas i beaktande för att åtgärderna ska fungera i just deras arbetssituation. Detta kräver dock att relationen mellan chefer och anställda präglas av tillit och ett

gemensamt intresse av att skapa en god arbetsmiljö. Så var fallet på de flesta – men inte alla – fallstuderade arbetsplatserna. I allmänhet deltog skyddsombuden endast i arbetsplatsträffarna för sina egna arbetsgrupper och besökte andra arbetsplatsträffar endast då andra anställda bad dem, vilket är mycket ovanligt. Arbetsplatsträffar är alltså främst en kanal för direkt arbetstagarmedverkan.

Det svenska regelverket kräver att arbetsställen med minst 50 anställda inrättar en gemensam skyddskommitté, som ska bestå av arbetstagarernas skyddsombud och företrädare för arbetsgivaren. På alla arbetsplatser som ingick i undersökningen, förutom de två minsta, fanns det skyddskommittéer (de andra arbetsplatserna med färre än 50 anställda var delar av större företag med sådana gemensamma kommittéer). I dessa kommittéer diskuterades mer strategiska arbetsmiljöfrågor, såsom olika former av SAM, uppföljningar av tillbud och olyckor samt planering av större förändringar. Skyddsombudens närvaro är obligatorisk vid dessa möten, så kommittéerna är det viktigaste forumet för representativ arbetstagarmedverkan. På de fallstuderade arbetsplatser som hade ett mer avancerat SAM utsåg skyddskommittén arbetsgrupper för olika projekt eller särskilda arbetsmiljöuppgifter, där även skyddsombuden ingick. Skyddsombudens medverkan i kommittéerna och arbetsgrupperna uppskattades mycket av de flesta chefer. Flera chefer upplevde att skyddsombuden hade god kunskap om arbetsmiljöfrågor så det var en stor hjälp för dem att ha ett välinformerat skyddsombud. Trots detta var relationen mellan skyddsombud och företrädare för arbetsgivaren en av de viktigaste faktorerna, och flera av de intervjuade pratade om nödvändigheten av att upprätta och bibehålla denna relation. Goda relationer sågs alltså som en framgångsfaktor för ett bra och effektivt arbetsmiljöarbete. Inom den svenska offentliga sektorn är det vanligt att skyddskommittéer kombineras med möten mellan arbetsgivare och fackförbunden, i enlighet vad som krävs i den svenska medbestämmandelagen. Dessa möten kallas för samverkansgrupper eller samverkansmöten, vilket visar hur viktigt det är att det finns en dialog mellan parterna (se ovan). En rektor på en skola, med delegerat ansvar för arbetsmiljöarbetet, förklarar på följande sätt hur en god samverkan var en grundpelare i detta arbete:

Vi har en väldigt god samverkan, och en väldigt bra samverkansgrupp. Vi har kul tillsammans och är sällan oeniga. Nästan aldrig faktiskt. Så vi har en välfungerande samverkan. Vi tror inte att vi arbetar mot varandra. Man får höra det från många andra skolor, att det är många konflikter. Men vi har inte det här.

Rektor, skola 1

Eftersom det inte fanns några öppna konflikter skapades utrymme för en konstruktiv dialog, med fokus på gemensam problemlösning och strategisk planering, vilket rektorn hävdade skiljde den skolan från andra skolor där fler konflikter hämmade dialogen. Att säga att det inte finns några konflikter är emellertid inte samma sak som att säga att det inte finns några motstridiga intressen när det gäller arbetsmiljöfrågor. Snarare bör det samförståndsperspektiv som beskrivs i citatet här ovan tolkas som en överenskommelse om att följa reglerna och om rutinerna för arbetsmiljöarbetet – ”de stora frågorna”. En bra dialog bör vara öppen för att diskutera olika åsikter, utan att samverkansmodellen i sig ifrågasätts. Detta kräver dock att båda parter visar ömsesidig respekt för både varandra och rutinerna. En personalstrateg på en ganska stor kommunförvaltning, med flera tusen anställda, beskrev så här vad hon tyckte var det viktigaste för att skapa en välfungerande samverkan:

Jag tror att det handlar väldigt mycket om att skapa delaktighet. Och, det låter som en klyscha, eller hur! [skratt...] Och dessutom, som högste chef, [måste du] fråga de fackliga ombuden – hur vill NI att det ska vara? Hur kan VI göra det här så bra som möjligt? [...] Det är inte det att vi har samma åsikt som facken – och det ska vi inte ha – men vi kan ha en bra dialog, så att det inte blir någon slags kamp.

Personalstrateg, kommunförvaltning

För en konstruktiv arbetstagarmedverkan i arbetsmiljöarbetet krävs det alltså att de olika rollerna är tydliga och att relationerna upprätthålls på ett sätt som främjar dialog. Detta argument lyftes fram av flera av de intervjuade genom olika formuleringar. En personalchef sade till exempel följande:

Vi har sagt från början att skyddsombuden och jag arbetar tillsammans med dessa frågor, i våra olika roller.

Personalchef, eventrestaurang

Temat "arbeta tillsammans, i olika roller" förekom i merparten av intervjuerna på arbetsplatserna, i olika skepnad och genom olika formuleringar, såsom "god atmosfär", "kamratskap", "respekt och tillit", av både företrädare för arbetsgivaren och för skyddsombuden. I flera intervjuer framhölls det att högsta ledningens stöd krävs för att det ska gå att skapa välfungerande relationer på lägre nivåer i organisationer. Ett fåtal av de intervjuade sade uttryckligen att det rörde sig om företagsvärderingar:

När det gäller arbetsmiljö... Hur man väljer att se på de här sakerna, jag tror att det handlar om värderingarna i företaget. Vad står vi för? Vad representerar vi? Och jag tror att det ligger i våra värderingar att vi litar på varandra, vi tror på varandra och vi är som ett lag. Vi har bara olika roller.

Chef, metallmontering

En ömsesidig förståelse av de olika rollerna ger skyddsombuden möjligheten att fortsätta ha ett kritiskt perspektiv när det gäller relevanta arbetsmiljöfrågor, utan att skapa onödiga konflikter. Exempelvis sade den arbetsmiljöansvarige på bemanningsföretaget att "det gamla sättet" att se på skyddsombud, som en motståndare som alltid hotade att avbryta arbetet på pin kiv, inte längre finns i företaget. Enligt honom kunde skyddsombuden vara "våldigt vassa" och påpeka allvaret i situationen, men alltid på ett konstruktivt sätt som underlättade ett konstruktivt svar från de ansvariga cheferna.

Förutom kommittémöten och arbetsgrupper deltog skyddsombuden i riskbedömningar och skyddsronder på merparten av arbetsplatserna i undersökningen. De problem som framkom vid dessa tillfällen behandlades sedan vid kommittémötena. Några företag, särskilt de större varutillverkarna, hade avancerade system för hantering av rapporter från inspektionsronderna, riskbedömningar, olyckor, tillbud, iakttagelser och avvikelser. Andra var mer beroende av personalens iakttagelser och rapportering, och ansåg att skyddsombuden var viktiga för att belysa viktiga arbetsmiljöaspekter.

De [skyddsombuden] har mycket värdefullt att komma med, det tycker jag absolut. Vi får höra många saker som cheferna eller HR inte skulle kunna snappa upp på något annat sätt.

Personalchef, programvara 1

Personalchefen fortsatte med att säga att skyddsombuden var särskilt viktiga när det gällde frågor såsom samverkan mellan kollegor, relationer till chefer m.m. Denne chef ansåg att skyddsombuden hade god kunskap om dessa frågor och att de visste vilka frågor som måste tas itu med. Skyddsombuden sågs alltså som viktiga för att upptäcka problem och för att lyfta frågor som annars skulle varit svåra att upptäcka eller tagit lång tid att hantera.

Skyddsombudens åsikter användes också för att förbättra rutinerna för arbetsmiljöarbetet, för att uppnå bättre effektivitet och kvalitet. På vissa arbetsplatser med avancerade ledningssystem, såsom flera olika former av både riskbedömningar och kvalitetsrevisioner, fanns det ett behov av att fortlöpande bestämma vilka frågor som skulle hanteras med hjälp av vilken process. En företrädare för arbetsgivaren uttryckte följande önskan om att man skulle ta ännu mer hjälp av skyddsombuden i denna förbättringsprocess:

Och jag skulle vilja att de hjälper oss att lyfta skyddsronderna till rätt nivå, att de kan peka ut att "det här hör inte hemma i checklisten för skyddsronder – du måste skriva en avvikelserapport i stället".

Arbetsmiljöansvarig, processindustri

Bemanningsföretaget ansåg att skyddsombuden även kan informera ledningen och säljorganisationen om arbetsmiljöfaktorer hos kundföretagen och på så vis underlätta urvalet av vilka arbetstagare, med rätt utbildning och säkerhetskunskap, som ska hyras ut:

Skyddsombud kan vara våra kunniga "ögon och öron" på plats hos kundföretaget. Det är därför som vi är extra glada att ha dem.

Arbetsmiljöansvarig, bemanningsföretag

På flera arbetsplatser, till exempel bemanningsföretaget, ansåg man att det var viktigt att i ett tidigt skede göra skyddsombuden delaktiga i planeringen av vilka åtgärder som skulle vidtas för att motverka risker

som konstaterats vid riskbedömningen. Detta sågs som ett sätt att ta vara på de anställdas kunskap om sin arbetsplats och sina arbetsuppgifter.

Stöd och åtaganden från högsta ledningen sågs som en av de viktigaste faktorerna för att skapa en god samverkansatmosfär på flera av arbetsplatserna i undersökningen. Rektorn på en av skolorna gav ett exempel på detta genom att hänvisa till högsta chefens sätt att skapa en välfungerande samverkansgrupp:

Jag tror att den viktigaste anledningen är vi har en chefsrektor som vill ha det så här. Hon har en jättebra relation med alla fackförbund. Och att vi inte tänker i termer som "vi och dom", utan att vi alla arbetar tillsammans [mot samma mål].

Rektor, skola 1

Rektorn fortsätter med att förklara vad som krävs för att skapa goda relationer:

Chefsrektorn måste släppa alla känslor av att vara överlägsen mot de fackliga ombuden. Ibland hittar de på något som du kan tycka är lite "udda". Ibland tänker du bara "herregud" [skratt], men att släppa prestigen på något sätt och försöka göra något åt det. För det kommer från de som jobbar här.

Rektor, skola 1

Acceptans och respekt för olikheter i sätt att vara, i prioriteringar och i roller beskrevs som några av de viktigaste faktorerna för att upprätthålla goda relationer och därmed säkerställa att arbetstagarna tyckte att det var meningsfullt att medverka. Även om inte alla arbetstagarnas krav sågs som relevanta bidrog en respektfull attityd från ledningen till att upprätthålla dialogen och fungerande mötesrutiner. Flera av de intervjuade cheferna gav exempel, men hävdade att det var viktigt att upprätthålla rutinerna och att detta ibland betydde att respektfullt bemöta vad de ansåg vara irrelevanta krav. Som ovan nämnts ansåg nästan alla intervjuade företrädare för arbetsgivaren att de flesta av skyddsombudens och arbetstagarnas krav var åtminstone rimliga och att de i bästa fall bidrog till utvecklingen av arbetsplatsen. De ansåg således att relationerna och rutinerna var mycket värdefulla och flera av dem uttryckte att de ville att skyddsombuden skulle utöka sin verksamhet:

Jag tror att de flesta chefer skulle vilja att skyddsombuden är mer delaktiga, eftersom de tycker att de är duktiga, kan mycket om arbetsmiljöfrågor och att det är bra att få hjälp av dem. Många förslag till förbättringar kommer från skyddsombud och från sånt som de har diskuterat med sina medarbetare. Så enligt min erfarenhet gillar chefer att prata med sina skyddsombud och de skulle vilja få veta ännu mer av dem.

Arbetsmiljöansvarig, ståltillverkning

Många av de intervjuade ansåg också att arbetstagarnas medverkan var nödvändig för att arbetsmiljöfaktorer såsom utformningen av arbetsplatsen, maskinparken etc. skulle bli en naturlig del av arbetsrutinerna och arbetsmetoderna. Företrädare för både arbetsgivaren och för skyddsombuden betonade att arbetstagarnas åsikter om utvecklingen av den fysiska arbetsplatsen och om vad som krävdes för att arbetsuppgifterna skulle utföras effektivt var viktiga. Sedan kunde en avvägning göras mellan arbetstagarnas åsikter och andra intressen:

Vid de tillfällen när ingenjörerna har ändrat något utan att blanda in oss [skyddsombud/arbetstagare] funkar det helt enkelt inte. [...] De vill spara pengar, trycka ihop allt så mycket som möjligt – vilket gör det svårare att arbeta med, att nå saker...

Skyddsombud, processindustri

På några få av arbetsplatserna i undersökningen fanns det avancerade system för att säkerställa arbetstagarmedverkan i de relevanta rutinerna:

En stor del av våra projekt styrs av vår ingenjörsavdelning. Och vi har arbetat mycket med dem så de har en KPI [nyckelutförandeindikator] för att följa upp att alla arbetare har medverkat i alla projekt, att de mäter och utvärderar detta.

Arbetsmiljöansvarig, processindustri

Dessa mycket systematiska och formaliserade rutiner var framför allt vanliga vid större industrier för varutillverkning. Men flera arbetsplatser, oavsett storlek och sektor, betonade hur viktigt det var med arbetstagarmedverkan. På en av de minsta arbetsplatserna i vår undersökning gav man exempel på hur viktig den var för arbetsmiljöarbetet, men också för utvecklingen av effektiva produktionsmetoder. Den intervjuade chefen sade att ingen i ledningen hade någon erfarenhet av att styra tillverkningen, men att de hade personal med goda kunskaper om produkten, bra försäljare, ekonomer m.m.:

Det är därför grabbarna [arbetstagarna], det är de som vet. Det finns ingen som kan så mycket om tillverkning som de som faktiskt tillverkar.

Ekonomichef, metallmonteringsfabrik

På den arbetsplatsen var arbetsmiljöarbetet inte särskilt formellt eller organiserat, men de var mycket skickliga på att både bedöma och hantera risker. Detta uppnåddes genom ömsesidig respekt, delaktiga och engagerade chefer och en stor medverkan från arbetstagarnas sida i planeringen och utformningen av arbetsplatsen. Skyddsombudet och andra arbetstagare hade till exempel varit mycket delaktiga i ombyggnaden av verkstaden, och skyddsombudet sade följande:

Vi har ganska fria händer, så länge vi fortfarande producerar.

Skyddsombud, metallmonteringsfabrik

Skyddsombudet beskrev en situation där det hade varit mycket stress runt vissa produkter och snabba beställningar, vars utformning ändrades med kort varsel eftersom kunden hade nya idéer och krav. Skyddsombudet och en av hans kollegor fick i uppgift att planera produktionen utifrån maskinparkens och de anställdas kapacitet. Skyddsombudet sade att detta hade lett till ett bättre arbetsflöde i produktionen, vilket också minskade stressen. Den intervjuade ekonomichefen höll med om detta och sade följande:

Och det här är en intressant lösning. För ursprungligen var det produktionschefen, eller vad han nu har för titel, som skulle planera och styra produktion. Men vi [ledningen] och de anställda såg att det inte fungerade. [...] Så vi delegerade planeringen till skyddsombudet och hans kollegor.

Ekonomichef, metallmonteringsfabrik

Skyddsombudet och chefen hade också gemensamt hittat lösningar på flera arbetsmiljöproblem, till exempel minskad fysisk ansträngning vid lyft av plåtar genom nya arbetsmetoder och justerbara vagnar för materialförvaring, minskade bullernivåer genom inkapsling av maskinerna samt minskad stress genom omorganisering av lagerutrymmena. Detta lilla företag, som bedriver verksamhet på en mycket konkurrensutsatt marknad, upptäckte alltså att arbetstagarnas och skyddsombudens medverkan var användbar och värdefull för att optimera produktionen såväl som arbetsmiljön.

8.3 Informella relationer och ömsesidigt förtroende

Som ovan nämnts var tillit och ömsesidig respekt en viktig del av relationen mellan cheferna, arbetstagarna och arbetstagarnas skyddsombud, vilket underlättade SAM. Till och med på de arbetsplatser som hade omfattande och avancerade ledningssystem och rutiner, såsom livsmedelsföretaget, ståltillverkaren, leverantören av industriteknik och processindustriföretaget, sågs informella relationer som präglades av tillit och förtroende som oundgängliga. De formella strukturerna, till exempel skyddskommittéerna, var viktiga för att diskutera, planera och lösa komplicerade problem. På nästan alla arbetsplatser ansåg man dock att de flesta mindre problem avhjälpes mer eller mindre informellt genom den dagliga kontakten mellan arbetstagarna eller skyddsombuden och cheferna på olika nivåer.

En förklaring till detta är att formella hierarkier på arbetsplatserna inte ses som oöverstigliga hinder för en dialog mellan chefer och arbetstagare. Flera chefer och skyddsombud beskrev hur arbetstagare kan kontakta cheferna om de vill uppmärksamma dem på något. Till exempel sade skyddsombudet på företaget för trafiksäkerhetsprodukter att han kontaktar produktionschefen eller verkställande direktören om problem uppstår, och upplever att detta är problemfritt. Personalchefen på eventrestaurangen gav en liknande beskrivning, som skyddsombudet höll med om:

Eftersom vi är så få heltidsanställda tror jag verkligen att vi har en öppen dialog. Jag tror att de flesta av våra anställda känner att de kan gå och prata till och med vår VD och säga, ja, inte vad som helst, men nästan. Jag tror inte att någon skulle tveka – om de ser något, om de tänker att "om vi gör så här skulle det bli mycket bättre" – jag tror inte att de skulle tveka att säga det.

