



Utvärdering av Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4)

Rapport 1: Hur tillämpar våra intressenter föreskrifterna och hur beskriver de tillämpbarheten?

Rapport 2022:3



Förord

Föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) beslutades den 22 september 2015 och trädde ikraft den 31 mars 2016. Föreskriftsarbetet gjordes i samverkan med arbetsmarknadens parter och övriga intressenter. Ikraftträdandet föregicks av en omfattande kommunikationsinsats och många kontakter med Arbetsmiljöverkets uppdragsgivare, intressenter och allmänhet.

Föreskrifterna är internationellt sett unika, bland annat genom perspektivbytet från individ till organisation. Sedan ikraftträdandet har föreskrifterna fått uppmärksamhet i massmedier och spridning hos Arbetsmiljöverkets intressenter. Det är nu dags att göra en utvärdering om hur föreskrifterna gått att tillämpa.

Arbetet med utvärderingen har gjorts i samverkan med våra intressenter. Deras kunskaper och erfarenheter har varit avgörande för arbetet.

Ett av resultaten som presenteras i den här rapporten är att föreskrifterna används för att förbättra arbetsmiljön, men att det finns mer att göra för att de ska bidra till att minska riskerna för ohälsa. Det är vår förhoppning att den här rapporten kan bli ett avstamp för nästa fas i arbetet med att implementera föreskrifterna och för en fortsatt dialog mellan Arbetsmiljöverket och våra intressenter.

Stockholm i december 2022

Anna Fogelberg Wik
Chef för avdelningen för administration och analys

Torben Vincentsen
Chef för avdelningen för regler



Sammanfattning

Detta är den första skriftliga rapporten av två om Arbetsmiljöverkets utvärdering av föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4). Denna rapport redovisar de så kallade intressentmålen i utvärderingen. Intressentmålen handlar om hur Arbetsmiljöverkets intressenter använder föreskrifterna och hur de beskriver att föreskrifterna går att tillämpa i arbetsmiljöarbetet. Resultatet ska ligga till grund för att bedöma om och i så fall hur vi kan underlätta för intressenternas tillämpning av föreskrifterna. Föreskriftstexterna och Arbetsmiljöverkets tillsyn av dem ingår inte i utvärderingen.

Rapporten är tänkt att användas som avstamp för fortsatt tillämpning av och fortsatta kontakter med Arbetsmiljöverkets intressenter om föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (OSA-föreskrifterna). Rapporten bör läsas i sin helhet för att få en så övergripande bild som möjligt.

Analysen visar att föreskrifterna mottagits på ett positivt sätt. Intressenterna beskriver att de hade stora förväntningar och att föreskrifterna var efterfrågade. Många uttrycker att föreskrifterna numera är en del av arbetsmiljöarbetet, kanske de viktigaste. Särskilt i de kvinnodominerade sektorerna har föreskrifterna en viktig ställning.

Begreppen som föreskrifterna använder har haft genomslag inte bara på arbetsplatserna utan börjar också användas i forskarvärlden när de studerar arbetsmiljö och exempelvis utvecklar stöd och verktyg. De som arbetar aktivt med föreskrifterna välkomnar att området får större tyngd och att de organisatoriska, istället för de individuella, aspekterna av arbetsmiljöarbetet framhålls. Många är också positiva till att föreskrifterna är generellt skrivna och kopplar till SAM.

Trots det överlag positiva mottagandet av OSA-föreskrifterna, pekar många intressenter på utmaningar med att tillämpa föreskrifterna. Bilden varierar av hur bra det gått att tillämpa föreskrifterna. Det framkommer att det finns en variation inom samma bransch och i vissa fall har man kommit olika långt inom olika delar av samma organisation.

En svårighet som många framhåller är hur kränkande särbehandling ska hanteras hos dem och att det är komplext att reda ut. De hittar ingen vägledning i föreskrifterna. Det är också ett tydligt resultat att närheten till diskrimineringslagens regler bidrar till att göra det otydligt hur kränkande särbehandling ska hanteras på arbetsplatsen. Resultatet pekar också på att hanteringen av kränkande särbehandling kan tangera arbetsrättsliga frågor.



De arbets- och miljömedicinska klinikerna framhåller att försäkringssystemet inte anammat föreskrifternas begrepp och att de därför inte alltid kan använda dem i arbetet med arbetsskadeärenden, även om de fungerar bra i dialogen med patienten och arbetsgivarna.

Intressenterna efterfrågar fler och bättre verktyg för att kunna undersöka den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Exempel som nämns är branschspecifika checklistor och vägledningar för hur man ska komma fram till vad som är rimlig arbetsbelastning. Många efterfrågar stöd i hur man ska mäta och dra gränserna. Även stöd för att sätta OSA-mål efterfrågas.

För att tillgodose alla de önskningar och behov som framkommit i utvärderingen, behövs fortsatt samverkan mellan Arbetsmiljöverket och våra intressenter. Ingen enskild aktör kan lösa det på egen hand men om vi hjälps åt kan vi minimera riskerna och skapa en god arbetsmiljö för alla.



Innehållsförteckning

Förord	2
Sammanfattning	3
1. Inledning och bakgrund	7
Föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö utgår från forskning	7
Bakgrund om föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö	9
Arbetsmiljöverkets kommunikation och spridning av de nya OSA-föreskrifterna	9
Utvärderingen sker fem år efter ikraftträdandet	10
Disposition av rapporten	10
2. Utvärderingens syfte	11
3. Metod och genomförande	13
Dialogmöten med arbetsmarknadens parter och förfrågan om underlag	15
Dialog med de partsägda organisationerna	17
Dialog med Sveriges företagshälsor och olika företagshälsor	18
Dialog med arbets- och miljömedicinska kliniker	18
Dialog med olika forskare	19
Dialog med andra myndigheter	19
Skyddsombudens tillämpning av OSA-föreskrifterna	19
Beskrivning av underlagen från Arbetsmiljöverkets intressenter	20
Analysarbetet av underlagen	20
4. De partsägda organisationernas användning av OSA-föreskrifterna	21
AFA försäkring	22
Partsrådet	22
Prevent	23
Suntarbetsliv	23
5. Forskarsamhällets användning av OSA-föreskrifterna	24
6. Skyddsombudens tillämpning av föreskrifterna i 66a-framställningar	26
Redogörelse av Maria Steinbergs utredning	26
Skyddsombudens 66a-anmälningar	27
Skillnader mellan sektorer, verksamheter, kvinnokodade och manskodade arbeten	28
Förändringar över tid kan inte hittas i materialet	28
De flesta 66a-framställningar når inte Arbetsmiljöverket	28
7. Arbets- och miljömedicinska klinikers och företagshälsovårdens användning av OSA-föreskrifterna	29
Arbets- och miljömedicinska kliniker använder föreskrifterna kliniskt och i utbildningar	29
Arbets- och miljömedicinska kliniker ser en förändring i arbetsmiljöarbetet men fortsatt behov av åtgärder	30