Personalchef, eventrestaurang

Chefen på snabbmatsrestaurangen hade samma erfarenhet: det mesta togs upp i den dagliga kontakten med honom och han ansåg att de flesta kommentarer var relevanta:

Anställda säger att "det här är korkat", "det här är i vägen", "jag går alltid in i den här" eller nåt sånt. Om det är nåt som går att göra något åt, då skriver vi ner det.

Chef, snabbmatsrestaurang

I större organisationer är det av uppenbara skäl inte lika vanligt att arbetstagarna talar direkt med de högsta cheferna. Trots detta kontaktar arbetstagarna på flera av arbetsplatserna i undersökningen faktiskt ledningen på hög nivå, till exempel hälso- och säkerhetsansvariga/arbetsmiljöansvariga eller avdelningscheferna. På företag där det fanns sådana poster, till exempel hos leverantören av industriteknik och ståltillverkaren, sade de hälso- och säkerhetsansvariga/arbetsmiljöansvariga (eller motsvarande) att de regelbundet kontaktas av arbetstagarna när de går genom fabriken, vilket är värdefullt för informationsinhämtning men att det ibland även kan vara tidsödande. Som konstaterats ovan ville man på flera arbetsplatser se en utökad kontakt mellan skyddsombuden och ledningen. En anledning var att det ansågs mer effektivt att prata med ombuden än med alla arbetstagare. Möten och sammanträden sågs däremot inte som det effektivaste sättet att inleda en dialog, och några av företrädarna för arbetsgivaren uttryckte därför en önskan om mer informella och enklare kontakter med skyddsombuden liksom fler initiativ från deras sida:

Jag skulle vilja att vi [den arbetsmiljöansvarige och skyddsombuden] båda hade mer regelbunden kontakt, förutom när vi går till dem med något problem. Att det skulle kunna vara en tvåvägsdialog, som inte måste vara regelbundna möten, utan att det är enkelt för skyddsombuden att kontakta oss... för jag känner inte att det händer särskilt ofta. Det är extremt sällsynt.

Arbetsmiljöansvarig, processindustri

På flera av arbetsplatserna i undersökningen har skyddsombuden tillgång till chefer på hög nivå, men flera chefer hävdade att arbetsmiljön berör alla anställda och att de därför måste ha goda relationer till och en god dialog med alla arbetstagare och inte bara med skyddsombuden. Arbetstagarnas medverkan i arbetsmiljöarbetet begränsas då inte till skyddsombudens roll utan blir en mer allmän princip, vilket också stämmer överens med AML. Den arbetsmiljöansvarige hos leverantören av industriteknik förklarade på följande sätt hur han ser på arbetstagarmedverkan:

Från arbetsgivarens synvinkel gör vi ingen skillnad mellan skyddsombud och andra arbetare. När vi gör riskanalyser och sånt så huggar vi bara tag i en arbetare som får medverka. Såklart försöker vi hugga tag i de som är skyddsombud, om de är på rätt avdelning, på rätt skift etc. Men det finns inget motstånd [från arbetarna] mot att medverka eller ha en åsikt om hur saker borde göras och så vidare – alla gör det. Så jag är inte ens säker på att det finns någon poäng med att vara skyddsombud.

Arbetsmiljöansvarig, leverantör av industriteknik

På arbetsplatsen i fråga tillbringar cheferna mycket tid på verkstadsgolvet, vilket gör det lätt för arbetstagarna att lyfta fram problem eller tankar. Det fanns således inget omedelbart behov för ett skyddsombud som skulle agera som en mellanhand mellan arbetstagarna och ledningen kring mindre, specifika problem. Skyddsombudet hade däremot en viktig roll i skyddskommittéerna och arbetsgrupperna som planerade SAM och följde upp resultat, olyckor, tillbud och så vidare.

8.4 Skyddsombudens bidrag

Även om de utvalda arbetsplatserna i denna undersökning och de utvalda intervjuobjekten högst troligen är mer positivt inställda än genomsnittet gav intervjuerna värdefull information om vilka av skyddsombudens egenskaper och bidrag som uppskattades mest av företrädarna för arbetsgivaren.

Flera företrädare för arbetsgivaren uttryckte att de ville ha aktiva skyddsombud med stor integritet som kunde bidra till att förbättra arbetsmiljöarbetet:

Jag vill ha ett starkt huvudskyddsombud, som inte backar för något... man måste säga ifrån när saker och ting är dåliga.

Arbetsmiljöansvarig, leverantör av industrideknik

Man behöver den oberoende rollen [som skyddsombud har]. Man vill att de ska vara kritiska på ett konstruktivt sätt, så att säga.

Huvudskyddsombud, processindustri

Flera företrädare för arbetsgivaren uppskattade egenskaper som gav aktiva, kunniga, starka, kommunikativa, orädda, engagerade och konstruktiva skyddsombud. På de arbetsplatser som hade arbetsmiljöspecialister eller arbetsmiljösamordnare, såsom den arbetsmiljöansvarige och huvudskyddsombudet som citerades här ovan, ansåg man att skyddsombuden var viktiga för att säkerställa god kvalitet på arbetsmiljöarbetet. Deras oberoende roll sågs som en motvikt till informationen från första linjens chefer eller från andra delar av organisationen som inte hade tillräcklig kunskap om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen. Oberoende skyddsombud sågs alltså som viktiga för att de skulle få en kritisk och konstruktiv åsikt om arbetsförhållandena eller om åtgärder som vidtagits på arbetsplatsen. Flera företrädare för arbetsgivaren uttryckte att det var viktigt med aktiva skyddsombud som bidrog med information från sin synvinkel:

Jag har arbetat med en av dem [skyddsombuden] förr, och hon har mer eller mindre kommit över känslan av att de ställer till med besvär. Jag säger "det är meningen att du ska ifrågasätta saker!".

Arbetsmiljöansvarig, programvara 2

För att det ska gå att komma över känslan av att skyddsombud är besvärliga måste både chefer och fackförbund hjälpa till. På flera arbetsplatser betydde detta att det uttryckligen måste anges vad som förväntas av skyddsombuden, inbegripet att de antas säga till när något är fel. För att de ska kunna göra det krävs det att de har kunskap och viljan att ingripa. Cheferna ansåg att det var ett problem om detta saknades:

Vissa kan jättemycket, men många... vad ska jag säga, det kommer inte riktigt från hjärtat. Om du går en skydds rond och pekar på något säger de typ "äh, det där är inget".

Arbetsmiljöansvarig, ståltillverkning

Bristande arbetsmiljökunskap sågs som en förklaring till varför arbetstagare såväl som skyddsombud inte vidtog tillräckliga försiktighetsåtgärder. På samma arbetsplats som den ovan citerade har de upptäckt och tagit itu med dessa faktum och försöker aktivt att öka säkerhetsmedvetenheten:

Jag och huvudskyddsombudet arbetar tillsammans för att "ruska om dem". Vi har arbetat hårt med detta under några år och de har haft ett möte i skyddsombudsgruppen där de frågade "vill du VERKLIGEN vara skyddsombud" och i så fall – det här är vad vi kräver av dig".

Arbetsmiljöansvarig, ståltillverkning

Företrädare för arbetsgivaren uttryckte därför att de ville att skyddsombuden skulle ha kunskap och befogenhet att upptäcka och informera om risker och att de skulle ingripa när så krävdes. En personalchef uttryckte att hon förväntade sig följande av ett bra skyddsombud:

de är öppna, inkluderande och lätta att ha en dialog med. Och låter oss veta när det är nåt [fel], att de uppmärksammar problem, och inte bara håller inne med saker. Och de måste också uppfattas som lätta att kontakta av de anställda.

Personalchef, programvara 1

Flera företrädare för arbetsgivaren betonade också att det är en företrädande roll, inte bara en "säkerhetsexpert". Flera av de intervjuade angav uttryckligen att det var viktigt att skyddsombuden förväntas inhämta åsikter och krav från medarbetarna:

Ett bra skyddsombud är ett som är en bra lyssnare i hans eller hennes arbetsgrupp, som är aktivt och frågar, inte bara väntar på att folk ska komma till skyddsombudet utan faktiskt frågar. [Ett bra skyddsombud] kan saker om arbetsmiljön och föreskrifterna, och har kanske viss teknisk kunskap. Någon som tar rollen på allvar. [...] Och som vågar ta problem till rätt person/nivå. Jag tror att det är viktigt. Det går att vara ett bra skyddsombud även om man bara rapporterar till mig [den arbetsmiljöansvarige], men det är bättre om de vågar ta diskussioner med cheferna.

Arbetsmiljöansvarig, ståltillverkning

Att kunna lyssna på kollegor och formulera deras åsikter i rimliga krav som kan förmedlas till alla ledningsnivåer är en egenskap som flera företrädare för arbetsgivaren sade att de uppskattade.

Ett bra skyddsombud måste vara idel öra och känslig gentemot sina kollegor. Och de måste samarbeta mellan de olika fackförbunden. Och såklart, de måste tycka att arbetsmiljö är superviktigt, och inte bara bli skyddsombud av andra anledningar.

Rektor, skola 1

Enligt arbetsgivarna innebar en faktisk företrädande roll även kontakt fackförbunden sinsemellan, om flera fackförbund fanns representerade på arbetsstället, så att arbetsgivaren inte behövde ta samma diskussion flera gånger med olika företrädare.

God kommunikationsförmåga var naturligtvis också viktigt för kontakten med ledningen. Ett bra skyddsombud måste, enligt arbetsgivarna, kunna diskutera kritiska frågor med cheferna:

Det måste vara en person som du kan prata med och diskutera [saker med]. Och som du har förtroende för, för ibland är det känsliga saker som skyddsombudet måste hålla hemligt.

Föreståndare, förskola

Tillit är en egenskap som många av de intervjuade arbetsgivarna hänvisade till, även om de inte alltid uttryckligen använde just det ordet. Ibland hänvisade man till detta som ett resultat av förmågan att diskutera saker och ting på ett konstruktivt sätt med fokus på problemet i fråga. Dessutom beskrev skyddsombud hur de försöker se till att dialogen fortsätter vara konstruktiv även när de framför klagomål:

det kanske inte hjälper att vara alltför motsträvig, om vi säger så. Det kan vara bättre att "stryka dem med hårs" för att få saker gjorda.

Skyddsombud, trafiksäkerhetsprodukter

Detta citat visar att man inte ser rutinerna för medverkan i arbetsmiljöarbetet som ett bra sätt att skapa konflikter, inte ens när åsikterna går isär. Det visar också hur viktigt det är att ombuden kan uttrycka sig på ett sätt som inte verkar som att de går i strid med ledningen, men som ändå gör att ombudet uppnår sitt mål. Ibland kan det handla om att övertyga cheferna om att kraven är viktiga och skäliga.

Som en kontrast till de önskade egenskaperna hos bra skyddsombud gav några av de intervjuade exempel på skyddsombud där det inte fungerat bra. Ett exempel, från en kommun, handlade om ett skyddsombud som sällan deltog i kommittémötena, men när hon väl gjorde det var hon aggressiv och hade starka åsikter. Företrädare för arbetsgivaren, liksom andra skyddsombud, ansåg inte att hennes åsikter och krav var relevanta och trodde inte heller att de anställda, som hon skulle företräda, stödde dem. Följden blev att mötena inte var konstruktiva och att varken arbetsgivaren eller skyddsombuden var nöjda med resultatet.

Några av de intervjuade uttryckte åsikten att de anställda ibland tar på sig en skyddsombudsroll av fel anledningar. Ett huvudskyddsombud sade till exempel att några arbetstagare tidigare hade velat bli skyddsombud på heltid, dvs. inte göra något annat än att vara ombud, men "bara för att slippa undan sina vanliga arbetsuppgifter" och att de alltså inte drevs av ett genuint intresse av arbetsmiljöfrågor.

Om det är anledningen kommer du inte att bli ett särskilt bra skyddsombud. Det är fel anledning.

Huvudskyddsombud, anonym

För att skyddsombudens bidrag ska leda till goda resultat krävs det alltså att ombuden har vissa egenskaper, inte minst engagemang och intresse för arbetsmiljöfrågor och arbetsmiljöförbättringar.

8.5 Exempel på när skyddsombud ingripit

Skyddsombud ges starka rättigheter i AML. Merparten av deras uppgifter handlar om att delta i möten och diskussioner om olika ämnen; i sista hand har de dock rätten att stänga ned ett arbetsställe om de anser att omedelbar och allvarlig fara föreligger. Långt ifrån alla skyddsombud har någonsin befunnit sig i en situation där det har varit nödvändigt att avbryta arbetet eller stänga ned ett arbetsställe eller område. Nedan följer två exempel från intervjuerna, som är tänkta att illustrera en sådan situation.

Ett av huvudskyddsombuden på skola 1 beskrev hur han ungefär en månad innan intervjun stängde av (dvs. avbröt arbetet på) en hel avdelning av skolan som han ansåg var farlig för både eleverna och personalen. Han kontaktade både sin egen chef och de ansvariga cheferna i organisationen som äger byggnaden och som skolan hyr lokalerna av. Sedan tog han bilder av sådant som han ansåg utgjorde risker och skickade dem till cheferna tillsammans med sina kommentarer. Efter detta stängde han av den delen av byggnaden, vilket innebar att ingen fick gå in innan riskerna hade undanröjts. Detta var ett stort ingripande som påverkade både lärare och elever, eftersom de inte längre hade tillgång till den avstängda delen av byggnaden och därför var tvungna att ändra planer och platser. Ändå ansåg ledningen att skyddsombudet hade agerat på ett bra sätt:

Cheferna tycker att det är jättebra, för de har inte alltid tid att kolla varje del av lokalerna själva eller från det perspektivet vi har.

Huvudskyddsombud, skola 1

Huvudskyddsombudet har också direktkontakt med de som äger och ansvarar för byggnaderna. Om något framkommer vid en säkerhetsinspektion eller vid något annat tillfälle rapporterar han alla problem eller avvikelser direkt till dem, och får för det mesta ett bra svar. Varje rapport han skickar bygger på fakta och han tillhandahåller underlag som underbygger hans påståenden, såsom foton som stöder hans argument. På så vis upprätthåller han en god relation mellan sig själv och ledningen.

Det har fungerat jättebra, tycker jag. De förstår vad jag menar och tar det på allvar. Det glöms inte bort.

Huvudskyddsombud, skola 1

Ett annat exempel kom från bemanningsföretaget. Socialtjänsten behövde tillfälligt hyra in personal för att klara av den ökade arbetsbördan på grund av flyktingmottagandet och boendesituationen. De behövde mycket inhyrd personal med kort varsel, vilket betydde väldigt hastig rekrytering för företaget. Extremister hade tidigare attackerat flera lokaler i Sverige och det hade varit flera fall av mordbrand. Med tanke på den potentiellt farliga situationen drog huvudskyddsombudet i nödbromsen och kallade till ett möte för att diskutera arbetsmiljön och arbetstagarnas säkerhet.

Detta [arbetsuppgifterna och den politiska situationen] innebär särskilda krav på företagets arbetare, och huvudskyddsombudet tog upp detta som ett problem och kontaktade mig. Vi ordnade ett möte väldigt snabbt och försökte reda ut – hur ser det egentligen ut. Sen behöver det inte bli mer än så. Jag tror att vi sparade mycket tid på detta, såväl som mycket frustration.

Arbetsmiljöansvarig, bemanningsföretag

Huvudskyddsombudet krävde bland mycket annat att riskbedömningar skulle genomföras, att krishanteringen skulle organiseras bättre och att kontaktlistor skulle upprättas. Ledningen besvarade omedelbart detta och ett möte anordnades kort därefter där alla problem diskuterades och man gjorde upp planer för dem.

Det gick jättesnabbt – alla kom överens inom en timme och vi kände att vi hade saker under kontroll tack vare vår välfungerande organisation och våra administrativa strukturer.

Huvudskyddsombud, bemanningsföretag

De åtgärder som huvudskyddsombudet vidtog sågs som hjälpsamma och lämpliga och bidrog till förbättrade rutiner på företaget.

8.6 Utbildning

En förutsättning för ett så kallat dynamiskt partnerskap, vilken nämndes i flera intervjuer, är att båda parter måste ha tillräcklig kompetens för att föra en konstruktiv dialog. Detta uttrycks i bland annat följande citat:

Jag gillar när ett kompetent fackförbund möter den kompetenta arbetsgivaren, och att man kan bygga upp något, i symbios. Om det är fackets bidrag är allt bara bra. [...] Att ha en motpart som balanserar vårt vinstmål med saklighet och sunt förnuft.

Produktionschef, trafiksäkerhetsprodukter

Merparten av arbetsplatserna i undersökningen hade skyddsombud som hade gått någon form av utbildning, och i många fall hade de gått flera olika kurser som omfattade många arbetsmiljöproblem.

Det fanns inte tid under intervjuerna att gå närmare in på innehållet i kurserna eller exakt hur upplägget såg ut, men det var tydligt att det skiljde sig åt mellan arbetsplatserna i undersökningen. I många fall hade skyddsombuden gått utbildningar som anordnades av deras fackförbund. Några var grundläggande utbildningar i arbetsmiljöarbetet (som kallas BAM, en förkortning för Bättre arbetsmiljö) och andra var särskilt inriktade på vissa områden, såsom förebyggande av olyckor. I vissa fall var det företagshälsovården som anordnade utbildningen, eller delar av den.

Flera av arbetsplatserna i undersökningen hade gemensamma kurser för chefer och skyddsombud, och man framhöll att detta hade starka positiva effekter på arbetsmiljöarbetets kvalitet och effektivitet såväl som på arbetstagarmedverkan. Att både skyddsombud och chefer fick samma information vid samma tillfälle innebar att de hade en gemensam utgångspunkt för sina diskussioner. Det bidrog också till att tydliggöra rollerna och därigenom minska risken för onödiga konflikter och missförstånd. I några fall anordnade arbetsgivaren och fackförbundet den gemensamma utbildningen tillsammans och turades om att hålla föreläsningar om olika ämnen. Skälet var att alla önskade tankar om ett antagonistiskt förhållande då tonades ned och det gav utrymme för mer samverkan och fokus på ämnet i fråga.

8.7 Begränsningar vad gäller medverkan: den organisatoriska och sociala arbetsmiljön

Hur positiv den allmänna inställningen till arbetstagarmedverkan och aktiva skyddsombud än var på arbetsplatserna i undersökningen var det ändå tydligt att det fanns vissa begränsningar för arbetstagarmedverkan och skyddsombudens tillträde till det viktiga beslutsfattandet och för vilka områden och frågor som det var möjligt för dem att påverka.

Fallstudierna visar, i överensstämmelse med litteraturen, att ett inarbetat och välfungerande arbetsmiljöarbete underlättar arbetstagarmedverkan (även om några av fallen i den här undersökningen hade lyckats skapa en omfattande arbetstagarmedverkan utan att använda formella SAM-strukturer i någon större utsträckning). Intervjuerna visar alltså att arbetsmiljöfrågor som tas upp i SAM även är föremål för arbetstagarmedverkan. Det traditionella arbetsmiljöarbetet handlar oftast mest

om olyckor och direkta fysiska risker, och mindre fokus läggs på långsiktiga hälsorisker, muskuloskeletala besvär, belastning m.m., även om detta också ofta tas upp. Generellt sett är det dock lättare att uppnå ett bra SAM, och därmed en välfungerande arbetstagarmedverkan, när det handlar om fysiska risker, olyckor, maskinsäkerhet m.m.

I våra fallstudier finns det flera exempel på hur både hälsorisker och psykosociala risker tas upp i skyddskommittéer, diskuteras vid möten etc., men de diskuteras i mycket mindre utsträckning än till exempel olycksrisker eller tekniska/fysiska aspekter av arbetsmiljön. Det var också mindre tydligt vilket inflytande arbetstagarerna hade och vilka som var skyddsombudens roller när det gällde psykosociala frågor.

Under samma period som våra intervjuer genomfördes kom nya föreskrifter om den psykosociala arbetsmiljön. De nya föreskrifterna om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön trädde i kraft den 31 mars 2016, och reglerar kunskapskrav, mål, arbetsbelastning, arbetstimmar och trakasserier. På alla utom några få av arbetsplatserna i undersökningen hade det nya regelverket lett till diskussioner om deras psykosociala arbetsmiljö och om hur man skulle kunna efterleva de nya föreskrifterna. Ambitionerna och syftena med och resultaten av dessa diskussioner skiljde sig mycket åt mellan arbetsplatserna i undersökningen. I allmänhet var dock diskussionerna ganska begränsade och handlade mest om symptom och sjukfrånvaro, och innehöll inte några analyser av de bakomliggande orsakerna eller systematiska strategier för att förebygga stress genom att arbeta med arbetsmiljön.

Till och med de arbetsplatser som hade avancerade rutiner och en mycket systematisk strategi för arbetsmiljöarbetet uppgav att det var svårt att göra förebyggande av psykosocial ohälsa till en naturlig del av sitt SAM. Exempelvis ansåg den arbetsmiljöansvariga på ståltillverkningsföretaget att deras befintliga rutiner redan täckte flera av kraven i de nya föreskrifterna, men de behövde lära sig hur de skulle kunna göra det ännu bättre inom ramen för det befintliga SAM och inte bara fråga "är någon stressad?".

För att bedöma psykosociala risker och undersöka de bakomliggande arbetsrelaterade orsakerna till psykosocial ohälsa krävs det en ordentlig granskning av både arbetsmiljön och de specifika arbetsuppgifterna. Även om man på flera av de fallstuderade arbetsplatserna diskuterar arbetsuppgifterna och hur de ska utföras ses dessa diskussioner sällan som en del av arbetsmiljöarbetet, och de finns inte med i SAM-rutinerna. Till exempel sade skyddsombudet hos leverantören av trafiksäkerhetsprodukter att de inte pratar mycket om arbetsuppgifterna på skydds ronderna utan bara om utrustning, lösa kablar eller liknande. Företrädaren för arbetsgivaren på samma företag sade följande:

Det svåra är att bedöma den psykosociala arbetsmiljön på skydds ronderna. Man behöver nästan ett särskilt möte för det.

Produktionschef, leverantör av trafiksäkerhetsprodukter

Produktionschefen fortsätter genom att ge exempel på arbetsuppgifter som de borde diskutera vid sådana möten, såsom rätten att säga nej till uppdrag eller hur man kan påpeka att vissa arbetsförhållanden inte är lämpliga, om det till exempel är kallt eller mörkt eller om man arbetar ensam. Sådana diskussioner kräver dock ett mycket öppet mötesklimat, eftersom de kan beröra ämnen som arbetstagarerna eller cheferna av flera anledningar kan känna sig obekväma att prata om. Diskussioner om exempelvis stress, eller om hur vissa arbetsuppgifter ska utföras, är därför inte en del av de regelbundna arbetsmiljömötena på flera av arbetsplatserna i undersökningen. På några av arbetsplatserna blev skyddsombuden en viktig kanal för att ta upp psykosociala problem:

Känsligare [psykosociala] problem tas inte upp på mötena. De [anställda] pratar direkt med skyddsombuden, i deras roll.

Personalchef, programvara 1

Att prata med skyddsombuden i stället för med första linjens chef eller på möten är en viktig möjlighet för arbetstagarerna att lyfta frågor som de känner är känsliga på ett eller annat sätt. Om man till exempel känner sig stressad på grund av man inte klarar av att hantera en orimlig arbetsbelastning kan det vara lättare att prata med ett skyddsombud än med chefen. Andra känsliga områden är konflikter, särskilt mellan arbetstagarerna och chefer. Sådana frågor är svåra att hantera genom samma organisatoriska

strukturer som andra arbetsmiljöfrågor. Skyddskommittéer och arbetsplatsträffar ses därför inte som lämpliga forum för att diskutera dessa frågor:

Inte mycket psykosocialt. För det är ju inte så att de säger att de inte gillar sina chefer till oss.

Skyddsombud, eventrestaurang

Även om ett skyddsombud deltar i mötet tycker många arbetstagare att det ändå är olämpligt att ta upp konflikter med chefer (eller med kollegor) som arbetsmiljöfrågor. Personalchefen på samma arbetsplats sade att dessa frågor hanteras bäst genom anonyma enkäter. Enkäter tenderar dock att endast fokusera på situationen i stort och inte på särskilda problem, relationer eller individer. Det är också vanligt att cheferna ser enkäter som något som inte ingår i SAM-rutinerna, eller som en fråga som inte faller under deras ansvarsområde:

Utmaningen är att hitta ett tillräckligt enkelt sätt att undersöka dessa [psykosociala] problem, så att de blir en del av den dagliga verksamheten och inte något som cheferna känner att "äh nej, här kommer en till enkät för de anställda som kräver min uppmärksamhet".

Personalchef, programvara 2

Hur enkäterna används och hur de införlivas i SAM har därför stor betydelse för skyddsombudens möjlighet att kunna vidta åtgärder i anslutning till dem. På många av arbetsplatserna i undersökningen användes enkäter i stor utsträckning. I de flesta fall användes de dock för att upptäcka symtom som fanns hos den totala arbetskraften, inte för att upptäcka bakomliggande orsaker eller framhålla situationer som var mer specifika problem.

Endast några få skyddsombud sade i intervjuerna att kollegor kom till dem med frågor om den psykosociala arbetsmiljön. Ett exempel är huvudskyddsombudet hos leverantören av industriteknik, som sade att det var mycket ovanligt att någon kontaktade honom för att prata om stress. Han trodde att de antingen pratade direkt med cheferna eller inte sade något alls. Han sade att det var långt ifrån säkert att en anställd som kände sig stressad skulle vara bekväm med att prata med den person som fungerade som skyddsombud. Den arbetsmiljöansvarige på samma företag sade att enligt hans erfarenhet pratade folk med de medarbetare som de kände sig bekväma med, inte med de som var utsedda som skyddsombud.

Den arbetsmiljöansvariga på ståltillverkningsföretaget sade att skyddsombuden hade fått en del extra utbildning inom den nya föreskriften om den psykosociala arbetsmiljön, men att det kanske var svårt för dem att agera som ombud ändå, särskilt i en industrimiljö:

De [skyddsombuden] måste veta vad som står i föreskrifterna, även om det kanske är svårt för dem att göra något åt dessa problem – en effekt tror jag av "machokulturen". Men de måste veta vad som står i dem.

Arbetsmiljöansvarig, ståltillverkning

Om de psykosociala frågorna inte finns med i SAM blir inte skyddsombuden delaktiga i hanteringen av dem. Huvudskyddsombudet på skola 1 sade till exempel att han framför allt arbetade med fysiska problem, säkerhetsrelaterade problem och problem som rörde lokaler och underhåll.

Svårigheten i att se arbetsuppgifterna och hur de utförs som frågor för SAM var ett återkommande tema i intervjuerna. Även när det var tydligt att vissa arbetsuppgifter ofta ledde till stress var det svårt att prata om dem i arbetsmiljötermer.

Det största [arbetsmiljö]problemet som jag tycker att vi borde prata mer om är stressen i kontrollrummet. Vi försöker hitta sätt att hantera det, men det är svårt.

Huvudskyddsombud, processindustri

På merparten av arbetsplatserna i undersökningen var både chefer och arbetstagare mycket medvetna om stressiga situationer och faktorer som skapar stress. Personalstrategen på kommunförvaltningen ansåg till exempel att många psykosociala problem, stress och konflikter berodde på dåligt fungerande rutiner, dålig planering eller otydliga arbetsuppgifter. Sådana besvär kan i slutänden yttra sig som

sjukfrånvarosiffror, i enkäter till de anställda, i enkäter till slutanvändarna (kunderna) och i de ekonomiska resultaten. Trots detta tycks det vara mycket svårt att föra upp dessa problem på arbetsmiljöarbetets dagordning för att diskutera de bakomliggande orsakerna:

Det är jättesvårt. Det är jättekänsligt. Jag har sagt det, jag har tagit upp att vi har problem. Det är ganska välkänt. Men... I slutändan är det pengarna som bestämmer.

Skyddsombud, programvara 1

En bidragande faktor till svårigheterna att diskutera den psykosociala arbetsmiljön är uppfattningen att det saknas kunskap, särskilt hos cheferna. Även när resultatet i form av ohälsa är väldigt synligt och påtagligt verkar det vara svårt att tillskriva det de psykosociala arbetsmiljöfaktorerna. En personalchef exemplifierar detta genom att säga att chefer i allmänhet inte ser kopplingen mellan fysiska symtom och den psykosociala arbetsmiljön, till exempel om det finns något samband mellan migrän och återkommande stressiga perioder på arbetet, om smärtor i nacke eller axlar har någon anknytning till arbetssituationen m.m.

I intervjuerna framkommer flera exempel på hur problem såsom arbetsbelastning eller dåligt stöd från ledningen för prioriteringen av arbetsuppgifter ses som bortom skyddsombudens möjligheter att påverka. När arbetsbelastningen och arbetsuppgifterna inte omfattas av arbetsmiljödialogen får arbetstagarna inget stöd:

Tyvärr har vi en chef här som, om du säger till honom att han måste prioritera [bland de anställdas arbetsuppgifter], "vilka uppgifter ska jag göra?", då säger han "alla". Och det är väldigt stressande. Och det blir ett arbetsmiljöproblem, att vi inte har förtroende för honom. Så vi jobbar utifrån vår egen förståelse av situationen. Det är så det är. När det inte finns någon ledning måste personalen själva bestämma vad som ska göras.

Skyddsombud, anonym

I motsats till detta säger en företrädare för arbetsgivaren att deras organisation har satt upp vissa mål, till exempelom att öka effektiviteten (mer arbete per person), men att man sällan diskuterar hur detta ska uppnås, vad det innebär för organisationen, om det kommer att medföra en ökad arbetsbelastning osv. Dessutom säger företrädaren att de inte för några diskussioner om detta med skyddsombuden, som bara accepterar faktum:

Ledningen har liten förståelse för de anställda, för deras arbetssituation. De bryr sig bara om pengarna, hur mycket vinst de kan göra...

Skyddsombud, anonym

Om arbetsbelastningen och utförandet av arbetsuppgifterna utelämnas ur SAM innebär detta att arbetstagarna inte har möjlighet att medverka i många beslut som har stor betydelse för arbetsmiljön och deras hälsa. Några av de intervjuade säger att beslut om till exempel nedskärning av personalantalet inte åtföljs av en riskbedömning av arbetssituationen för resten av de anställda, såsom en översyn av vilka arbetsuppgifter cheferna måste ta bort för att undvika att samma arbetsmängd utförs av färre anställda.

Det finns flera tecken i fallstudierna på att den psykosociala arbetsmiljön är skild från det "vanliga" arbetsmiljöarbetet och därmed inte hanteras på samma systematiska sätt, inom ramen för samma organisatoriska rutiner, av samma aktörer, med samma fokus på förebyggande eller med lika avancerade metoder. Personalstrategen på programvara 2 förklarade till exempel hur diskussioner om den psykosociala arbetsmiljön oftast begränsas till att handla om policydokument och alltså inte om faktiska risker eller om hur de ska motverkas. Inom branscher som tillverkar varor är samordningen av SAM ofta en del av en kvalitetsavdelning eller motsvarande. Anledningen är att de flesta problem – och lösningar – gäller själva produkten och hur den är utformad och omformad för att minska de fysiska riskerna. Arbetstagarmedverkan är då en fråga för linjecheferna, arbetstagarna och skyddsombuden.

När det gäller psykosociala problem hänskjuts de emellertid allt som oftast till personalavdelningen. Till exempel sade den arbetsmiljöansvariga på ståltillverkningsföretaget, som hade ett inarbetat och organiserat SAM, att de nya föreskrifterna om den psykosociala arbetsmiljön hade fångat

personalavdelningens intresse, eftersom de tycker att det verkar vara en administrativ snarare än en teknisk fråga. En vanlig åsikt som många hänvisade till i intervjuerna är att den psykosociala arbetsmiljön handlar "om människor" och att det därför är en fråga för personalavdelningen. Andra intervjuade ifrågasatte dock denna åsikt och sade att den psykosociala arbetsmiljön framför allt handlar "om arbetsuppgifter" och att det därför är en fråga för linjecheferna. Värt att notera är att personalavdelningarna inte har någon uttrycklig roll i Arbetsmiljöverkets riktlinjer för de nya föreskrifterna. I stället framhålls det hur viktigt det är att cheferna är delaktiga, då de har befogenhet att fatta beslut och resurserna för att genomföra dem. På de flesta arbetsplatser är personalavdelningen en stödfunktion utan befogenhet att fatta beslut om arbetsplatsens utformning eller om hur arbetsuppgifter ska utföras. Personalavdelningarnas allt större roll i det psykosociala arbetsmiljöarbetet riskerar därför samtidigt att begränsa arbetstagarnas inflytande över dessa frågor.

En parallell process som omnämndes på åtminstone en av arbetsplatserna i den här undersökningen är den ökade förekomsten av "hälsoinspiratörer" (ibland kallade "hälsorepresentanter"). De utses oftast av ledningen och har i uppgift att främja hälsoverksamhet, såsom friskvårdsträning eller att anordna föreläsningar om hälsosam kost. Rollen har inte samma rättsliga status som skyddsombud och regleras inte i AML. Tanken är att hälsoinspiratörerna ska komplettera skyddsombuden med en mer främjande strategi. Ändå ersätter hälsoinspiratörerna ibland skyddsombuden i diskussioner om arbetsmiljön. Kommunförvaltningen hade nästan 100 hälsoinspiratörer och personalstrategen sade att inspiratörerna hade fått i uppgift att utbilda och informera arbetstagarna om inte bara hälsofrämjande beteende utan också om psykosociala arbetsmiljöfrågor:

När de [inspiratörerna] har arbetat mer med arbetsmiljöfrågor är ungefär 98 % av det psykosocialt och 2 % handlar om justerbara skrivbord, luftkvalitet och såna saker. Det är väldigt mycket "hur betar vi oss mot varandra på arbetet".

Personalstrateg, kommunförvaltning

Utan skyddsombudens lagliga rättigheter och utan en företrädande roll finns det en viss risk att hälsoinspiratörernas närvaro begränsar arbetstagarnas inflytande, särskilt när det gäller psykosociala frågor. Det kan också leda till att skyddsombuden får ännu mindre resurser, såsom ledigt för att uppfylla sin roll.

Några företrädare för arbetsgivaren på arbetsplatserna i undersökningen hade konstaterat att skyddsombuden har ett begränsat inflytande på den psykosociala arbetsmiljön. En personalchef (anonym) gick till exempel så långt som att säga att samverkansmodellen i SAM, där skyddsombudens roll är att fungera som en motvikt till krav från ledningen, inte var tillräcklig. Personalchefen hävdade att på grund av de stora svårigheterna att diskutera de faktiska orsakerna till stress med cheferna, såsom en alltför stor arbetsbelastning och för liten personalstyrka, behövs det fler yrkesinspektioner och kanske strängare, mer kritiska inspektioner och ännu fler sanktionsavgifter. Ett inspektionsmeddelande torde, enligt uppgiftslämnaren, sätta den press på cheferna som krävs för att de ska prioritera SAM och arbetstagarnas hälsa. Skyddsombuden hade varken makt eller befogenhet att främja en sådan förändring av chefernas åsikter – inte ens med hjälp av sin starka rätt att påkalla yrkesinspektörers uppmärksamhet. En sanktionsavgift och de negativa effekterna för företagets varumärke skulle få de högsta cheferna att faktiskt göra något åt arbetsmiljön enligt personalchefen. Detta visar att skyddsombuden har ett begränsat inflytande inom områden som är centrala för arbetsmiljöarbetet, till och med i organisationer med starka fackförbund och ett inarbetat och organiserat SAM.