Företagshälsovården ser fördelar och utmaningar med föreskrifterna.....	31
Företagshälsovården ser ett minskat intresse för OSA-föreskrifterna	34
8. Arbetsmarknadens parter erfarenheter av OSA-föreskrifterna.....	34
Arbetstagarorganisationerna ser möjligheter och utmaningar med föreskrifterna	35
Arbetsgivarorganisationerna ser i stort positivt på föreskrifterna men ser problem med tillämpbarheten	37
9. Föreskrifterna är svåra att använda vid kränkande särbehandling	38
Det är svårt att använda föreskrifterna för att förebygga och hantera kränkande särbehandling	39
Fall av kränkande särbehandling är svåra att hantera	40
10. Vilket stöd från Arbetsmiljöverket saknar intressenterna i OSA-frågor?	42
Arbetsmarknadens parter identifierar liknande behov.....	42
Arbets- och miljömedicinska kliniker och företagshälsovården ser också behov av mer stöd	44
11. Diskussion och slutsatser	45
Resultatsammanfattning.....	45
OSA-föreskrifterna har överlag mottagits positivt	45
Intressenterna uttrycker utmaningar med att tillämpa OSA-föreskrifterna	46
OSA-föreskrifterna används inte i arbetsskadeärenden	46
Intressenterna efterfrågar mer stöd	47
Diskussion.....	47
Implementering av OSA-föreskrifterna	47
Kränkande särbehandling.....	49
Staten använder olika OSA-relaterade begrepp	50
Metoddiskussion.....	50
Slutsatser	51
Referenser.....	53

Bilagor:

1. Brev skickat 2020-12-11 till arbetsmarknadens parter.
2. Rapport av Maria Steinberg (december 2021) med bilagor: *Utvärdering av föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) med stöd av skyddsombudens anmälningar till Arbetsmiljöverket enligt 6 kap. 6a§ Arbetsmiljölagen.*
3. Sammanställning av det underlag som utvärderingen tagit del av.



1. Inledning och bakgrund

Detta är den första skriftliga rapporten av två om Arbetsmiljöverkets utvärdering av föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4). Denna första rapport redovisar de så kallade intressentmålen i utvärderingen. Intressentmålen handlar om hur Arbetsmiljöverkets intressenter använder föreskrifterna och hur de beskriver att föreskrifterna går att tillämpa i arbetsmiljöarbetet. Resultatet ska ligga till grund för att bedöma om och i så fall hur vi kan underlätta för intressenternas tillämpning av föreskrifterna. Föreskriftstexterna och Arbetsmiljöverkets tillsyn av dem ingår inte i utvärderingen.

Rapporten är tänkt att användas som avstamp för fortsatt tillämpning av och fortsatta kontakter med Arbetsmiljöverkets intressenter om föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (OSA-föreskrifterna). Rapporten bör läsas i sin helhet för att få en så övergripande bild som möjligt.

Den andra skriftliga rapporten kommer att handla om de så kallade samhällsmålen. Den rapporten planeras att vara klar under våren 2023. Med samhällsmålen menar vi frågan om föreskrifterna kan ha haft någon påverkan på arbetslivet och samhället i stort. I skrivande stund pågår två projekt av uppdragsforskare vid Karolinska institutet respektive Mälardalens universitet som Arbetsmiljöverket kontrakterat. De båda projekten ska rapportera skriftligt till Arbetsmiljöverket under början av 2023 och kommer ligga till grund för den fortsatta utvärderingen.

Vi ger en mer utförlig beskrivning av vad vi menar med intressentmål och samhällsmål i kapitel 2.

I resten av detta kapitel ger vi en bakgrund om föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö. För att öka läsbarheten kommer vi i rapporten återkommande att benämna föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) som OSA-föreskrifterna eller föreskrifterna.¹

Föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö utgår från forskning

Forskningen inom arbetsmiljöområdet har varit en förutsättning för tillkomsten av föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö. Föreskrifterna bygger

¹ I våra kontakter med bland annat arbetsmarknadens parter har det framkommit att även i dagligt tal brukar föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö kallas för OSA-föreskrifterna eller OSA:n.



på resultatet av många års forskning om psykosociala faktorer i arbetet och hur de förhåller sig till olika former av ohälsa och sjukdom, som exempelvis psykisk ohälsa.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering² (SBU), publicerade 2014 en sammanställning av arbetsmiljöns betydelse för symtom på depression och utmattningssyndrom (SBU, 2014). SBU konstaterade att det fanns klara samband mellan vissa arbetsmiljöfaktorer och symtom på utmattning och depression.

I OSA-föreskrifterna definieras risk för ohälsosam arbetsbelastning som krav och resurser i obalans, baserat på Krav-och-resurs modellen (se exempelvis Demerouti et al., 2001). Den bygger i sin tur på den kända modellen om krav, kontroll och stöd av Karasek och Theorell (1990).

Forskningen har vidare visat på tydliga samband mellan arbetstidens förläggning och ohälsa (se exempelvis Kecklund et al., 2010) och kränkande särbehandling och ohälsa (se exempelvis SBU, 2014). Detta tog också Arbetsmiljöverket hänsyn till när vi utformade de delar i OSA-föreskrifterna som handlar om arbetstid och kränkande särbehandling.