I motsats till detta hade några arbetsplatser i undersökningen snabbt upptäckt det positiva sambandet mellan ingen stress och en ökad produktivitet:

Det är intressant, vad gäller stress och arbetsmiljö, att under de perioder som vi inte har lyckats skapa harmoni [på grund av brist på ordning, icke-fungerande logistik och personliga konflikter], då har vi inte tjänat några pengar. Det är först förra året [som både skyddsombudet och ekonomichefen beskrev som harmoniskt] som företaget började gå med vinst.

Ekonomichef, metallmonteringsfabrik

Alla arbetstagare, inbegripet deras skyddsombud, hade varit djupt engagerade i att upptäcka och minska stressfaktorer och i att utveckla produktionsorganisationen och arbetsmetoderna. Den citerade arbetsplatsen var inte ensam om åsikten att de psykosociala aspekterna av arbetsutformningen är

viktiga, och flera andra arbetsplatser hade av denna anledning ansträngt sig för att ta itu med dessa problem på ett eller annat sätt.

8.8 Begränsningar vad gäller medverkan: systematiskt arbetsmiljöarbete i offentliga organisationer

Den offentliga sektorn (staten ingick inte i vår undersökning) i Sverige karakteriseras av inarbetade formella rutiner för SAM (Frick, 2013a: kap. 4 och 5), vilka också täcker samverkan mellan parterna i enlighet med medbestämmandelagen. Skyddskommittéer kombineras därför med medbestämmandemöten och kallas vanligtvis för samverkansgrupper eller samverkansmöten. Mötena anordnas vanligtvis på likartade sätt i olika delar av den offentliga sektorn, med särskilda så kallade nivåer, från arbetsgolvet via mellannivåer såsom kommunala förvaltningsenheter till central samverkan, till exempel för en lokal myndighet. Denna struktur liknar i mångt och mycket strukturerna i den privata sektorn, men det finns vissa skillnader. En viktig skillnad är att informationsflödet är mindre mellan de olika nivåerna i den offentliga sektorn, eftersom de tycks utgöra en mindre sammanhängande organisation än de flesta privata företag. Lokala enheter såsom skolor, förskolor eller hemsjukvården tycks alltså ha mindre kommunikation med och stöd från mellannivån, till exempel den kommunala förvaltningsenheten, än vad en avdelning har i ett stort privat företag.

Ändå fattas många viktiga beslut som direkt påverkar arbetet och arbetsförhållandena på central eller mellannivå. Från våra fallstudier verkar det som att SAM på lokal nivå inte förmedlas i någon större utsträckning till – eller följs upp av – högre nivåer inom den offentliga förvaltningen. Detta betyder att trots att det finns inarbetade formella strukturer och rutiner – med samverkansgrupper på alla nivåer, allt från skolor till förvaltning till kommunnivå, där arbetsmiljön står med på dagordningen vid alla möten – diskuteras viktiga arbetsrelaterade frågor inte på den nivå där de faktiska besluten fattas. I de flesta av våra fall inom den offentliga sektorn uttryckte man denna upplevelse, även om den sällan ifrågasattes av varken skyddsombud eller chefer. Inte ens när formell medverkansrätt och formella medverkansrutiner var erkända och etablerade användes de för att påverka viktiga arbetsmiljöbeslut, vilket exemplifieras på följande vis av ett skyddsombud:

Så vi har möjligheten att ta problem till en högre nivå. Men jag vet inte om jag känner att det finns några ekonomiska resurser inom förvaltningen. De är en "inköpsförvaltning" och har inte heller några pengar själva. Alla pengar finns hos alla de olika enheterna, som måste finansiera förvaltningen. Så om något måste det tas till en central nivå, till kommunfullmäktige. Och det känns väldigt långt bort.

Skyddsombud, anonym

Som exempel på arbetsmiljöfrågor som måste diskuteras på högre nivå sade ett annat skyddsombud att de led av mycket hög arbetsbelastning på sin arbetsplats, med alldeles för liten tid att utföra alla arbetsuppgifter. Förutom att utföra sina tjänster hade de många andra uppgifter, såsom en ganska omfattande dokumentation och många möten med så kallade slutanvändare. Antalet obligatoriska administrativa arbetsuppgifter hade ökat men kraven på kärnverksamheten var lika höga som tidigare, utan någon ökning av personalstyrkan. Sjukfrånvaro medförde ytterligare stress för resten av de anställda, eftersom det sällan fanns någon som kunde ersätta de som stannade hemma. Dessa problem ledde till ännu mer sjukfrånvaro och diskuterades på de lokala samverkansmötena. De förmedlades dock inte direkt till den lokala myndighetens högre nivåer, genom till exempel en eskalering av problemen till högsta ledningen på samma sätt som på flera av de privata arbetsplatserna i undersökningen. Den lokala chefen kunde ansöka om en ökad budget för nästföljande år, men sällan med direkta hänvisningar till hälsorisker på grund av arbetsmiljön. Problem som var utbredda inom en viss yrkeskår kunde diskuteras och tas itu med på högre nivåer, ibland på grund av ett initiativ från ett skyddsombud. Diskussionerna fördes dock oftast i generella ordalag och tog inte upp problem vid en särskild enhet.

Likaså hade första linjens chefer i den offentliga sektorn liten makt eller befogenhet att fatta de nödvändiga besluten. De hade en formell rätt att "returnera" sina arbetsmiljöuppgifter och sitt arbetsmiljöansvar till högre nivåer men detta utnyttjades sällan, delvis på grund av att det skulle leda till att den högre ledningen ifrågasatte de lägre chefernas kompetens. Detta begränsade också

skyddsombudens möjligheter att påverka arbetsmiljön och att lyfta problem till högre organisationsnivåer, där de beslut som verkligen påverkade arbetsmiljön på golvnivå fattades.

8.9 Begränsningar vad gäller medverkan: motvilliga skyddsombud

För många av första linjens chefer medför det kostnader att ha ett skyddsombud bland de anställda, åtminstone för den förlorade arbetstid då ombudet är frånvarande för att till exempel delta i möten. Ibland kan detta leda till att chefer ser skyddsombud som något negativt och är motvilliga att ge dem ledigt eller skaffa ersättare när ombuden är borta från arbetet. En konsekvens av detta, vilket flera av de intervjuade framhållit, är att otydliga rutiner för till exempel rätten till ledighet gör att skyddsombuden är mindre aktiva i sin roll. De kämpar därför inte för förändringar och lyfter inte fram problem, inte ens när så krävs eller när de anställda vill att de ska göra det:

Det är väldigt ovanligt att de... tar chansen eller vad man ska säga. Det kanske är så att de inte känner att de har tid, jag vet inte om det spelar in.

Arbetsmiljöansvarig, programvara 2

På några av de besökta arbetsplatserna, till exempel programvara 2, har man löst detta genom att ha en central budget, så att första linjens chefer kan fakturera den centrala administrationen för de extra kostnaderna för skyddsombudstiden.

En annan faktor som gör att skyddsombud avstår från att aktivt delta i arbetsmiljöarbetet är att dialogen med cheferna kräver en viss kommunikationsförmåga (se till exempel Sjöström, 2013). Att medverka vid SAM-möten betyder att man måste delta i diskussioner där ett tekniskt och/eller abstrakt språk ibland används, och emellanåt krävs en viss argumentationsteknik för att framföra krav och övertyga cheferna i egenskap av beslutsfattare. Vissa arbetstagare och skyddsombud, särskilt inom kroppsarbetaryrken, kan uppleva att sådana möten och diskussioner är obekväma, vilket bland annat huvudskyddsombudet hos leverantören av industriteknik uppgav. Den arbetsmiljöansvariga på ståltillverkningsföretaget sade att SAM-mötena ofta bestod av en blandning av chefer, arbetstagare, skyddsombud, ingenjörer m.m., och att det var en stor skillnad mellan hur mycket skyddsombuden och arbetstagarna pratade vid dessa blandade möten och vid mötena med endast henne. Det räcker att de högsta cheferna inte närvarar vid möten för att de ska upplevas som mer öppna för skyddsombudens aktiva medverkan. Den arbetsmiljöansvariga tyckte att detta var negativt, och hoppades att skyddsombuden och andra arbetstagare skulle kunna se bortom status och prestige så att det skulle gå att prata med de högsta cheferna som med vem som helst.

Att rikta uppmärksamheten mot arbetsmiljöproblem ses, som vi konstaterat ovan, ofta som något positivt av de företrädare för arbetsgivaren som intervjuats eftersom det bidrar till att AML och dess föreskrifter efterlevs på arbetsplatsen. Detta kräver dock starka och självsäkra skyddsombud som faktiskt säger ifrån när arbetsgivaren inte följer regelverket. Några företrädare för arbetsgivaren sade att långt ifrån alla skyddsombud uttryckligen kräver att arbetsgivaren följer AML:

Det gör de inte. De är för snälla. Det är jag som måste säga "det står i lagen, tänk på det". Så det är väldigt ovanligt att saker kommer från skyddsombuden på det sättet.

Arbetsmiljöansvarig, ståltillverkning

Trots att skyddsombuden alltså har mycket tydliga och starka lagliga rättigheter, och en mer eller mindre uttalad önskan från arbetsgivaren att de ska säga sin mening, är det inte alla skyddsombud som lyfter arbetsmiljöfrågor genom att hänvisa till de rättsliga kraven.

En chef konstaterade också att kulturella skillnader var en annan orsak till att skyddsombuden var motvilliga att prata med ledningen:

Jag kan se att det finns en skillnad för anställda med invandrarbakgrund. Det verkar vara mycket svårare för dem att säga ifrån om det är något. Det är kanske mer inpräntat i dem att de inte kan säga ifrån till arbetsgivaren. De böjer bara på nacken och jobbar. Så det är mer som att jag måste gå till dem för att prata och fråga och få dem att känna sig trygga.

Chef, snabbmatsrestaurang

Den kulturella bakgrunden kan, vilket framkommer i citatet ovan, medföra vissa förväntningar på förhållandet mellan arbetstagare och chefer och hur det ska upprätthållas. På samma sätt som i argumentet ovan, att skyddsombud inom kroppsarbetaryrken kan känna sig osäkra kring hur de ska diskutera saker och ting med cheferna, kan språkliga hinder påverka viljan att delta i arbetsmiljömöten och att uttrycka sin åsikt vid dessa möten. Precis som den ovan citerade chefen konstaterar kan cheferna behöva närma sig arbetstagarna, få dem att känna sig trygga och välkomna att delta i diskussionerna.

8.10 Brist på skyddsombud

Ett av de viktigaste resultaten av denna undersökning är att det tycks saknas arbetstagare som är villiga att ta på sig rollen som skyddsombud. Det tycks vara svårt för fackförbunden (och i praktiken också för arbetsgivarna) att rekrytera skyddsombud, och detta gäller för alla typer av arbetsställen. I intervjuerna framkommer flera förklaringar till detta, vilka diskuteras nedan.

På alla utom en av de besökta arbetsplatserna fanns det åtminstone ett skyddsombud, men på några hade detta ombud utsetts först nyligen och på andra bestod utmaningen i att få tag på så många skyddsombud som de tyckte behövdes. Ett av företagsmålen för leverantören av industriteknik var till exempel att ha ett skyddsombud på varje avdelning, men de hade ännu inte uppnått detta mål. Den arbetsmiljöansvarige på bemanningsföretaget var frustrerad på grund av situationen, och sade att han under lång tid hade försökt rekrytera skyddsombud:

Vi har alltid haft svårigheter med detta. Vi har försökt vara så positiva och öppna och... typ marknadsfört det. Men det är jättesvårt.

Arbetsmiljöansvarig, bemanningsföretag

Personalchefen på programvaruföretag 1 gav ett annat exempel på svårigheterna att få de anställda att frivilligt bli skyddsombud:

Det är inte som att fyra eller fem anställda räcker upp handen.

Personalchef, programvara 1

Ett annat exempel är huvudskyddsombudet hos leverantören av industriteknik, som förklarade att han snart skulle sluta på arbetet och att det var svårt för honom att hitta en ersättare som kunde ta över hans roll som huvudskyddsombud, trots hjälp från både fackförbundet och arbetsgivaren. På eventrestaurangen var det valda skyddsombudet den enda som var intresserad av hälso- och säkerhetsfrågor, tack vare sin utbildningsbakgrund och nuvarande anställning på personalavdelningen:

Det fanns inget intresse hos de andra. Och jag har en bakgrund inom HR så jag tycker att det [arbetsmiljö] är ganska kul, eller jättekul! Så jag gillar att göra såna saker.

Skyddsombud, eventrestaurang

En företrädare för arbetsgivaren beskrev hur hårt han hade varit tvungen att arbeta för att upprätta fungerande former av SAM och arbetstagarmedverkan. Innan han anställdes hade företaget inte haft några skyddsombud och arbetstagarna hade inte bett om något, så han hade tagit initiativet att rekrytera åtminstone ett:

Eftersom vi inte har någon kultur här, och eftersom fackförbundet är så litet, har jag bett folk [om att bli skyddsombud]. Det gick så långt att jag var tvungen att be om det, att kolla på avdelningarna och se om det fanns något intresse. [...] Det är verkligen konstigt att behöva be om ett arbetstagarombud, men det är så det är.

Produktionschef, trafiksäkerhetsprodukter

Produktionschefen var mycket tydlig med att skyddsombuden är – och ska vara – arbetstagarnas ombud, och att det därför bör vara fackförbunden och/eller deras medarbetare som utser dem. På grund

av det svåra intresset bland arbetstagarna att bli skyddsombud beskrev dock flera företrädare för arbetsgivaren vilka stora ansträngningar de hade varit tvungna att göra för att hitta frivilliga. Den arbetsmiljöansvarige hos leverantören av industriteknik sade att "förr i tiden" sågs det som något eftersträvt att vara skyddsombud, att de hade "små märken där det stod att de var skyddsombud", men att det är annorlunda nu.

En förklaring som några av de intervjuade nämner är den sjunkande fackliga organisationsgraden, vilket gör att de företrädande uppgifterna är mindre lockande för arbetstagarna. Det fackliga medlemskapet hade dock endast minskat på några av de besökta arbetsplatserna, medan andra hade haft mindre variation i antalet fackliga medlemmar.

En annan orsak till svårigheterna med att rekrytera skyddsombud, som flera av de intervjuade beskrev, är att de företrädande uppgifterna ses som krävande och att det helt enkelt innebär alltför mycket extraarbete:

De tror att det är för mycket ansvar, att det inte räcker med att bara göra jobbet och ha koll på produkterna. Jag har försökt.

Huvudskyddsombud, leverantör av industriteknik

Att vara ett skyddsombud kräver engagemang och beredskap/vilja att lägga tid på att hjälpa kollegor och att företräda dem i svåra situationer, till exempel vid rehabilitering eller arbetsmiljörelaterade konflikter. Huvudskyddsombudet vid bemanningsföretaget sade att för någon med liten tid över, till exempel någon som har småbarn, kan det vara svårt att leva upp till förväntningarna:

Det är ganska tungt, till och med när man får ledigt för att vara skyddsombud. Det kan vara jättelätt [att vara skyddsombud] men det kan också vara väldigt krävande emellanåt.

Huvudskyddsombud, bemanningsföretag

De flesta av de intervjuade skyddsombuden sade att de kunde få ta tid från sina vanliga arbetsuppgifter för att uppfylla sin roll som ombud. Flera av dem tillade dock att de visste att de hade rätt att ta den tid de behövde och att det enda de behövde göra var att informera chefen för att få det godkänt, men att de ändå lät bli. En stor orsak är att skyddsombud sällan ersätts när de är borta från sitt vanliga arbete, vilket betyder att deras uppgifter inte blir utförda och att arbetsgruppen blir en man kort. Ett skyddsombud på ett av programvaruföretagen sade följande:

Vi befinner oss i en situation där, om jag går från jobbet, då får någon annan lida för det. Och det gör att du låter bli.

Skyddsombud, programvara 1

Andra skyddsombud sade att de hade hållit en låg profil i sin roll, delvis för att inte göra kollegor upprörda eller lämna dem med alltför mycket arbete. Detta är särskilt påtagligt på de arbetsplatser där den fackliga organisationsgraden är låg och det inte finns några historiska, etablerade former av representativ medverkan, där – som ett skyddsombud uttryckte det – kollegorna anser att det är en onödig roll.

Denna situation förklaras i intervjuerna som en följd av en nedbantad organisation med små tidsmarginaler, inga extra anställda och mycket litet utrymme för att göra något annat än att utföra sina vanliga arbetsuppgifter. En företrädare för arbetsgivaren skrattade åt frågan om skyddsombud ersätts när de utför sin roll, och sade "vilken planet kommer du ifrån!". Detta ska inte tolkas som en ovilja att inkludera skyddsombud utan som ett resultat av organisationens arbetsförhållanden. All verksamhet som skyddsombuden utför måste därför noggrant planläggas, vilket inte alltid sker. De flesta intervjuade säger att det inte är särskilt svårt för skyddsombud att delta vid de flesta viktiga möten, såsom de kvartalsvisa skyddskommittéerna, eller att vidta åtgärder i nödsituationer, om det till exempel sker en olycka. Det är emellertid mycket svårare för skyddsombuden att få godkännande att ta sig tid att prata med kollegor, att delta vid möten med kort varsel, att delta i alla riskbedömningar eller att vidta åtgärder för mindre akuta problem, från både chefer och kollegor. Några skyddsombud sade att det sällan uttryckligen sades att det var okej att ta ledigt när så behövdes, och flera sade att de önskade att arbetsgivaren skulle göra det lättare att vara skyddsombud, till exempel genom information och planering och genom att se till att ombuden får tillräcklig tid för sina uppgifter.