Det finns forskning om en mängd psykosociala faktorer relation till ohälsa men där sambanden inte har bedömts som tillräckligt starka för att regleras i föreskrifter. Det finns också forskning och modeller som av andra skäl inte bedöms vara användbar för OSA-föreskrifterna. Ett exempel är Siegrists (1996) modell som handlar om förhållandet mellan krav och belöning (effort reward imbalance) kopplat till ohälsa. Den modellen är inte integrerad i föreskrifterna eftersom det är arbetsmarknadens parter som avtalar kring exempelvis löner och förmåner. Det är en avvägning baserad på vad som bör stå under Arbetsmiljöverkets tillsyn respektive det som parterna reglerar i avtal.

Forskningen är inte bara en grund för tillkomsten av OSA-föreskrifterna. Den har också en fortsatt funktion, som att bidra med verktyg, riktlinjer och gränsvärden för att exempelvis mäta kraven och resurserna i arbetet. Evidensbaserade kunskaper, metoder och verktyg är ett viktigt stöd till arbetsgivare och skyddsorganisationerna i deras arbetsmiljöarbete.

² Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU), är en myndighet som har i uppdrag att göra oberoende utvärderingar av metoder och insatser inom hälso- och sjukvård, tandvård, samt för metoder och insatser inom socialtjänsten och området funktionstillstånd/-hinder.



Bakgrund om föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö

Föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) beslutades den 22 september 2015 och trädde ikraft den 31 mars 2016. Samtidigt med ikraftträdandet upphävdes föreskrifterna om kränkande särbehandling (AFS 1993:17), omvårdnadsarbete i enskilt hem (AFS 1990:18) och allmänna råden om psykiska och sociala aspekter på arbetsmiljön (1980:14).

De risker och definitioner som behövs för att tillämpa arbetsmiljoregler om organisatorisk och social arbetsmiljö var inte tillräckligt tydligt uttryckt i det tidigare regelverket. Det var därför viktigt att de nya OSA-föreskrifterna blev mer konkreta för att organisatoriska och sociala frågor bättre ska hanteras och integreras i arbetsmiljöarbetet.

Syftet med OSA-föreskrifterna är bland annat att säkerställa att det finns kunskap hos varje arbetsgivare att hantera och förebygga risker i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Riskerna berör områdena, arbetsbelastning, arbetstidens förläggning och kränkande särbehandling.

Arbetsmiljöverkets kommunikation och spridning av de nya OSA-föreskrifterna

Ikraftträdandet föregicks av en omfattande kommunikationsinsats och många kontakter med Arbetsmiljöverkets uppdragsgivare, intressenter och allmänhet. Insatsen bestod bland annat av informationsträffar, annonsering i massmedier och via sociala medier.

Under hösten 2015 och våren 2016 arrangerade Arbetsmiljöverket totalt 28 informationsträffar i 22 städer runt om i Sverige. Dessutom deltog sakkunniga på OSA-föreskrifterna på 64 externt arrangerade konferenser. Cirka 13 000 personer tog del av information om de nya reglerna vid dessa tillfällen, som dessutom varit mycket uppskattade enligt de utvärderingar som gjorts.

Genomslaget via sociala medier kan exemplifieras med filmen Utmaningen, som finns i flera olika versioner på Arbetsmiljöverkets kanal på Youtube³. Den långa versionen är 23 minuter och har visats nästan 120 000 gånger. Den korta versionen är åtta minuter och har visats nästan 278 000 gånger.

OSA-föreskrifterna har även förts ut på arbetsmarknaden via den planerade tillsyn som Arbetsmiljöverket gör.

³ <https://www.youtube.com/user/arbetsmiljoverket/featured>



Utvärderingen sker fem år efter ikraftträdandet

Beslutet att utvärdera OSA-föreskrifterna kommer från avdelningen för regler. Utvärderingen görs i projektform och projektleds av enheten för statistik och analys. Projektdirektivet för utvärderingen beslutades den 14 oktober 2020 och uppdaterades den 11 oktober 2021.

Arbetet med utvärderingen har gjorts i en avdelningsövergripande arbetsgrupp. Projektledare för utvärderingen har varit Hannes Kantelius, avdelningen för administration och analys, enheten för statistik och analys. Från avdelningen för regler, enheten för människa och omgivning, har Erik Gunnarsson, Ulrich Stoetzer och Kerstin Waldenström deltagit. Från avdelning för inspektion, region syd, har Eva Karsten deltagit. Från avdelningen för kommunikation har Eric Eskilsson och Peter Sjöbom deltagit.

På grund av pandemin har alla externa möten med arbetsmarknadens parter och andra intressenter genomförts via videomöten. Pandemin har också förlängt arbetet med utvärderingen, eftersom arbetsgruppen periodvis fått prioritera andra arbetsuppgifter kopplat till hanteringen av pandemin.

Disposition av rapporten

I kapitel 2 beskrivs utvärderingens syfte.

I kapitel 3 beskrivs val av metoder och genomförande. I kapitlet beskrivs alla de kontakter arbetsgruppen haft med Arbetsmiljöverkets intressenter och de underlag som ligger till grund för resultaten.

I kapitel 4-10 redogörs för utvärderingens resultat.

I kapitel 6 redogörs för skyddsombudens tillämpning av OSA-föreskrifterna vid så kallade 66a-framställningar till Arbetsmiljöverket. Detta kapitel bygger på en utredning som forskaren i juridik, docent Maria Steinberg, gjort på uppdrag av Arbetsmiljöverket. Marias slutrapport återfinns i Bilaga 2.

I kapitel 11 gör vi en avslutande diskussion av utvärderingens resultat, metod och genomförande. Kapitlet avslutas med ett antal slutsatser.