8.11 Att utse skyddsombud

Som beskrivits ovan rapporterade flera av de fallstuderade arbetsplatserna svårigheter med att hitta anställda som var intresserade av att ta på sig rollen som skyddsombud. På några arbetsplatser förklarades svårigheterna av den låga fackliga organisationsgraden bland arbetstagarna, men dessa svårigheter fanns även på arbetsplatser med en hög facklig organisationsgrad. Eftersom fackförbunden inte lyckades hitta frivilliga var arbetsgivarna tvungna att agera:

Jag tror faktiskt att [den arbetsmiljöansvarige] är mer sugen på att ha fler skyddsombud än vad jag är. För han ser det som ett sätt att säkerställa att vi [företaget] följer regler, rutiner och policyer på kontoren.

Huvudskyddsombud, bemanningsföretag

Vi har haft uppe på vår dagordning att vi vill köra en kampanj för att informera anställda om hur viktiga skyddsombud och deras roll är, för att få fler, aktiva skyddsombud. Men skyddsombuden måste gå i täten för det, vi kan bara hjälpa till.

Arbetsmiljöansvarig, ståltillverkning

AML föreskriver att fackförbunden ska utse skyddsombud som företrädare alla arbetstagare. Flera företrädare för arbetsgivaren uttryckte frustration över fackförbundens oförmåga att utse skyddsombud, och kände sig hindrade från att agera eller stödja processen. Det var emellertid ganska vanligt att arbetsgivaren tog initiativet att utse skyddsombud:

Det var ett gemensamt företag [skratt], och det kändes faktiskt jättebra. För även om du har dina rötter i facket är ditt uppdrag som skyddsombud bredare än så.

Huvudskyddsombud, anonym

Förhållandet mellan fackförbunden och skyddsombuden var i praktiken inte lika självklart som det beskrivs i AML. Några få av de intervjuade skyddsombuden var inte fackliga medlemmar och andra kände till skyddsombud på sina arbetsplatser som inte var medlemmar. I flera fall gick arbetsgivarens mål om att utse skyddsombud före ombudens förmodade fackliga anknytning:

Fackförbundet hade ett möte, och ingen anmälde sig som frivillig eller ville bli skyddsombud. Och tyvärr var [det nuvarande skyddsombudet] då inte medlem i det facket, så de försökte rekrytera henne. Men hon ville inte. Och jag tycker inte att det [fackliga medlemskapet] är det viktigaste. Så vi valde henne i alla fall. Och alla tyckte att det var bra att ha någon som bryr sig om arbetsmiljö.

Personalchef, anonym

Vi har sagt att om de anställda på de lokala kontoren inte väljer ett skyddsombud, då ska den lokala chefen utse ett. För vi måste ha skyddsombud.

Huvudskyddsombud, anonym

Att skyddsombud som inte är fackligt organiserade saknar fackligt stöd sågs sällan som ett problem, och inte heller deras faktiska rättsliga status, utan några som helst formella rättigheter enligt AML. Utan den fackliga kopplingen finns det dock en risk att förhållandet mellan till exempel skyddsombudet och den företrädare för arbetsgivaren som arbetar med arbetsmiljö, såsom en hälso- och säkerhetsansvarig/arbetsmiljöansvarig eller personalstrateg, kan bli suddigt och otydligt för arbetstagarna, eller, i lika grad, att ett skyddsombud som i praktiken har "utsetts" av arbetsgivaren helt och hållet blir beroende av dennes välvilja.

9 Sammanfattning och slutsatser: arbetstagarrepresentation på de 20 arbetsplatserna mot bakgrund av andra data

9.1 Samstämmiga data om skyddsombudens ställning och inflytande

Detta är en undersökning om arbetstagarnas, och i synnerhet deras skyddsombuds, medverkan i och inflytande på arbetsgivarens arbetsmiljöarbete. I Sverige betyder detta arbetsgivarnas obligatoriska SAM (Sveriges version av ramdirektiv 89/391/EG, reglerat genom AFS 2001:1. Skyddsombudens medverkan i SAM har också stöd genom deras detaljgivna och starka rättigheter i AML [2016: 6 kap.; se avsnitt 3.3.1 ovan] och i föreskrifterna om SAM).

Arbetsplatserna i våra 20 fallstudier är fördelade över alla ekonomiska sektorer och storlekar, men de utgör, som diskuterats i kapitel 2, ett urval med en positiv snedhet och vi har begränsade data från var och en av dem. Sett för sig själva är resultaten av våra fallstudier därför svåra att tolka (och de kan inte användas för några kvantitativa statistiska analyser). Om man däremot ser dem mot bakgrund av våra andra datakällor, dvs. litteraturgenomgången (kapitel 3 och 4, sammanfattad i form av övergripande resultat i kapitel 5) och intervjuerna med nyckelpersonerna (kapitel 6), är de mycket överensstämmande och de bidrar med många djupgående exempel på och lärdomar om vilken ställning och vilket inflytande den svenska representativa och direkta arbetstagarmedverkan har i SAM.

I förra kapitlet beskrevs en oftast ganska god samverkan mellan chefer och skyddsombud på de 20 arbetsplatserna i undersökningen. Där gavs också många exempel på vad detta betyder i praktiken, till exempel ömsesidig tillit, informell problemlösning och "koalitioner" mellan de chefer som har det huvudsakliga ansvaret för SAM och skyddsombuden i syfte att öka medvetenheten om SAM och dess effektivitet i hela organisationen. I detta kapitel kommer vi att sammanfatta resultaten från fallstudierna. Mot slutet (i avsnitt 9.7) kommer arbetsplatsernas erfarenheter att jämföras med andra data, inbegripet fackförbundens regelbundna enkäter om sina skyddsombud, som dels bekräftar de 20 fallstudiernas i huvudsak positiva resultat men som också antyder att skyddsombuden generellt sett nu tycks brottas med långt fler problem på den svenska föränderliga arbetsmarknaden. Slutligen (i avsnitt 9.8) kommer vi att beskriva hur systemet med regionala skyddsombud som utses av fackförbunden är det överlägset viktigaste "skyddsnetet". Det kompenserar delvis för de utbredda problemen med arbetstagarrepresentation och arbetstagarmedverkan eftersom de regionala skyddsombuden stöder förbättringar av arbetsmiljön och arbetstagarmedverkan på småföretag med begränsat SAM.

Vi kommer att dela in vår analys i följande tre (om än samverkande) steg om hur arbetstagare och deras skyddsombud kan medverka i och påverka ledningens beslut om arbetsmiljön (jämför genomförandemodellerna i å ena sidan Antonsson och Arnbergs rapport, 1984, om "åtgärdsstegen" för att konstatera, acceptera, förstå och avhjälpa risker i småföretag, och å andra sidan de tre nivåerna i SAM som beskrivs i avsnitt 3.2.3 ovan):

- I. Skyddsombuden måste först upptäcka att arbetsförhållandena kan vara skadliga för de anställdas hälsa, och att dessa risker kan – och därför ska – rättas till av ledningen i dess SAM (se avsnitt 9.4).
- II. Ledningen måste uppmärksammas på de risker som ombuden upptäckt, vilket förutsätter att det finns kanaler genom vilka skyddsombuden kan inleda en dialog med cheferna om typen av och möjliga åtgärder mot dessa risker (se avsnitt 9.5).
- III. Skyddsombudens faktiska inflytande på arbetsmiljön är avhängigt deras förmåga att få cheferna att genomföra deras föreslagna (eller andra lämpliga) åtgärder för att avhjälpa eller åtminstone minska de risker som upptäckts och påpekats (se avsnitt 9.6).

9.2 Aktiv dialog med en positiv inställning till skyddsombuden

Innan vi går närmare in på dessa steg bör vi dock kommentera ett tydligt, generellt resultat från de 20 fallstudierna. Med väldigt få och begränsade undantag har de intervjuade företrädarna för arbetsgivaren en mycket positiv inställning till betydelsen och nyttan av aktiva skyddsombud när det

gäller att upptäcka och rätta till arbetsmiljöproblem. De vill ofta ha fler, bättre utbildade, mer aktiva och mer kritiska ombud, både som ett stöd till sitt eget SAM och för att sätta press på andra chefer att vidta (fler) åtgärder. Detta är inte en sammanblandning av chefernas och skyddsombudens roller, utan snarare ett ömsesidigt erkännande och en ömsesidig respekt för deras åtskilda roller när det gäller det gemensamma målet om förbättring. Alla arbetsplatser, förutom de allra minsta, hade ett organiserat SAM som innebar regelbundna möten och en regelbunden dialog mellan ledningen och skyddsombuden i form av till exempel gemensamma skyddskommittéer, projektgrupper när förändringar planerades samt skyddsombudens medverkan i skyddsronder och andra former av riskbedömningar.

Den offentliga sektorns skyddskommittéer kombineras oftast med de möten mellan arbetsgivare och fackförbunden som den svenska medbestämmandelagen föreskriver. Dessa möten kallas för samverkansgrupper eller samverkansmöten, vilket visar hur viktigt det är att det finns en dialog mellan parterna. En rektor på en skola, med delegerat ansvar för arbetsmiljöarbetet, förklarade på följande sätt hur en god samverkan var en grundpelare i deras arbetsmiljöarbete:

Vi har en väldigt god samverkan, och en väldigt bra samverkansgrupp. Vi har kul tillsammans och är sällan oeniga. Nästan aldrig faktiskt. Så vi har en välfungerande samverkan. Vi tror inte att vi arbetar mot varandra. Man får höra det från många andra skolor, att det är många konflikter. Men vi har inte det här.

Rektor, skola 1

Skyddsombudens medverkan i kommittéer och arbetsgrupper uppskattades alltså mycket av de flesta intervjuade cheferna, och likaså när det gällde att göra arbetsmiljölösningarna till en naturlig del av produktionstekniken och produktionsmetoderna. Flera chefer upplevde att skyddsombuden hade god kunskap om arbetsmiljöfrågor och att det var till stor hjälp för dem att ha välinformerade skyddsombud. Denna relation mellan skyddsombud och företrädare för arbetsgivaren var av avgörande betydelse på arbetsplatserna, och flera av de intervjuade cheferna och skyddsombuden diskuterade på vilket sätt den ska skapas och upprätthållas. Goda relationer sågs alltså som en framgångsfaktor för ett effektivt arbetsmiljöarbete.

Den omfattande dialogen mellan ombuden och cheferna kombineras med regelbundna arbetsplatsträffar mellan arbetsledare och anställda om allmänna arbetsrelaterade frågor, även arbetsmiljön. På arbetsplatserna i undersökningen avhjälpas många problem genom denna direkta dialog, men mer komplicerade problem hänskjuts från arbetsplatsträffarna till nästa nivå i organisationen – vanligtvis till en gemensam skyddskommitté eller motsvarande. På de stora arbetsplatserna fanns det även en gemensam skyddskommitté på högsta nivå, där huvudskyddsombuden deltog. De två oberoende småföretagen i vårt urval kompenserade för sin brist på formaliserat SAM med chefernas och ägarnas personliga åtagande att föra en dialog med arbetstagarna i syfte att skapa en bra arbetsmiljö (och en lönsam verksamhet). Även på de större arbetsplatserna finns det många sådana små, informella kontakter kring arbetsrelaterade frågor mellan chefer och arbetstagare, inbegripet från verkstadsgolvet till den högre ledningen.

9.3 Dessa fall är både normala och bättre än en genomsnittlig svensk arbetsplats

De 20 arbetsplatserna i undersökningen är inte privilegierade sådana utan bedrivs under samma förutsättningar som andra organisationer eller företag inom samma sektor när det gäller konkurrens, budgetrestriktioner och andra begränsningar. När cheferna är så positivt inställda till skyddsombudens verksamhet och inflytande upptäcker de att förebyggande SAM, med skyddsombud som lyfter problem och kräver förbättringar, är förenligt med och till och med bidrar till deras olika företagsmodeller. Dessa chefer såg förbättringar av arbetsmiljön som investeringar snarare än som enbart kostnader. Åsikten att "säkerhet betalar sig" var alltså tydlig bland de intervjuade cheferna (de 20 arbetsplatserna i vår undersökning är dock högst troligen extra positivt inställda till arbetsmiljöfrågor, se 2.1 ovan).

De mer ingående resultaten från fallstudierna tyder på att det fortfarande finns begränsningar i och problem med denna samverkan mellan chefer och skyddsombud. Bristerna kommer att exemplifieras här nedan, i diskussionen om de olika stegen i skyddsombudens inflytande på ledningen

arbetsmiljöbeslut. Det bör också noteras att vi pratade med de chefer (ibland personaladministratörer eller dylikt) på arbetsplatserna som har störst ansvar för att genomföra SAM. I flera fall var dessa företrädare för arbetsgivaren tvungna att arbeta hårt för att få med sig alla linjechefer och för att få dem att faktiskt fullt ut ta sig an sina förebyggande SAM-uppgifter inom deras del av driften. Fallstudierna tyder således på att det också finns mer motstridiga åsikter om arbetsmiljön på arbetsplatserna i undersökningen.

Det är icke desto mindre värt att notera att de intervjuade företrädarna för arbetsgivaren hade en påtagligt positiv inställning generellt sett till arbetstagarnas medverkan och deras skyddsombud och till den omfattande formella och informella dialogen. Detta stämmer överens med de intervjuade nyckelpersonernas (se kapitel 6 ovan) perspektiv. Båda arbetsmarknadsparterna betonade vikten av kompetenta och aktiva skyddsombud som samverkar med cheferna i deras SAM (i kontrast till detta nämner inte regeringen skyddsombuden i sin arbetsmiljöstrategi).

Arbetsmarknadsparternas gemensamma mål om aktiva skyddsombud står också i motsats till de ofta mindre gynnsamma förutsättningarna för många (och ofta bristen på) skyddsombud på svenska arbetsställen, vilket beskrivs i litteraturgenomgången (se avsnitt 3.3.3 och 3.3.4 ovan) och delvis i intervjuerna med de nyckelpersoner som arbetar som arbetsmiljöombudsmän på fackförbunden. Dessa problem kommer också att beskrivas nedan (se avsnitt 9.7). Diskrepansen mellan våra 20 fallstudier och bredare forskning och statistiska datakällor är högst troligen en effekt av snedheten i vårt urval av arbetsplatser i undersökningen. Urvalet gjordes bland arbetsplatser där engagemanget för arbetsmiljön och arbetsmiljöarbetet var större än genomsnittligt, även vad gäller samverkan med skyddsombuden (se avsnitt 2.1 och 2.2 ovan).

9.4 Riskidentifiering beror på kunskap och social konstruktion

Skyddsombudens förmåga att upptäcka risker beror till mycket stor del på deras arbetsmiljökompetens, med hjälp av utbildning och information (se avsnitt 3.4 ovan). På flera av arbetsplatserna i undersökningen betonade man hur viktigt det är att utbilda skyddsombud (och chefer) för en god arbetsmiljödialog och ett bra arbetsmiljöarbete. Flera av dem hade gemensam utbildning inom detta för chefer och skyddsombud. Hur viktigt det är med utbildning underströks också av de centrala arbetsmarknadsparterna i intervjuerna med nyckelpersonerna. Det är därför som de har ett avtal om att avsätta vissa summor från sitt gemensamma arbetsförsäkringsföretag, AFA, för central utbildning av skyddsombud efter att regeringen avskaffade subventionerna för detta. I fackförbundens skyddsombudsundersökningar (se avsnitt 3.4.3) framkom det dock att bristen på utbildning fortfarande är ett stort hinder för många skyddsombuds verksamhet och inflytande (ett problem som också omnämns i några av fallstudierna). Likaså tyder litteraturgenomgången på att arbetsgivarna i väldigt många företag inte ger sina chefer, eller andra med delegerade SAM-uppgifter, den utbildning (eller andra resurser) som krävs för att faktiskt förstå och utföra dessa arbetsmiljöuppgifter. Bristen på kompetens är i synnerhet ett hinder för hanteringen av de utbredda organisatoriska och sociala arbetsmiljöriskerna. Som en följd av detta blir det svårt för skyddsombuden – som ofta har bättre utbildning – att föra den tänkta systematiska dialogen om risker och lösningar med chefer som har en begränsad arbetsmiljökompetens (se avsnitt 3.2.3 ovan).

Vilka risker skyddsombuden upptäcker, och som de anser att de kan diskutera med ledningen, beror dock inte bara på "objektiv" kunskap genom särskild arbetsmiljöutbildning. Det beror lika mycket på arbetsplatsens chefers och arbetstagares subjektiva definition av arbetet och dess risker (se Sjöström, 2013, och avsnitt 3.4.1 ovan om den sociala konstruktionen av detta). Fallstudierna ger flera exempel på hur organisatoriska risker i synnerhet (främst alltför hög eller ohälsosamma former av psykisk eller fysisk arbetsbelastning) varken ses som hälsorisker eller anses vara en oundviklig del av arbetet, och de ses därmed inte som en fråga som ska hanteras inom ramen för SAM. Utbildade skyddsombud med ett bredare perspektiv på arbetsmiljön lyckas ibland överbygga alltför smala lokala riskdefinitioner (vilket delvis skedde i några fall). Men om de agerar alltför mycket utan medarbetarnas medgivande och stöd riskerar de att inte längre kunna se sig som medlemmar i arbetstagarnas kollektiva gemenskap (Lysgaard, 1967; Sjöström, 2013). Att ta upp risker som cheferna inte godtar som berättigade arbetsmiljöfrågor kan likaså leda till besvärliga konfrontationer för skyddsombudet.