2. Utvärderingens syfte

Syftet med denna första del utvärderingen är att ta reda på hur föreskrifterna tillämpas av Arbetsmiljöverkets intressenter och hur de upplever tillämpbarheten av föreskrifterna. Det vill säga intressentmålen. Resultatet ska ligga till grund för att bedöma om och i så fall hur vi kan underlätta för intressenternas tillämpning av föreskrifterna.

Syftet med hela utvärderingen baseras på OSA-föreskrifternas så kallade intressentmål och samhällsmål⁴:

1. Intressentmål

Utvärderingen ska beskriva och analysera hur föreskrifterna tillämpas, det vill säga används, av Arbetsmiljöverkets intressenter och hur de upplever tillämpbarheten av föreskrifterna. Detta kallar vi för intressentmålen.

Intressentmål omfattar exempelvis föreskrifternas användbarhet i praktiken för företagshälsovård, arbetsmarknadens parter och partsorganisationer (exempelvis AFA Försäkring, Partsrådet, Prevent, Suntarbetsliv med flera). Främst ska föreskrifterna vara ett stöd för arbetsgivare och skyddsombud i arbetsmiljöarbetet.

Tillämpbarheten av föreskrifterna ligger både i det löpande arbetsmiljöarbetet och vid mer riktat förebyggande arbetsmiljöarbete, exempelvis vid omorganisationer eller liknande.

2. Samhällsmål

Utvärderingen ska där det är möjligt beskriva eventuella effekter av föreskrifterna på olika nivåer på arbetsmarknaden och i samhället. Detta kallar vi för samhällsmålen.

Samhällsmål kan exempelvis innebära att föreskrifterna har bidragit till en mer generellt ökad kunskap om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Föreskrifterna kan därmed också ha ökat uppmärksamheten om exempelvis arbetsrelaterad psykisk ohälsa, kränkande särbehandling och sexuella trakasserier. Ett annat samhällsmål med föreskrifterna är att de arbetsrelaterade ohälsotalen påverkas på längre sikt.

⁴ Vilket nämndes i inledningen, handlar denna rapport endast om de så kallade intressentmålen det vill säga punkt 1.



Målet med de nya OSA-föreskrifterna angavs på följande vis i den konsekvensutredning som togs fram under föreskriftsarbetet (daterad 2015-06-24, sidan 3):

Förslaget till föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö är tänkt att bli ett "regelpaket" som samlar bestämmelser om rätten till stöd och handledning, nya regler om att förebygga ohälsosam arbetsbelastning, om arbetstidens förläggning, mål för god organisatorisk och social arbetsmiljö och kränkande särbehandling.

Syftet med ett sådant "regelpaket" är att

- Tydliggöra det organisatoriska och sociala arbetsmiljöarbetet
- göra reglerna mer konkreta, enhetliga och lättare att överblicka
- underlätta tillämpningen

Föreskrifterna ska alltså ge en gemensam begreppsapparat för att öka enhetlighet och effektivitet i tillämpningen. Genom att tydliggöra och konkretisera organisatoriska och sociala arbetsmiljöfrågor ökar även kunskapen hos arbetsgivare, anställda och skyddsombud om dessa frågor och hur de ska integreras i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

För att konkretisera intressentmålen utgick vi från nedanstående frågeställningar vid kontakter med Arbetsmiljöverkets intressenter och i arbetet med datainsamling:

- Hur tillämpar och arbetar intressenterna med OSA-föreskrifterna i sitt uppdrag? (Det vill säga hur intressenterna använder föreskrifterna i praktiken.)
- Hur beskriver intressenterna tillämpbarheten av föreskrifterna? (Det vill säga hur det fungerar att använda föreskrifterna praktiskt.)
- Har intressenterna noterat några förändringar över tid?
- Vilket stöd från Arbetsmiljöverket saknar intressenterna i OSA-frågor?

I nästa kapitel redogör vi för den metod vi använt för att utvärdera föreskrifterna och vilka överväganden och val vi gjort i utvärderingsarbetet.



3. Metod och genomförande

Att göra en utvärdering eller en effektutvärdering av arbetsmiljörelaterade föreskrifter är svårt. Det är inte möjligt att exempelvis utgå från en fall- och en kontrollgrupp och sedan jämföra utfallet. Alla ska ju följa föreskrifterna. Det finns inte heller någon form av nollmätning från när föreskrifterna trädde ikraft, som det går att göra en eller flera jämförande mätningar mot.

Risker i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön är svåra att mätas och bedömas med entydiga mått eller gränsvärden. Det är också svårt att ta fram mätbara indikatorer på effekter kopplade till OSA-föreskrifterna och att isolera Arbetsmiljöverkets eller föreskrifternas påverkan på arbetsmiljön.⁵

Som vi har nämnt handlar intressentmålen med utvärderingen om att beskriva och analysera hur Arbetsmiljöverkets intressenter tillämpar och beskriver tillämpbarheten av OSA-föreskrifterna utifrån sina respektive uppdrag. En av våra viktigaste intressenter är arbetsgivarna, som är ansvariga för arbetsmiljöarbetet. Arbetsmiljöverket har dock inte möjlighet att undersöka eller tillfråga alla arbetsgivare om hur de tillämpar OSA-föreskrifterna. Istället har vi valt att fråga och samla in data från Arbetsmiljöverkets övriga intressenter. I detta kapitel gör vi en relativt detaljerad och omfattande redogörelse för detta arbete.

En av Arbetsmiljöverkets intressenter är arbetsmarknadens parter, det vill säga de olika arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna. Det ingår i vårt uppdrag att samråda med arbetsmarknadens parter samt med andra organisationer och myndigheter i den utsträckning som behövs för verksamheten.⁶

Andra intressenter är de så kallade partsorganisationerna som ägs av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna. Dessa är exempelvis AFA Försäkring, Prevent, Suntarbetsliv och Partsrådet. Dessa organisationers verksamhet är i huvudsak att ta fram branschanpassade utbildnings- och stödmaterial inom arbetsmiljöområdet. De har även utbildnings- och rådgivningstjänster.

Skyddsombuden har en mycket viktig och strategisk roll i arbetsmiljöarbetet. Hur skyddsombuden tillämpar OSA-föreskrifterna är därför en viktig fråga för utvärderingen.