Chefernas arbetsmiljöutbildning är därför av yttersta vikt för att hjälpa skyddsombuden att ta upp risker. Flera av de intervjuade kommenterade också hur viktig den gemensamma utbildningen av chefer och ombud är för att de ska dela samma syn på arbetsplatsen och på hur den bör och kan förbättras, i en gemensam social konstruktion av den lokala arbetsmiljön. Att andra chefer saknade kompetens (och tid) för att effektivt kunna genomföra SAM nämndes ofta som en orsak till varför de intervjuade SAM-cheferna fortfarande hade mycket arbete framför sig för att förbättra SAM i organisationen. Denna avsaknad av kompetens och intresse bland deras chefskollegor inbegrep ofta en brist på stöd från högsta ledningen för de intervjuade personerna som ansvarade för SAM – ofta personalchefer eller de hälso- och säkerhetsansvariga/arbetsmiljöansvariga – och för att genomföra det på ett bra sätt inom alla avdelningar.

Detta resultat från fallstudierna stämmer överens med den breda utvärderingen av SAM (se avsnitt 3.2.3 ovan; Frick, 2014). Där framkom att chefernas brist på kompetens kraftigt hämmade effektiviteten hos SAM vid bedömningen och hanteringen av risker, och även skyddsombudens effektiva medverkan. I utvärderingen kunde dessa ledningsproblem härledas till bristande genomförande och stöd från arbetsgivarna eller de högsta cheferna, som sällan hade gett sina linjechefer (eller andra med uppgifter i SAM) tillräckligt med tid eller tillräckliga befogenheter, resurser och kunskaper. Även om ambitionerna var högre på de 20 arbetsplatserna i undersökningen än på de flesta arbetsplatser – och troligen hade de också uppnått bättre resultat, men vi har mycket begränsade data om detta – saknar alltså även de den högsta ledningens fulla stöd när det gäller att ge linjecheferna tillräckliga befogenheter att fullt ut genomföra SAM på alla avdelningar, inbegripet stöd till skyddsombudens medverkan i alla frågor.

Utifrån arbetsplatserna i undersökningen tycks det som att den mest omstridda risken, bortsett från vissa kostsamma åtgärder såsom nya lokaler, är en alltför hög psykisk och/eller fysisk arbetsbelastning som orsakats av en dålig organisering av arbetet. Beslut om arbetsorganisationen och de hälsorisker den kan medföra ses fortfarande till stor del som något som arbetsgivarnas ledning har rätt att bestämma om och inte som en del av definitionen av arbetsmiljö; därmed hamnar dessa frågor utanför skyddsombudens räckvidd. Även detta stämmer överens med den ovan nämnda SAM-utvärderingen, i vilken det också konstaterades en anmärkningsvärd skillnad mellan bättre upptäckt av tekniska risker (till exempel för olyckor eller från buller eller kemikalier) och sämre upptäckt av organisatoriska sådana.

Arbetsmiljöverkets nya föreskrifter om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (AFS, 2015: 4) är ett försök att bredda definitionen av den lokala arbetsmiljön (se avsnitt 3.4.3). De utfärdades tillsammans med en informationskampanj och har blivit mycket omskrivna i flera olika medier och resulterat i många utbildningskurser. Detta har troligen ökat uppmärksamheten kring organisatoriska risker såväl som deras legitimitet, men det är fortfarande oklart om det även har lett till en ökad medverkan och ett ökat inflytande för skyddsombuden när det gäller dessa hittills delvis tabubelagda frågor. I Arbetsmiljöverkets vägledning för de nya föreskrifterna får medverkan inte mycket stöd, eftersom de endast anger att skyddsombud bör informeras men i övrigt inte betonar deras delaktighet i ledningens beslut om arbetets organisation. Enligt AML är detta dock en tydlig rättighet för skyddsombud.

9.5 Vikten av ett effektivt SAM för en god medverkan och dialog

I teorin beror inte skyddsombudens inflytande på deras möjlighet att medverka i arbetsgivarens SAM. Ombud har starka rättigheter (se avsnitt 3.3.1) att ta upp och kräva förbättringar av allt som de anser utgör en arbetsmiljörisk, även om det lokala SAM är bristfälligt med få möten och andra möjligheter till dialog med ledningen. Litteraturgenomgången, intervjuerna med nyckelpersonerna och våra fallstudier tyder dock alla på en stark koppling mellan arbetsgivarnas SAM-nivå och skyddsombudens medverkan och inflytande. I praktiken är det ganska svårt att bryta samförståndet och att vara ett aktivt skyddsombud på arbetsställen där ledningen är okunnig och/eller passiv när det gäller arbetsmiljöfrågor.

På nästan alla arbetsplatser i undersökningen fanns det rutiner för skyddsombudens medverkan. På de få småföretagen, med mindre formellt SAM, främjade cheferna en sådan dialog. Detta gjorde det mycket lättare för skyddsombuden att vara aktiva och förespråka förbättringar. Det fanns också mycket direkt arbetstagarmedverkan i arbetsmiljöfrågorna, genom formell och informell dialog mellan chefer och arbetstagare. Ändå var de kanaler som skyddsombuden kunde medverka genom begränsade. På arbetsplatsnivå försvårades ombudens medverkan på arbetsplatsen ibland av en brist på kunskap om skyddsombudens roll och funktion bland både chefer och andra arbetstagare. Den största

begränsningen var dock att de viktiga frågorna om arbetets organisation oftast saknades i den medverkande dialogen. Detta var särskilt tydligt i den offentliga sektorn, ofta kopplat till det faktum att SAM-rutinerna, och dialogen med skyddsombuden och andra arbetstagare inom ramen för dessa rutiner, delegeras ner till arbetsplatsnivå, med begränsad återkoppling till de högre nivåerna. Den högre ledningens beslut om organisationen av och resursanslagen till produktionen fanns sällan med i riskbedömningarna i SAM. Om skyddsombuden hade insisterat på att medverka även i dessa viktiga arbetsmiljöparametrar skulle de troligen ha skapat en öppen konflikt, men inget skyddsombud gjorde det på våra arbetsplatser inom den offentliga sektorn.

Litteraturgenomgången bekräftade att SAM och medverkan fungerar avsevärt bättre på arbetsgolvet än på högre ledningsnivåer, särskilt inom den offentliga sektorn och i synnerhet när det gäller arbetsorganisationsfrågor (Frick, 2013a: kap. 5 och 6; Frick, 2013c). Detta kan vara en orsak till varför yrkeskårer inom den offentliga sektorn (till exempel sjuksköterskor och lärare) är överrepresenterade bland de som utsätts för psykisk eller fysisk överbelastning (AV, 2014a, 2014b). Det var emellertid också vanligt i den privata sektorns SAM att de utbredda organisatoriska riskerna i arbetsmiljön endast uppmärksammades i begränsad utsträckning, och skyddsombudens inflytande över dessa begränsades därmed (Frick och Johanson, 2013). Trots att de flesta arbetsplatser inom den privata sektorn i vår fallstudie var medvetna om psykosociala risker i arbetet kunde vi konstatera att även de ägnade för liten uppmärksamhet åt dessa risker i sitt SAM, och skyddsombudens medverkan i hanteringen av dessa var således begränsad. Arbetsplatserna hade vanligen en mekanism för att skilja sådana organisatoriska risker från resten av arbetsmiljön och delegera dem till personalavdelningarna, där ledningens beslut om till exempel arbetsbelastning på grund av arbetsorganisationen oftast blev till frågor om enskildas hälsa.

9.6 Fallen exemplifierar de flesta olika former av skyddsombuds medverkan

I det sista steget måste skyddsombud övertala cheferna att vidta förebyggande eller avhjälpande åtgärder för de risker som de har påpekat. Fallstudierna visade hur detta inflytande i huvudsak är ett resultat av de två tidigare stegen: definitionen av arbetsmiljön och möjligheten till dialog, i huvudsak inom ramen för arbetsgivarens SAM. AML ger, som tidigare nämnts, skyddsombud starka rättigheter att kräva förbättringar, även av ointresserade och okunniga chefer. I praktiken är det ändå ganska svårt för dem att huvudsakligen basera sin verksamhet och sina försök att påverka situationen på dessa lagliga rättigheter på arbetsställen där inte bara cheferna, utan ofta även medarbetarna, har en mer begränsad syn på vad som är en legitim arbetsmiljöfråga.

Effekterna kan delas in i separata nivåer av skyddsombuds medverkan i och inflytande på chefernas arbetsmiljöbeslut enligt följande:

Skyddsombudens fulla medverkan, dvs. möjligheten att påpeka och påverka lösningen på alla möjliga arbetsmiljörisker, även känsligare och mer kostsamma sådana. Detta var knappast fallet på någon av de 20 arbetsplatserna. Åtminstone några beslut som påverkade arbetsmiljön fattades alltid av chefer nästan utan eller helt utan förhandlingar med skyddsombuden. På de bästa arbetsplatserna, i huvudsak några få större privata tillverkningsföretag, skedde detta emellertid endast undantagsvis och nästan alla frågor var en del av deras SAM och öppna för skyddsombudens inflytande. På dessa arbetsplatser fanns det fortfarande arbetsmiljörisker, men de omedelbara och/eller allvarliga riskerna var avhjälpade och man försökte också arbeta med de mer långsiktiga riskerna. Ofta betydde detta ett fortlöpande arbete för att undvika en alltför hög psykisk och/eller fysisk arbetsbelastning i en ständigt föränderlig produktion, medan (nästan) alla tekniska risker antingen var undanröjda eller togs itu med så fort de upptäcktes.

Blandad medverkan är när skyddsombuden upptäcker, kan påpeka samt hjälpa till att åtgärda många risker, men med tydliga begränsningar eftersom det görs en åtskillnad mellan risker som är en del av SAM och de som i praktiken inte är det. Så här såg det ut på de flesta av arbetsplatserna i undersökningen, förutom på å ena sidan den bästa arbetsplatsen och å andra sidan några få små arbetsplatser som inte hade några skyddsombud. De begränsningar som skyddsombuden brottades med på merparten av arbetsplatserna handlade främst om de ovan nämnda känsliga – och oftast

kostsamma – frågorna rörande lokaler eller de vanligare frågorna om bemanningen för och organisationen av arbetsuppgifterna.

Detta illustrerades av några skyddsombud som beskrev hur de hade mötts av ledningens ovilja att diskutera sådana frågor, samtidigt som de hade haft en framgångsrik dialog kring lösningen på andra problem. Ett sådant "halvt-om-halvt"-inflytande för skyddsombuden var särskilt påtagligt på arbetsplatserna i den offentliga sektorn, på grund av deras klyfta mellan ett formellt organiserat SAM (och skyddsombud och direkt arbetstagarmedverkan i detta arbete) på arbetsplatserna och mycket mindre riskhantering och skyddsombudsmedverkan i den högre ledningens beslut om organisationen av och resurserna till sådant som påverkar arbetsförhållandena. En sådan klyfta fanns också på de privata arbetsplatserna, men den var mindre uttalad där. SAM:s omfattning och effektivitet – och mycket dithörande medverkan – på de privata arbetsplatserna var mer sammanhängande över alla de separata organisatoriska nivåerna. De organisatoriska och sociala riskerna var sällan helt inkluderade i SAM eller till fullo föremål för medverkan på de privata arbetsplatserna, men dessa risker var sällan särskilt allvarliga där.

Begränsad medverkan för skyddsombuden är när de endast kan påverka vissa – oftast oomstridda – arbetsmiljöfrågor. Några av skyddsombuden och cheferna var mindre aktiva och motiverade i de undersökta fallen, men denna uttalade brist på intresse (från båda sidor) för samverkan var ovanlig i vårt positiva urval av arbetsplatser. Skyddsombuden nämnde oftare indirekta hinder såsom otydliga rutiner, särskilt kring hur de skulle kunna ta sig tid att utföra sin roll. På vissa arbetsplatser löste man detta genom att ha en central budget, som första linjens chefer kunde fakturera för de extra kostnaderna för "deras" skyddsombuds tid. På flera arbetsplatser var skyddsombuden formellt fria att ta all tid de behövde, men de var ändå tveksamma till att göra det. De ersattes sällan, så antingen fick arbetskamraterna utföra deras uppgifter eller så lades de på hög och sedan fick skyddsombuden ta itu med dem när de återupptog sitt vanliga arbete.

En annan begränsande faktor som gör att skyddsombud avstår från att aktivt delta i SAM är att en effektiv dialog med cheferna ofta kräver vissa kommunikationsförmågor (Sjöström, 2013). Att medverka betyder att man måste delta i diskussioner där ett tekniskt och/eller abstrakt språk ibland används, och emellanåt krävs också en viss argumentationsteknik för att framföra krav och övertyga cheferna i egenskap av beslutsfattare. En del arbetstagare och skyddsombud, särskilt inom kroppsarbetaryrken, kan känna sig obekväma i sådana möten och diskussioner. Till och med då skyddsombuden besitter dessa förmågor måste de vara starka och självsäkra för att faktiskt påpeka för cheferna att de bryter mot regelverket. Några företrädare för arbetsgivaren sade att långt ifrån alla skyddsombud uttryckligen kräver att de följer AML och dess föreskrifter. Kulturella skillnader är en viktig aspekt i svårigheterna att stå upp mot ledningen. På några av arbetsplatserna fanns det utlandsfödda arbetstagare, vars förväntningar på förhållandet med cheferna och hur det skulle upprätthållas kanske inte stämde överens med den "aktivistroll" (om än företrädesvis i en positiv dialog) som tillskrivs skyddsombuden i AML. Språkliga hinder ansågs också begränsa vissa utlandsfödda skyddsombuds vilja och förmåga att delta i och uttrycka sin åsikt vid arbetsmiljömöten.

En avsaknad av skyddsombud betyder per definition att det inte finns någon skyddsombudsmedverkan överhuvudtaget, men det kan fortfarande finnas en aktiv dialog mellan chefer och arbetstagare. Så såg det ut på det enda verkliga småföretaget av de arbetsplatser vi undersökte. Ingen av arbetstagarna var fackligt organiserad, men den aktive chefen hade övertygat en av dem att bli "skyddsombud" på mer informell grund. Ett övergripande resultat av denna undersökning är att det verkar saknas arbetstagare som är villiga att ta på sig rollen som skyddsombud. Det tycks vara svårt för fackförbunden (och i praktiken också för arbetsgivarna) att rekrytera skyddsombud. Detta gäller för alla typer av arbetsställen.

På alla utom en av de besökta arbetsplatserna fanns det åtminstone ett skyddsombud, men på några hade detta ombud utsetts först nyligen och på andra bestod utmaningen i att få tag på så många skyddsombud som de tyckte behövdes. En företrädare för arbetsgivaren beskrev hur hårt han var tvungen att arbeta för att upprätta ett effektivt SAM med en aktiv arbetstagarmedverkan. Innan han anställdes hade företaget inte haft några skyddsombud och arbetstagarna hade inte bett om något, så denne chef hade tagit initiativet att rekrytera åtminstone ett. Han var mycket tydlig med att skyddsombuden är – och ska vara – företrädare för arbetstagarna, och att det därför bör vara fackförbunden och/eller deras medarbetare som utser dem. Men arbetstagarna var inte särskilt intresserade av att bli skyddsombud, och både han och flera andra företrädare för arbetsgivaren beskrev

vilka stora ansträngningar de hade varit tvungna att göra för att hitta frivilliga. En förklaring som gavs var den sjunkande fackliga organisationsgraden, vilket gör att det är mindre lockande för arbetstagarna att ta på sig företrädande uppgifter. Det fackliga medlemskapet hade dock endast minskat på några av de besökta arbetsplatserna, medan det förblev relativt stabilt och högt på de flesta av dem. En annan orsak som gavs till svårigheterna att rekrytera skyddsombud var inställningen att uppgiften krävde alltför mycket extraarbete. För någon med liten tid över, till exempel någon som har småbarn, kan det vara svårt att leva upp till förväntningarna.

Flera av de intervjuade cheferna var frustrerade över fackförbundens oförmåga att hitta och utse skyddsombud. Som företrädare för arbetsgivaren var de motvilliga att ingripa och stödja denna process. Trots detta hade några av dem tagit initiativ till att utse skyddsombud. I praktiken var förhållandet mellan fackförbunden och skyddsombuden inte lika självklart som det beskrivs i AML. Några få av de intervjuade skyddsombuden var inte fackliga medlemmar och andra intervjuade kände till skyddsombud på sina arbetsplatser som inte var medlemmar. I flera fall gick arbetsgivarnas önskan om att ha en dialog med ett utsett skyddsombud före kravet att ombuden ska utses av fackförbundet (om det finns ett sådant med ett kollektivavtal, vilket var fallet även på dessa arbetsplatser). I praktiken var avsaknaden av fackförbundens bekräftelse av (och därmed stöd till) sådana skyddsombud, eller det faktum att skyddsombuden inte hade utsetts formellt – och därmed inte hade några rättigheter – i enlighet med AML, sällan ett stort problem. Utan den fackliga anknytningen finns det dock en risk att förhållandet mellan till exempel skyddsombuden och de företrädare för arbetsgivaren som har uppgifter i SAM blir suddigt och otydligt för arbetstagarna, och ett skyddsombud som i praktiken har "utsetts" av arbetsgivaren är beroende av dennes välvilja (vilken förelåg i de positiva fallstudierna).