⁵ Jämför exempelvis med hur Ekonomistyrningsverket beskriver hur effektutvärdering av statlig verksamhet kan ske med hjälp av resultatindikatorer och verksamhetslogik (Ekonomistyrningsverket 2006, 2012, 2016).

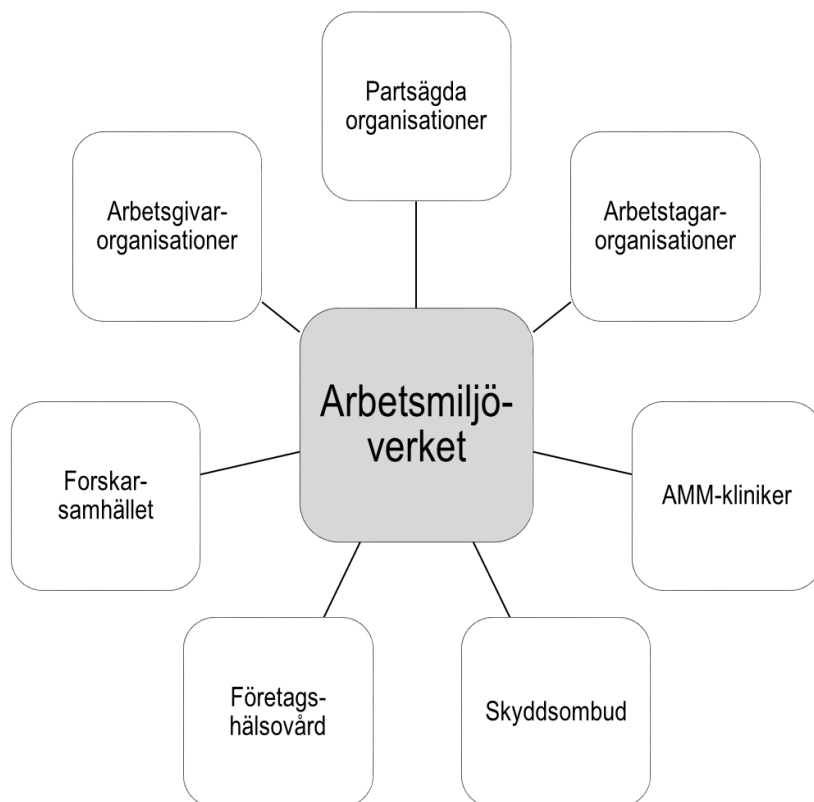
⁶ Se förordning (2007:913) med instruktion för Arbetsmiljöverket.



Andra intressenter är företagshälsovården och branschorganisationen Sveriges företagshälsor och arbets- och miljömedicinska kliniker (så kallade AMM-kliniker).

Ytterligare intressenter är forskarsamhället. En fråga för utvärderingen har varit om forskarsamhället har kunnat utgå från och kunnat använda OSA-föreskrifterna i forskning.

I figuren nedan illustreras utvärderingens intressenter.



Figur 1. Utvärderingens intressenter.

Datansamlingen pågick från det att utvärderingen startade i december 2020 till och med årsskiftet 2021/2022. Tillvägagångssättet var att i dialog med Arbetsmiljöverkets intressenter väcka engagemang och intresse för att bidra till utvärderingen med underlag. Nedan redogör vi mer detaljerat för hur vi



involverat dessa i utvärderingen för att kunna ta del av deras kunskaper och erfarenheter.

Dialogmöten med arbetsmarknadens parter och förfrågan om underlag

Arbetsgruppen har under arbetets gång haft regelbundna kontakter med arbetsmarknadens parter. Detta har främst skett via så kallade dialogmöten, där både arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer har deltagit.

De arbetsgivarorganisationer som deltagit vid dialogmötena är Arbetsgivarverket, Fremia, SKR och Svenskt Näringsliv.

De arbetstagarorganisationer som deltagit vid dialogmötena är LO, Offentliganställdas förhandlingsråd (OFR), PTK, Saco, SSR, TCO och Unionen.

Utvärderingen inleddes med ett dialogmöte (videomöte) med arbetsmarknadens parter den 3 december 2020. På grund av teknikproblem hölls ett separat videomöte med Unionen den 10 december 2020.

Vid dessa inledande dialogmöten förklarades syftet med utvärderingen. Vi klargjorde att utvärderingens genomförande och resultat helt och hållet beror på vilket dataunderlag som de olika intressenterna kan bidra med.

Mötesdeltagarna efterfrågade mer konkreta exempel på vilka typer av frågor deras underlag kunde beröra. Arbetsgruppen skickade därför ett brev till parterna den 11 december 2020 där vi försökte förtydliga vilken typ av underlag och innehåll som vi helst såg att parterna kunde försöka ta fram (se Bilaga 1). Nedan citeras delar ur brevet:

Hej!

Den 3 december [2020] höll Arbetsmiljöverket ett första dialogmöte med arbetsmarknadens parter om hur utvärderingen av OSA-föreskrifterna är tänkta att gå till. På grund av teknikproblem hölls ett eget dialogmöte med representanter från Unionen den 10 december [2020]. Vi från Arbetsmiljöverket tycker det var positiva och konstruktiva möten.

På begäran skickar vi över en lista med exempel på den typ av utvärderingsfrågor som vi tror kan svara på utvärderingens syften. Vi hoppas att listan ska hjälpa er i att se vilket material som ni kan delge oss.

Punkterna nedan ska inte ses som fullständiga eller uttömmande. Det är svårt att formulera exakta och tydliga frågeställningar innan vi kunnat se vilket material ni har. I valet av underlag får ni gärna vara kreativa utifrån er egen kunskap om era respektive organisationer, branscher och så vidare.



Exempel på frågor om tillämpningen av OSA-föreskrifterna

- Vilka frågor har ni fått från era medlemmar, medlemsföretag, skyddsombud med flera om hur OSA-föreskrifterna ska förstås och tillämpas?
- Vilka typer av frågor eller problem är vanligast respektive minst vanligast förekommande?
- Hur många eller stor andel har väckt en fråga?
- I vilka grupper är respektive frågeställningar vanligast?
- Era reflektioner om tillämpningen av föreskrifterna?

Exempel på frågor om stöd för tillämpningen av OSA-föreskrifterna

- Vilket stöd för tillämpningen av OSA-föreskrifterna har era medlemmar, medlemsföretag, skyddsombud med flera efterfrågat (exempelvis utbildningar, checklistor, seminarier, kampanjer med mera)?
- I vilka grupper har efterfrågan på stöd- eller informationsinsatser varit störst?
- Vilka typer av stöd- eller informationsinsatser har era organisationer gjort med koppling till OSA-föreskrifterna eller OSA-relaterade arbetsmiljöfrågor?
- Hur många har nåtts av respektive stöd- och informationsinsats?
- Hur stor andel av de totala stöd- och informationsinsatserna rör OSA?
- Finns ytterligare stöd- eller informationsinsatser som ännu inte är genomförda?
- Vad har eventuella utvärderingar eller uppföljningar visat?
- Era reflektioner kring stöd- och informationsinsatser kopplade till föreskrifterna?

Arbetsgruppen har sedan december 2020 hållit totalt sex dialogmöten med parterna:

- 19 mars 2021
- 3 september 2021
- 20 oktober 2021
- 15 december 2021
- 18 mars 2022
- 24 maj 2022

Vid dessa möten har parterna informerats om hur arbetet med utvärderingen går och kunnat ställa frågor eller ge andra inspel till utvärderingen.

Utvärderingens arbetsgrupp har parallellt med de gemensamma dialogmötena haft separata möten med de olika centrala arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna. Vid flera möten har även representanter från branschorganisationer eller fackförbund deltagit. Vid dessa möten har vi diskuterat föreskrifterna utifrån utvärderingens syften och frågeställningar.



Målet med dessa möten har varit att göra det enklare för respektive organisation att ta fram ett skriftligt underlag till utvärderingen.

Arbetsgruppen förde inga minnesanteckningar från mötena. Anledningen var att kunna ha en så öppen diskussion som möjligt om OSA-föreskrifternas fördelar, nackdelar, problem och så vidare. Analysen bygger endast på det skriftliga underlag som parterna skickat in till Arbetsmiljöverket. Detta underlag bestod ibland av minnesanteckningar som den deltagande organisationen skrivit.

Sist i kapitlet redogör vi översiktligt för hur underlagen skilde sig åt.

Dialog med de partsägda organisationerna

Arbetsgruppen för utvärderingen har kontaktat de partsägda organisationerna AFA försäkring, Partsrådet, Prevent och Suntarbetsliv för att diskutera om och i så fall hur organisationerna kan bistå med underlag.

Arbetsgruppen har haft videomöten med AFA Försäkring och Prevent samt kontakter via e-post med Suntarbetsliv och Partsrådet. Alla organisationer har skickat in skriftliga underlag till utvärderingen.

De frågeställningar vi lyfte med de partsägda organisationerna om hur de använt OSA-föreskrifterna och hur de såg på användandet var bland annat:

- Har ni kunnat använda OSA-föreskrifterna i ert arbete med att ta fram material (har föreskrifterna exempelvis varit en "ledstång" eller ett hinder i arbetet)?
- Har föreskrifterna påverkat hur ni tagit fram nytt material eller omarbetat det material som redan fanns innan OSA-föreskrifterna trädde i kraft?
- Era reflektioner/bedömningar om och i så fall hur OSA-föreskrifterna påverkat ert arbete och ert uppdrag?

För att försöka få en bild av respektive organisations målgrupp, ställde vi även frågor om exempelvis:

- Vilka yrkeskategorier och branscher det är som tar del av respektive organisations material om OSA-frågor.
- Om det är några aspekter av OSA som respektive organisations målgrupp återkommande frågar om.
- Om det finns några aspekter av OSA där målgruppen efterfrågar mer stödmaterial eller stöd.



Partsorganisationerna meddelade att de inte hade möjlighet att svara på den här typen av frågor.

Dialog med Sveriges företagshälsor och olika företagshälsor

Sveriges företagshälsor är företagshälsovårdens branschorganisation i Sverige och en av Arbetsmiljöverkets intressenter. På Sveriges företagshälsors hemsida står det att föreningen är en ideell och obunden organisation som bildades 1985 för att tillvarata företagshälsovårdens intressen.⁷ Föreningen företräder sina medlemsföretag i kontakt med politiker, myndigheter, näringsliv och andra beslutsfattare. Föreningen är även en remissinstans för branschfrågor och bedriver opinionsbildning kring hälsa och arbetsliv.

Sveriges företagshälsor organiserade två videomöten med ett antal av sina medlemmar. Mötena hölls den 27 augusti och 7 september 2021. Totalt deltog två medlemmar från Sveriges företagshälsor och representanter från 14 företagshälsor. Av de 14 företagshälsorna var tio privatägda och fyra ägda av region eller kommun.

De frågor vi diskuterade vid dessa möten var:

- Hur tillämpar och arbetar ni med föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö i ert uppdrag?
- Vilket stöd saknar ni i OSA-frågor?
- Har ni sett några förändringar över tid sedan föreskrifternas införande?

Dialog med arbets- och miljömedicinska kliniker

Arbetsgruppen kontaktade samtliga arbets- och miljömedicinska kliniker i landet (så kallade AMM-kliniker). AMM-kliniker arbetar med patientutredningar och kartläggning av risker, informationsspridning, undervisning och forskning. Det finns i dagsläget sju sådana kliniker, och fyra av dem valde att svara på våra förfrågningar.

Arbetsgruppen hade videomöten med de fyra AMM-klinikerna som också hjälpt utvärderingen med skriftliga underlag. Dessa är AMM-klinikerna i Umeå, Stockholm, Uppsala och Skåne.