9.7 Mer negativa erfarenheter i fackförbundens skyddsombudsundersökningar

Skyddsombudens medverkan och inflytande skiljer sig åt mellan arbetsplatserna i undersökningen, från en nästan fullständig medverkan och ett fullständigt inflytande till en avsaknad av skyddsombud. Detta spannar ser vi också i litteraturgenomgången. Innan vi jämför dessa bredare resultat med de 20 arbetsplatserna i undersökningen ska vi kortfattat sammanfatta fackförbundens återkommande undersökningar av sina ombud och andra data om svenska skyddsombud (se avsnitt 3.3 ovan och hänvisningarna där).

9.7.1 Skyddsombudens täckningsgrad minskar, och deras verksamhet minskar ännu mer

I dag finns det ungefär 95 000 skyddsombud. De flesta har utsetts av kroppsarbetarförbund inom LO-federationen, men ett växande antal ombud finns i TCO:s allmänna tjänstemannaförbund och i Sacos akademiska fackförbund. Med en växande arbetskraft betyder detta en nedgång med 30 % i antalet ombud per arbetstagare sedan 1980. Denna nedgång orsakas främst av skiftet från kroppsarbetaryrken till tjänstemannayrken, där skyddsombud är mer sällsynta. Det finns skyddsombud på runt 15 000–20 000 arbetsställen, varav runt 10 000–15 000 finns på de ungefär 145 000 små arbetsställena (dvs. med 5–49 arbetstagare). År 2004 fanns det skyddsombud på 3–10 % av arbetsställena inom den privata tjänstesektorn med minst fem anställda, jämfört med på 21 % av byggnadsplatserna, 35 % av fabrikena och 79 % av arbetsställen inom den offentliga sektorn. LO:s skyddsombuds verksamhet allena motsvarade ungefär 10 950 heltidsekvivalenter under 1996 (LO, 1997). År 2012 hade detta gått ned till ungefär 6 500 heltidsekvivalenter, delvis på grund av att LO-skyddsombuden blivit färre men också på grund av att de hade blivit mindre aktiva. Ombuden inom TCO och Saco bidrar med som högst 1 000 heltidsekvivalenter, och sammanlagt blir det då runt 7 500 heltidsekvivalenter. Men trots att skyddsombuden nu är färre och har en lägre täckningsgrad, och att deras verksamhet har minskat, är de fortfarande en viktig arbetsmiljöaktör i Sverige (och har, som ovan nämnts, starkt stöd av båda arbetsmarknadsparter även om regeringen inte omnämner dem)

9.7.2 Ofta bra relationer, inflytande och stöd, men ett ineffektivt SAM att medverka i

De flesta skyddsombud anser att de har en åtminstone ganska god samverkan med sina chefer (enligt fackförbundens undersökningar från 2012). Merparten av ombuden anser också att de åtminstone i rimlig utsträckning kan ta tid för sina uppgifter. Ungefär en tredjedel av LO:s ensamma ombud (dvs. de på små arbetsställen) kunde dock inte ta tillräcklig tid för sina uppgifter. Tidsbrist var också vanlig bland TCO-ombuden på småföretag, och nästan hälften av deras ombud i kommunerna kunde inte ta tillräckligt med tid för sina uppgifter. 30 % av TCO:s skyddsombud uppgav att deras relation till ledningen hade försämrats då de blev skyddsombud, medan upp till 17 % av LO:s ombud i tjänstebranscher upplevde att cheferna öppet motarbetade dem i deras roll som skyddsombud. Skyddsombudens formella begäranden till Arbetsmiljöverket om en inspektion (i enlighet med AML, 2016: 6:6a) är ett tecken på fler konflikter mellan ombud och chefer. Dessa har ökat från under 100 per år under tidigt 1990-tal till 500–600 per år under 2011–2015, och Arbetsmiljöverket tror att ökningen kommer att fortsätta.

Skyddsombud inom alla tre centralorganisationer såg brister i sina arbetsgivares SAM. Ungefär hälften av ombuden uppgav att cheferna hade begränsad kompetens eller helt och hållet saknade kompetens (10–20 % av skyddsombuden). Kritik riktades också mot chefernas tid för SAM-verksamhet, som många av LO:s ombud och ännu fler av TCO:s och Sacos ombud upplevde inte var tillräcklig. Kritiken i skyddsombudsundersökningarna mot arbetsgivarnas SAM får stöd av utvärderingen av hur SAM genomfördes under 2013 (se avsnitt 3.2.3 ovan). Där konstaterades det att även om de flesta stora arbetsgivare (ungefär två tredjedelar av alla arbetsgivare) hade organiserade SAM-rutiner gjorde linjechefernas brist på kompetens, tid och resurser att deras SAM inte var särskilt effektivt för att förebygga eller avhjälpa risker. Samtidigt har strukturella förändringar (se avsnitten 3.1.1 och 3.1.2 ovan) inom ekonomin och på arbetsmarknaden på flera olika sätt gjort arbetsgivarnas SAM svårare och förhållandet mellan arbetsmarknadens parter mer motståndsinriktat, och båda dessa faktum urholkar skyddsombudens ställning och inflytande. Uppdelningen av större företag i många småföretag, den växande privata tjänstesektorn med lägre facklig organisationsgrad och en svagare arbetsmiljötradition samt det ökande antalet osäkra anställningsformer, leveranskedjor och nyttjandet av utländska företag och utstationerade arbetstagare gör det svårare (och ibland omöjligt) att upprätthålla den svenska modellen där SAM sker genom en informerad och aktiv dialog med skyddsombuden och andra arbetstagare.

Om vi jämför denna begränsade täckningsgrad, medverkan och inflytande för skyddsombud på den öppna arbetsmarknaden med erfarenheterna från våra 20 fallstudier är det tydligt att de senare är ett positivt urval. När det gäller formell representation finns det skyddsombud på alla arbetsplatser utom en – om än efter stora ansträngningar från ledningens sida för att övertala en arbetstagare att ta på sig uppgiften. Med ett växande antal arbetsställen i Sverige med få eller inga fackliga medlemmar tycks det finnas fler sådana informella, icke fackligt organiserade skyddsombud (dvs. inte utsedda av det fackförbund som har ett kollektivavtal med arbetsgivaren). Men det är ett mycket större problem att det inte finns några skyddsombud överhuvudtaget på ungefär 85–90 % av alla arbetsställen där de borde utses.

På arbetsplatserna i undersökningen medverkade skyddsombuden i varierande grad – som i allt i arbetslivet – men deras skyddsombud hade sällan de konflikter med cheferna som många andra (men inte de flesta) skyddsombud uppgav att de har. Orsaken kan vara att dessa 20 arbetsplatser bedriver ett mer organiserat och effektivt SAM (där skyddsombuden kan medverka) än vad som tycks vara brukligt, med tanke på skyddsombudens ovan nämnda kritik mot vanliga brister i SAM som framkom i SAM-utvärderingen från 2013.

Sammanfattningsvis – även om det fortfarande finns många aktiva och inflytelserika skyddsombud på svenska arbetsställen – ökar splittringen på arbetsmarknaden (se avsnitt 3.1 ovan), fackförbunden är svagare och färre och skyddsombuden är mindre aktiva och samverkar mindre med sina chefer.

9.8 Att riva ned vissa hinder: systemet med regionala skyddsombud

Sveriges system med regionala skyddsombud (se avsnitt 3.3.5 ovan) river ned många av de hinder som lokala skyddsombud står inför. Regionala skyddsombud kan utses av regionala fackförbund för arbetsställen som inte har någon gemensam arbetsmiljökommitté (i praktiken nästan alltid med färre än 50 arbetstagare) men där fackförbunden har kollektivavtal och minst en medlem. 2015 hade fackförbund inom de tre centralorganisationerna LO (med överlägset flest och mest aktiva regionala skyddsombud), TCO och Saco utsett 1 660 regionala skyddsombud (315 heltidsekvivalenter) för 537 000 arbetsställen (minst hälften av dem var tillfälliga byggnadsplatser), varav 57 000 besöktes det året. Detta motsvarar endast ett besök av ett regionalt skyddsombud vart 9–10:e år. Samma år inspekterade yrkesinspektörer endast 8 624 små arbetsställen, varav väldigt många är enheter som drivs av större arbetsgivare. Eftersom småföretag sällan anlitar företagshälsovården är alltså de regionala ombuden den överlägset största aktören när det gäller stöd till arbetstagarnas medverkan och chefernas SAM i småföretag.

- I. De regionala skyddsombuden har nästan alltid mycket mer kompetens och erfarenhet inom arbetsmiljöfrågor än ägarna/cheferna (och arbetstagarna) i de småföretag som de hjälper. Precis som alla andra ansvariga för genomförandet av SAM har chefer i och ägare av småföretag en skyldighet att se till att de har tillräcklig arbetsmiljökompetens, men oftast är de inte särskilt bra på att uppfylla vare sig detta eller andra krav i föreskrifterna (Frick, 2013a: kap. 10). Det betyder emellertid inte att de inte bryr sig om sina anställda. Tvärtom, chefer i och ägare av småföretag tycks uppskatta de regionala skyddsombudens besök och rekommendationer till förbättringar mycket oftare än de blir irriterade av att någon tar upp problem som ligger bortom deras eget begränsade arbetsmiljöperspektiv.
- II. De regionala skyddsombuden är tillräckligt diplomatiska, och de flesta ägare av och chefer i småföretag är tillräckligt intresserade, för att de ska kunna föra en dialog, även om de flesta småföretag saknar organiserad arbetstagarmedverkan/skyddsombudsmedverkan.
- III. Med hjälp av sin kompetens och förmåga att få ägare av och chefer i småföretag att delta i dialogen river de regionala skyddsombuden ned ett annat stort hinder för skyddsombudens inflytande, dvs. den rena avsaknaden av skyddsombud i 90 % eller mer av småföretagen.

På så vis kompenserar systemet med regionala skyddsombud för några av problemen vad gäller skyddsombudens verksamhet och inflytande i småföretag. Det största problemet med systemet är dock den begränsade finansieringen. Regionala ombud besöker småföretag minst tio gånger så ofta som yrkesinspektörerna gör, och de ger också råd via telefon och e-post, men de kan ändå bara besöka varje företag en enda gång under en flera år lång period trots att fackförbunden använder avgifter från andra medlemmar för att själva betala upp till hälften av kostnaderna för de regionala skyddsombuden (medan regeringen betalar resten). Eftersom uppdelningen av större företag fortsätter (se avsnitt 3.1 och 3.3.4) ökar behovet av stöd från regionala skyddsombud till det ständigt växande antalet småföretag. Men dessa nya företag – särskilt inom privata tjänster – är ibland inte fackligt organiserade överhuvudtaget och de regionala skyddsombuden har därmed inte tillträde dit.

Det regionala skyddssystemet betyder dock inte särskilt mycket för arbetsplatserna i vår undersökning. Alla utom ett av småföretagen är en del av större organisationer. Det enda faktiska småföretaget nämnde inget stöd från regionala skyddsombud, även om ett regionalt ombud hade utsetts för det. Dess ägare/chef var ovanligt proaktiv i sin informella dialog med arbetstagarna om hur företaget och dess arbetsmiljö kunde förbättras. Det utsedda regionala skyddsombudet hade därför troligen använt sin knappa tid till att besöka andra småföretag med ett mindre ambitiöst SAM.

Referenser

- AF (2011) *Sammanfattning av arbetsmarknadsutsikterna hösten 2011. Ura 2011:8*. Stockholm: Arbetsförmedlingen.
- AFA (2005) Allvarliga arbetsskador och långvarig sjukfrånvaro 2005. Stockholm: AFA Försäkring.
- AFA (2006) Allvarliga arbetsskador och långvarig sjukfrånvaro 2006. Stockholm: AFA Försäkring.
- AFA (2011) Allvarliga arbetsskador och långvarig sjukfrånvaro 2011. Stockholm: AFA Försäkring.
- AFA (2015) Allvarliga arbetsskador och långvarig sjukfrånvaro 2015. Stockholm: AFA Försäkring.
- AFS (2001:1) Systematic Work Environment Management. Provisions updated 2015-06-08, Stockholm, Arbetsmiljöverket,
- AFS (2015:4) Organisational and Social Work Environment. Provisions, Stockholm, Arbetsmiljöverket,
- AKU (2016) Arbetskraftsundersökning nr 2016:3. Stockholm: SCB.
- Allvin, M., and Sverke, M. (2000) Do new generations imply the end of solidarity? Swedish unionism in the era of individualization. *Economic Industrial Democracy*, 21(1): 71-95.
- Almqvist, R., and Henningsson, J. (2009). When actors on the capital market reduce the complexity of information on people and working environment in organisations. *Journal of Human Resource Costing & Accounting*, 13 (1): 46-60.
- Andersson, P., Axelsson, Y., Braathen, T., and Wahlström, A. (1981) Från ax till limpa — eller framväxten av ASS´ publikation 'Psykiska och sociala aspekter på arbetsmiljön'. Uppsala: Institutionen för tillämpad psykologi, Uppsala Universitet.
- Antonsson, A.-B. (2011) Företagshälsovård i småföretag. In *Framgångsrik företagshälsovård — möjligheter och metoder*, SOU 2011:63. Stockholm: Fritzes.
- Antonsson, A.-B., and Arnberg, E. (1984) Arbetsmiljöåtgärder i småföretag. Hur går åtgärdsarbetet till. Rapport B742. Stockholm: IVL.
- Antonsson, A.-B., Sjöström, J., and Östlund, G. (2011) Integrerade och levande ledningssystem. Rapport B2007. Stockholm: IVL.
- Anxo, D., Månsson, J., and Ivarsson, E. (2014) Sambandet mellan arbetsmiljö och beslutet att lämna arbetskraften. *Kunskapssammanställning 2014:8*. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- Arbetarskydd (2004) Skyddsombuden i Sverige. *Arbetarskydd*, 3: 4-5.
- Arbetsmiljöverket (1977) SFS 1977:1166. Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/arbetsmiljoforordning-19771166_sfs-1977-1166
- Arbetskadekommissionen (2012) Förslag till en reformerad arbetsskadeförsäkring. Stockholm, Jure.
- Ashford, N., and Caldart, C. (1997) *Technology, Law and the Working Environment*. Washington, DC: Island Press.
- ATK (2000) Bättre möjligheter till en bättre arbetsmiljö — Om skyddsombudens informations- och kunskapsförsörjning. *Behov — möjligheter — tillgång — utbud*. Stockholm: Arbetstagarkonsult AB.
- AV (2001) Arbetsmiljöstatistisk rapport 2001:1 Arbetsskador 2000. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2008a) Årsredovisning 2007. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2008b) Arbetsorsakade besvär 2008. Arbetsmiljöstatistik Rapport 2008:5. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2009) Årsredovisning 2008. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2010a) Årsredovisning 2009. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).

- AV (2010b) Arbetsmiljön 2009. Arbetsmiljöstatistisk rapport 2010:3. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2011a) Antal anmälda dödsfall i arbetsolyckor efter anställningsform 1979-2010. Enheten för statistik 2011-03-07. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2011b) Arbetsmiljöstatistisk Rapport 2011:3. Nedåtgående trend av anmälda arbetsskador — Tillfälligt avbrott? Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2011c) Arbetsmiljöstatistisk Rapport 2011:1. Arbetsskador 2010. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2011d) Årsredovisning 2010. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2012a) Förstudie om det fortsatta arbetet med utländska företag och arbetstagare. Projektrapport 2012:5. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2012b) Årsredovisning 2011. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2014a) Arbetsmiljön 2013. Arbetsmiljöstatistisk Rapport 2014:3. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2014b) Arbetsorsakade besvär 2014. Arbetsmiljöstatistisk Rapport 2014:4. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2014c) Riskfaktorer för arbetsolycka. Analysrapport 2014:2. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2016a) Årsredovisning 2015. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2016b) Arbetsmiljöverkets sammanställning över de centrala arbetsorganisationernas redovisningar av regional skyddsombudsverksamhet år 2015. Stockholm 2016-05-04: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- AV (2016c) Antal dödsfall i arbetsolyckor efter anställningsform 1979-2015; and: Antal dödsolyckor bland anställda och egna företagare/entreprenörer i utländska företag som är verksamma i Sverige men registrerade i andra länder. Dödsolyckor som hänt i Sverige och som Arbetsmiljöverket har fått kännedom om. Enheten för statistik och analys, 2016-04-19, Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA),
- AV (2016d) Arbetsskador 2015. Arbetsmiljöstatistisk Rapport 2016:1. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- Bruhn, A. (1999) Individualiseringen och det fackliga kollektivet. En studie av industritjänstemäns förhållningssätt till facket. Örebro: Örebro Universitet.
- Bruhn, A., and Frick, K. (2011) Why it was so difficult to develop new methods to inspect work organisation and psychosocial risks in Sweden. *Safety Science*, 49: 575-581.
- Bruun, N., Flodgren, B., Halvorsen, M., Hydén, H., and Nielsen, R. (1992) *The Nordic Labour Relations Model: Labour Law and Trade Unions in the Nordic Countries — Today and Tomorrow*. Dartmouth: Aldershot.
- Dagens Arbete (2010) DA granskar: Kraftig minskning av antalet godkända arbetsskador., 7 June.
- Dagens Arbete (2015a) Idag är skyddsombudens dag. Dagens Arbete, available at: <http://da.se/2015/10/idag-ar-skyddsombudens-dag/>
- Dagens Arbete (2015b) På tio år har statens utgifter för arbetsskadeförsäkringen halverats och antalet prövade arbetsskador minskat dramatiskt, 2015-09-15. Det är svårt för kvinnor att få arbetsskador godkända. 2015-09-18, Dagens Arbete, 18.
- Ds (2008) Arbetsmiljön och utanförskapet. Ds 2008: 16. Stockholm: Arbetsmarknads-departementet.
- Dyreborg, J. (2011) 'Safety matters have become too important for management to leave it up to the workers': The Nordic OSH model between implicit and explicit frameworks. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 1(1): 135-160.