De frågor vi ställde till AMM-klinikerna var:

⁷ <https://www.foretagshalsor.se>



- Hur tillämpar och arbetar ni med föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö i ert uppdrag?
- Vilket stöd saknar ni i OSA-frågor?
- Har ni sett några förändringar över tid sedan föreskrifternas införande?

Dialog med olika forskare

Arbetsgruppen har haft dialog med ett antal forskare från olika ämnesområden. Vi har sökt efter forskare och forskningsmiljöer som vi bedömt varit relevanta för utvärderingen.

Vi har därefter haft förutsättningslösa videomöten och diskuterat utvärderingen och om forskarna skulle vara berörda av den. I vissa fall har vi fått in mer riktade underlag utifrån utvärderingens frågeställningar, exempelvis forskningsplaner och forskningsmedelansökningar.

Dialog med andra myndigheter

Arbetsgruppen har haft kontakt med Forte som tog fram en översikt av de OSA-relaterade forskningsansökningar de fått in under perioden 2015–2021. Syftet var att få en bättre överblick av OSA-relaterade forskningsansökningar.

Arbetsgruppen har haft dialog med en utredare vid Försäkringskassan angående myndighetens analyser av psykisk ohälsa och eventuella koppling till arbetsmiljön och OSA-föreskrifterna.

Arbetsgruppen har också haft dialog med Myndigheten för arbetsmiljökunskap, bland annat för att informera om arbetet med utvärderingen.

Arbetsgruppen tog kontakt med Transportstyrelsen under våren 2022. Det är Transportstyrelsen som har tillsynsansvaret för arbetsmiljön ombord på fartyg.⁸ Myndigheten har tagit in OSA-föreskrifterna i sin inspektionsverksamhet under 2020, men har på grund av pandemin inte kunnat genomföra några inspektioner av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Transportstyrelsen kan därför inte uttala sig om hur de ser på användningen av OSA-föreskrifterna i sin inspektionsverksamhet.

Skyddsombudens tillämpning av OSA-föreskrifterna

Skyddsombud kan begära Arbetsmiljöverkets ställningstagande angående eventuella åtgärder i arbetsmiljön. Dessa skyddsombudsframställningar till

⁸ <https://www.transportstyrelsen.se/sv/sjofart/Miljo-och-halsa/Arbetsmiljo/>



Arbetsmiljöverket enligt 6 kap. 6a § arbetsmiljölagen (så kallade 66a-framställningar) registreras hos Arbetsmiljöverket.

Arbetsgruppen valde att med hjälp av uppdragsforskare titta närmare på OSA-relaterade 66a-framställningar. Ett avgränsat utredningsuppdrag togs under början av 2021 fram i samråd med forskaren Maria Steinberg, docent i arbetsmiljörätt. Uppdraget rapporterades till Arbetsmiljöverket i form av en skriftlig rapport i december 2021.

Syftet med utredningen var att utifrån OSA-föreskrifterna beskriva och systematisera cirka 100 stycken slumpmässigt valda så kallade 66a-framställningar. Frågeställningarna var:

- Hur formulerar sig skyddsombuden i sina inledande 66a-framställningar till Arbetsmiljöverket utifrån föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö?
- Finns det skillnader i 66a-framställningarna mellan exempelvis branscher, sektorer, kvinnokodade/manskodade arbeten?
- Har formuleringarna i 66a-framställningarna till Arbetsmiljöverket förändrats över tid från föreskrifternas ikraftträdande?

Arbetsmiljöverket bidrog med att ta fram de slumpmässigt valda OSA-relaterade 66a-framställningarna. I kapitel 6 gör vi en kortare redogörelse av utredningens resultat. Maria Steinbergs slutrapport inklusive beskrivning av hur urvalet av 66a-framställningarna togs fram finns i Bilaga 2.

Beskrivning av underlagen från Arbetsmiljöverkets intressenter

Underlagen från intressenterna skiljer sig åt utifrån deras respektive uppdrag, verksamheter och så vidare. Underlagen varierar därför från att vara minnesanteckningar från videomöten till mer omfattande skrivelser och rapporter.

I Bilaga 3 finns en sammanställning av de intressenter som bidragit med underlag Arbetsmiljöverket till utvärderingen.

Analysarbetet av underlagen

Hela arbetsgruppen har bidragit i analysarbetet av de inkomna underlagen.

Analysarbetet gjordes så långt möjligt med det vetenskapliga förhållningssätt och stringens som är möjligt vid arbete med kvalitativa analyser (se exempelvis Miles & Huberman, 1994 och Stoetzer et al., 2014).



Analysarbetet gjordes i dessa steg:

1. Alla i arbetsgruppen läste allt underlag och bildade sig en första övergripande uppfattning om hur intressenterna svarat. I det här skedet gjordes en bedömning om underlagets kvalitet och om det höll för att besvara utvärderingens syfte och frågeställningar.
2. Underlaget delades upp inom arbetsgruppen och lästes en andra gång utifrån utvärderingens syfte och frågeställningar. Denna gång klipptes citat ut från respektive underlag och samlades under respektive intressentkategori. Exempelvis lades alla inlägg från arbetsgivarorganisationer för sig och alla inlägg från arbetstagarorganisationer för sig.
3. Utifrån dessa sammanslagna uttalanden gjordes gemensamma analyser utifrån respektive intressentkategori, för att exempelvis identifiera gemensamma uttalanden. I det här arbetet identifierades även det som var gemensamt för flera kategorier av intressenter, exempelvis där arbetsmarknadens parter förde fram liknande åsikter.
4. Utifrån de identifierade uttalandena enades arbetsgruppen om ett antal teman som var viktiga och framträdande för en intressent eller som var gemensamma för flera intressenter. Materialet lästes igenom igen för att bekräfta analysresultatet.

Resultatet från de färdiga analyserna redovisas i kapitel 4-10.

I kapitlen 7-10 illustreras redogörelserna med något eller några citat som vi hämtat från underlagen. Citaten är kursiverade och under varje citat anges vilken organisation det kommer ifrån. Vi har gjort en del språkliga korrigeringar eller förtydliganden för läsbarhetens skull.