- Ekonomifakta (2011) Företagens storlek. Available at:
<http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Foretagande/Naringslivet/Naringslivets-struktur/>
- Ekonomifakta (2016a) Arbetslöshet 2016. Available at:
<http://www.ekonomifakta.se/Fakta/Arbetsmarknad/Arbetsloshet/Arbetsloshet/>
- Ekonomifakta (2016b) Arbetslöshet bland unga och utlandsfödda. Available at:
<http://www.migrationsinfo.se/nyhetsarkiv/minskad-arbetsloshet-bland-unga-och-utlandsfodda/>
- Ekonomifakta (2016c) Nystartade företag. Available at:
<http://www.ekonomifakta.se/Fakta/Foretagande/Entreprenorskap/Nystartade-foretag/>
- EU-OSHA (2016) Contexts and Arrangements for Occupational Safety and Health in Micro and Small Enterprises in the EU: SESAME Project. Available at: <https://osha.europa.eu/es/tools-and-publications/publications/contexts-and-arrangements-occupational-safety-and-health-micro>
- EU-OSHA (2016) Second European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER-2). Overview Report: Managing Safety and Health at Work & ESENER-2 details on Sweden.
- EU-OSHA (2012) Worker Representation and Consultation on Health and Safety: An Analysis of the Findings of the European Survey on New and Emerging Risks, available at;
https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/reports/esener_workers-involvement
- FK (2012) Antal beslut (bifall och avslag) 2001-2011. Försäkringskassan 2012-03-07. Available online:
<http://statistik.forsakringskassan.se/portal/page/portal/intstat/sif/livrant>
- Flyvbjerg, B. (2006) Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2): 219-245.
- Frick, K. (1979) Skyddsarbetet i små industriföretag. Stockholm: Arbetarskyddsfonden & Arbetarskyddsnämnden.
- Frick, K. (1994) Från sidovagn till integrerat arbetsmiljöarbete — Arbetsmiljöstyrning som ett ledningsproblem i svensk industri. Stockholm: Arbetslivscentrum.
- Frick, K. (2002) Sweden: Occupational health and safety management strategies from 1970-2001. In Walters, D. (ed.), *Regulating Health and Safety Management in the European Union*. Brussels: P.I.E. Peter Lang.
- Frick, K. (2004) Why isn't the work environment healthy? High aims but lower practice in Swedish OHS reforms. In proceedings from the conference: Joint OSH strategy for the Enlarged Europe. 30-31 January 2004. Brussels: ETUC-TUTB.
- Frick, K. (2005) Blir privata tjänster nästa ohälsosom sektor? *Inblick*. Arbetarskydd no. 6. page 15.
- Frick, K. (2009) Health and safety representation in small firms: A Swedish success under threat. In Walters, D., and Nichols, T. (eds), *Workplace Health and Safety: International Perspective on Worker Representation*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Frick, K. (2011a) The regulation of systematic work environment management in Sweden: Higher ambitions in a weaker Swedish work environment system. In Walters, D., Johnstone, R., Frick, K., Quinlan, M., Baril-Gingras, G., and Thebaud-Mony, A. (eds), *Inspecting Health and Safety Management in Changing Times: An International Comparison*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Frick, K. (2011b) Implementing systematic work environment management in Sweden: Interpretation by SWEA and supervision by its labour inspectors. In Walters, D., Johnstone, R., Frick, K., Quinlan, M., Baril-Gingras, G., and Thebaud-Mony, A. (eds), *Inspecting Health and Safety Management in Changing Times: An International Comparison*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Frick, K. (2013a) Systematiskt arbetsmiljöarbete — syfte och inriktning, hinder och möjligheter i verksamhetsstyrningen. Del II: Hur SAM genomförs i branscherna. Rapport 2013: 12. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).

- Frick, K. (2013b) Resilience within a weaker work environment system: The position and influence of Swedish safety representatives. In Walters, D., and Nichols, T. (eds), *Safety or Profit? International Studies in Governance, Change and the Work Environment*. Amityville, NY: Baywood.
- Frick, K. (2013c) Work environment dialogue in a Swedish municipality: Strengths and limits of the Nordic work environment model. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 3(1): 69-93.
- Frick, K., (2014) The 50/50 implementation of Sweden's mandatory systematic work environment management. *Policy and Practice in Health and Safety*, 12(2): 23-46.
- Frick, K., and Walters, D. (1998) Worker representation on health and safety in small enterprises: Lessons from a Swedish approach. *International Labour Review*, Vol. 137, No 3.
- Frick, K., and Johanson, U. (2013) Systematiskt arbetsmiljöarbete — syfte och inriktning, hinder och möjligheter i verksamhetstyrningen: En analys av svenska fallstudier. Rapport 2013: 11. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- Frick, K., Eriksson, O., and Westerholm, P. (2005) Work environment policy and the actors involved. In Gustafsson, R. Å. and Lundberg, I. eds), *Worklife and Health in Sweden 2004*. Stockholm: National Institute for Working Life.
- Frick, K., Jensen, P.L., Quinlan, M., and Wilthagen, T. (2000) Systematic occupational health and safety management: An introduction to a new strategy for occupational safety, health and well-being. In Frick, K., Jensen, P.L., Quinlan, M., and Wilthagen, T. (eds), *Systematic Occupational Health and Safety Management: Perspectives on an International Development*. Oxford: Elsevier.
- Fristedt, K. (2013) Skyddsombud — med rätt att göra skillnad. Stockholm: SACO.
- Fromm, J. (2012) Skyddsombudens chans att skydda. Stockholm: TCO.
- Gellerstedt, S. (2011) Fler arbetare måste få utvecklande jobb — inte digital Taylorism. Stockholm: LO.
- Gellerstedt, S. (2012) Skyddsombudens erfarenheter 2012. Stockholm: LO.
- Gherardi, S., and Nicolini, D. (2009) The organisational learning of safety in communities of practice. *Journal of Management Inquiry*, 9(1): 7-18.
- Håkansta, C. (2013) Swedish Working Life Research: Formation and Conceptual Development of a Research Field in Transition. PhD thesis, Lulea: Lulea Technical University.
- Hämäläinen, P., Saarela, K.L., and Takala, J. (2009) Global trend according to estimated number of occupational accidents and fatal work-related diseases at regional and country level. *Journal of Safety Research*, 40: 125-139.
- Hasle, P., and Limborg, H.J. (2006) A review of the literature on preventive occupational health and safety activities in small enterprises. *Industrial Health*, 44: 6-12.
- Hovden, J., Lie, T., Karlsen, J.E., and Alteren, B. (2008) The safety representative under pressure: A study of occupational health and safety management in the Norwegian oil and gas industry. *Safety Science*, 46: 493-509.
- ISF (2015) Kravet på varaktighet vid arbetsskadelivränta. Rapport 2015:4. Stockholm: Inspektionen för Socialförsäkringen.
- IVA/NUTEK (2006) Internationaliseringen driver på strukturomvandlingen. Nya fakta och statistik no. 9. Stockholm: Ingenjörsvetenskapsakademien/NUTEK.
- Järvholm, B., Bystedt, J., and Reuterwall, C. (2010) Arbetsrelaterade dödsfall i Sverige — arbetsrelaterad dödlighet i cancer, hjärt-kärlsjukdomar och lungsjukdomar i Sverige. Kunskapsöversikt, Rapport 2010:3. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).

- Johansson, L. (2016a) Statistics on SWEA workplace inspections, Personal communication 2016-04-13 from Lennart Johansson, Arbetsmiljöverket (SWEA).
- Johansson, L. (2016b) Statistics on safety representatives' use of the WEA's sections 6.6.a (formal appeal to the SWEA) and 6.7 (emergency stoppage of work, also to be settled by the SWEA) 2004-2014. Personal communication from Lennart Johansson 2016-03-21, Arbetsmiljöverket (SWEA).
- Kamienski, A. (1979) Utbildning i bättre arbetsmiljö — framsteg och problem. Stockholm: Arbetarskyddsfonden.
- Keisu Lennerlöf, L. (1981) Rollen som skyddsombud — Rapport från 257 skyddsombud inom SACO/SR. Stockholm: SACO/SR.
- Kjellberg, A. (2016) Kollektivavtalens täckningsgrad samt organisationsgraden hos arbetsgivare- och fackförbund. Lund: Sociologiska institutionen, Lunds Universitet.
- Kommunalarbetaren (2012) Att få arbetsskador godkända om man jobbar inom vård och omsorg, det är inte bara svårt. Det är nästan omöjligt. 2012-01-30, Kommunalarbetaren.
- Kurppa, K. (2015) Severe Under-reporting of Work Injuries in Many Countries in the Baltic Sea Region. Helsinki: Finnish Institute for Occupational Health.
- Larsson, T.J. (1990) Allvarliga arbetsolycksfallsskador. Bilaga B till arbeten utsatta för särskildahälsorisker. Kartlägningsgruppens rapport. Solna: Arbetarskyddsstyrelsen.
- Larsson, T., Marklund, S., and Westerholm, P. (2005) Den galloperande sjukfrånvaron — Sken, fenomen och väsen. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Levinsson, K. (2004) Lokal partssamverkan — en undersökning av svenskt medbestämmande. Arbetsliv i omvandling, 2004: 5. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Lewis, C., and Mathiassen, E. (2013) Belastning, genus och hälsa i arbetslivet. Kunskapssammanställning, rapport 2013:9. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- Linde, P., Lundberg, A.L., and Löf, B. (2005) 'AFS:en om sociala och psykologiska arbetsmiljöförhållanden — vart tog den vägen? PM till kursen i Arbetsmiljörätt 10p'. Örebro, Örebro Universitet/Arbetsmiljöforum,.
- LO (1997) Hur fungerar arbetsmiljöarbetet? — en enkätundersökning bland LOs skyddsombud. Stockholm: LO.
- LO (2013) Gäst i verkligheten — om utstationerad arbetskraft i praktiken. Stockholm: LO.
- Lund, H.L. (2004) Strategies for sustainable business and the handling of workers' interests: integrated management systems and worker participation. Economic and Industrial Democracy, 25(1): 41-74.
- Lysgaard, S. (1967) Arbeiderkollektivet. Oslo: Universitetsforlaget.
- Migrationsverket (2010) European Migration Network — Satisfying Labour Demand through Migration. Norrköping: Migrationsverket.
- Migrationsfakta (2016) Sverige. Available at: <http://www.migrationsinfo.se/migration/sverige/>
- Nelkin, D. (ed.) (1985) The Language of Risk: Conflicting Perspectives on Occupational Health. Beverly Hills, CA: Sage.
- NUTEK (2008) Näringslivets administrativa kostnader för arbetsrättsområdet. Uppdatering 2007. R 2008:34. Stockholm: NUTEK.
- OECD (2011) Recruiting Immigrant Workers: Sweden 2011. Paris: OECD.
- Olsen, P.B. (1992) Six Cultures of Regulation. Copenhagen: Handelshøjskolens forlag.

- Oudhuis, M., and Olsson, A. (2006) Spelar värderingar någon roll för arbetsmiljön? En studie om konsekvenser vid övergång till utländskt ägande och vid generationsskiften i företag. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Quist, M. (2011) Sales statistics on OSH training material from Prevent. Personal communication 2011-10-17 from Mats Quist. Stockholm, Prevent.
- Rasmussen, J. (2010) Safety in the Making: Studies on the Discursive Construction of Risk and Safety in the Chemical Industry. Örebro: Örebro University.
- Regeringen (2016) Regeringens skrivelse 2015/16:80. En arbetsmiljöstrategi för det moderna arbetslivet 2016-2020. 21 January 2016. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.
- Rothstein, B., and Bergström, J. (1998) Den postkorporativa staten. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs Universitet.
- Ruttenberg, R. (1983) Compliance with the OSHA Cotton Dust Rule: The Role of Productivity Improving Technology. Washington, DC: Office of Technology Assessment.
- Sandberg, Å. (ed.) (2013) Nordic Lights: Work, Management and Welfare in Scandinavia. Stockholm: SNS Förlag.
- SCB (2015) Arbetskraftsundersökningarna (AKU), tredje kvartalet 2015. Stockholm: Statistiska Centralbyrån.
- SCB (2016) Antal arbetsställen november 2016 fördelat på storleksklass och näringsgren. Stockholm: Statistiska Centralbyrån. Available at: <http://www.scb.se/sv/Vara-tjanster/Foretagsregistret/Aktuell-statistik-ur-Foretagsregistret/Antal-arbetsstallen-och-foretag-november-fordelat-pa-storleksklass/>
- Schmidt, L., and Sjöström, J. (2015) Användning av företagshälsovård i kommuner och landsting. Rapport C125. Stockholm: IVL.
- Schmidt, L., Sjöström, J., and Antonsson, A.-B. (2011) Vägar till framgångsrikt samarbete med företagshälsovård. Rapport B1990. Stockholm: IVL.
- Sjöström, J. (2013) Det komplexa deltagandet — Praktikgemenskaper, kunskapsprocesser och arbetsmiljöarbete vid ett pappersbruk. Tema teknik och social förändring. Linköping: Linköpings Universitet.
- Sjöström, J., Schmidt, L., and Antonsson, A.-B. (2015) Arbetsmiljön i bemanningsföretag — Vilka styrinstrument finns och hur kan skyddsombud bidra? Rapport C185. Stockholm: IVL.
- SOU (1972) Bättre arbetsmiljö — delbetänkande avgivet av arbetsmiljöutredningen. SOU 1972:86. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.
- SOU (1990) Arbete och hälsa — Betänkande av arbetsmiljökommissionen. SOU 1990: 49. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.
- SOU (2007) Bättre arbetsmiljöregler II — Skyddsombud, beställansvar, byggarbetsplatser. SOU 2007: 43. Stockholm: Fritzes.
- SOU (2011) Framgångsrik företagshälsovård — möjligheter och metoder. SOU 2011: 63. Stockholm: Fritzes.
- SOU (2013) Åtgärder för ett längre arbetsliv. Slutbetänkande av Pensionsåldersutredningen. SOU 2013: 25. Stockholm: Fritzes.
- Sund, B., and Åmark, K. (1990) Makt och arbetsskador under 1900-talet. Stockholm: Carlssons.
- Sundström-Frisk, C., and Weiner, J. (2005) What do the occupational injury statistics tell us? In Gustavsson, R., and Lundberg, I. (eds), Worklife and Health in Sweden 2004. Stockholm: National Institute for Working Life.
- Suntarbetsliv (2016) OSA-kompassen. Available at: <https://www.suntarbetsliv.se/verktyg/osa-kompassen>

- Svenskfranchise (2016) Franchisebarometern: Svenska franchiseföretag ser ljusst på framtiden. Available at: <http://svenskfranchise.se/pressrum/franchisebarometern-svenska-franchiseforetag-ser-ljust-pa-framtiden-2/>
- Sverke, M., Falkenberg, H., Kecklund, G., Magnusson Hanson, L., and Lindfors, P. (2016) Kvinnor och mäns arbetsvillkor — betydelsen av organisatoriska faktorer och psykosocial arbetsmiljö för arbets- och hälsorelaterat utfall. Kunskapssammanställning, rapport 2016:2. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- Tillväxtanalys (2014) Utländska företag 2014. Statistik 2015:4, Tillväxanalys. Stockholm: SCB.
- Torén, K. (2010) Arbetskadeförsäkringen — en historia om sambandet mellan arbete och sjukdom..Göteborg, Göteborgs Universitet: Arbets- och Miljömedicin.
- Unionen (2015) Arbetsmiljöbarometern. November. Stockholm: Unionen.
- Vänje, A. (2013) Under luppen — genusperspektiv på arbetsmiljö och arbetsorganisation. Kunskapssammanställning 2013:1. Stockholm: Arbetsmiljöverket (SWEA).
- Walters, D. (2001) Health and Safety in Small Enterprises: European Strategies for Managing Improvement. Brussels: P.I.E. Peter Lang.
- WEA (2016) The Work Environment Act (in Swedish: Arbetsmiljölagen, SFS 1977:1160). Available at: <http://www.government.se/government-policy/labour-law-and-work-environment/19771160-work-environment-act-arbetsmiljolagen/>
- Wenger, E. (1998) Communities of Practice: Learning, Meaning, and Identity. Cambridge: Cambridge University Press.
- Westberg-Wohlgemuth, H. (1996) Kvinnor och män märks! Könsmärking av arbete i en dold lärandeprocess. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Wikman, A. (1991) Att utveckla sociala indikatorer — en surveyansats med exemplet arbetsmiljö. Stockholm: SCB.

Europeiska arbetsmiljöbyrån (EU-Osha)

bidrar till att göra Europa till en säkrare, hälsosammare och produktivare plats att arbeta på. Den undersöker, tar fram och sprider tillförlitlig, välavvägd och opartisk information om arbetsmiljöfrågor och anordnar Europaomfattande upplysningskampanjer. Arbetsmiljöbyrån inrättades av EU 1994 och har sitt säte i Bilbao i Spanien. Den sammanför företrädare för Europeiska kommissionen, medlemsstaternas regeringar, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt ledande experter från alla EU:s medlemsstater och andra länder.

Europeiska arbetsmiljöbyrån

Santiago de Compostela 12, 5th floor
48003 Bilbao, Spanien
Tfn +34 944358400
Fax +34 944358401
E-post: information@osha.europa.eu

<http://osha.europa.eu>



Publications Office