4. De partsägda organisationernas användning av OSA-föreskrifterna

De partsägda organisationer som vi haft kontakt med är AFA försäkring, Partsrådet, Prevent och Suntarbetsliv. Dessa organisationer når en stor del av Sveriges arbetsgivare, skyddsombud och arbetstagare. Partsorganisationerna ägs och arbetar på uppdrag av arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna för



de privata, statliga samt kommunala och regionala sektorerna på arbetsmarknaden.

De partsägda organisationernas stöd är i huvudsak olika utbildningar och stöddokument inom arbetsmiljöområdet. I de inkomna underlagen framkommer att OSA-föreskrifterna påverkat utbudet av stöd- och utbildningsmaterial.

AFA försäkring

AFA försäkring beskriver i sina underlag två stora utbildningsinsatser som ägarna Svenskt Näringsliv, LO och PTK kom överens om. År 2015 beslöt ägarna att satsa totalt 75 miljoner kronor 2016–2018 i stöd för arbetsmiljöutbildning till chefer och vidareutbildning av skyddsombud- och arbetsmiljöombud. Satsningen riktade sig till arbetare och tjänstemän i privat sektor. Intresset och efterfrågan för stödet blev större än förväntat. Det ledde till att parterna enades om att använda hela beloppet på 75 miljoner kronor under 2016.

Utfallet av satsningen innebar att 4 073 ansökningar (från 2 156 unika företag) beviljats ekonomiskt stöd. Totalt beviljades 23 247 personer stöd till en arbetsmiljöutbildning som genomfördes 2016. De utbildningar som hade flest deltagare var "Organisatorisk och social arbetsmiljö", "Arbetsmiljöutbildning för chefer", "BAM (Bättre Arbetsmiljö)" och "SAM (Systematiskt arbetsmiljö)". 15 472 (77 procent) av de personer som beviljades stödet deltog i en av dessa utbildningar.

År 2020 beslöt ägarna återigen att satsa totalt 75 miljoner kronor under 2021–2023 för en liknande utbildningsinsats. Totalt beviljades 9 497 personer stöd för utbildningar som genomfördes under 2021. Även i denna omgång valde många att utbilda sig i OSA. Många utbildningsanordnare valde också att inkludera delar av OSA i sina vidareutbildningar.

Partsrådet

Partsrådet anger i sina underlag att de har utvecklat stöddokument och metoder i samråd med lokala parter och att detta finns tillgängligt på Partsrådets hemsida. Det systematiska arbetsmiljöarbete och den psykosociala arbetsmiljön, som den regleras i OSA-föreskrifterna, har belysts genom fysiska arbetsmiljöutbildningar, e-utbildningar, seminarier, webinarier samt digitala workshoppar.

Partsrådet anger i sitt underlag att deras utbildningar är framtagna för att genomföras av lokala parter i grupp. Utbildningarna omfattar ett antal teman:



- Systematiskt arbetsmiljöarbete - vilka regler styr
- Organisatoriskt arbetsmiljöarbete i praktiken
- Konflikthantering
- Robusta samarbetskulturer
- Hållbart medarbetarskap och ledarskap när gränserna i arbetslivet och privatlivet förändras

Totalt har cirka 2 100 partsföreträdare deltagit i de fysiska arbetsmiljöutbildningarna, varav 1 040 arbetsgivarföreträdare och 1 060 skyddsombud från cirka 72 myndigheter. Av myndigheterna var 30 procent små myndigheter (med färre än 75 anställda).

Partsrådets arbetsområde "Arbetsmiljö" har genomfört 40 seminarier med totalt ca 1 950 deltagare, varav 900 arbetsgivarföreträdare och 1 050 fackliga företrädare. Med anledning av pandemin ersattes seminarier med webinarier. Inom kunskapsområdet "Motverka psykisk ohälsa" deltog totalt 2 600 deltagare under våren 2021.

Prevent

Prevent anger i sina underlag att de kunnat använda sig av OSA-föreskrifterna i sitt arbete med att ta fram eget material samt att föreskrifterna påverkat vilket material som de har tagit fram. Prevents utbud av utbildningar och stödmaterial inom arbetsmiljöområdet är brett och har fått stor spridning. Ur Prevents underlag återger vi endast de utbildningar och stöd med tydligast koppling till OSA-föreskrifterna.

Prevents kurs "Organisatorisk och social arbetsmiljö i praktiken" ges både som en företagsanpassad och som en öppen utbildning. För åren 2019–2021 hade kursen 913 deltagare i den företagsanpassade utbildningen och 255 deltagare i den öppna utbildningen. Utbildningarna blev digitala från april 2020 på grund av pandemin.

Prevents webbverktyg "OSA-enkäten" har för perioden 2019–2021 haft över 360 000 besök och nästan 1 600 000 sidvisningar. Under samma period har boken "Jobba praktiskt med OSA" sålts i nästan 2 000 exemplar.

Suntarbetsliv

Suntarbetsliv beskriver i sina underlag att de prioriterade OSA-området redan innan OSA-föreskrifterna trätt i kraft. Det första stödet inom OSA lanserades samtidigt som OSA-föreskrifterna, det vill säga i mars 2016. OSA har sedan dess



varit ett högt prioriterat område för utveckling av stöd och för kommunikationen.

Suntarbetsliv anger i sina underlag att för perioden 2017–2021 hade deras webbaserade stöd "OSA-kompassen" över 11 000 besök. År 2018 lanserades stödet "OSA-kollen" som haft över 13 000 besök fram till och med 2021. År 2019 lanserades stödet "OSA-utbildningen" som haft drygt 1 800 besök till och med 2021.

5. Forskarsamhällets användning av OSA-föreskrifterna

Arbetsgruppen har försökt få en bild av om och i så fall hur forskarsamhället använder OSA-föreskrifterna i sin forskning. Vi har försökt ta reda på exempelvis:

- Om och hur forskningsprojekt refererar till OSA-föreskrifterna och begreppen i föreskrifterna.
- Hur hela eller delar av föreskrifterna används i forskningen, exempelvis i studier om hur föreskrifterna implementerats och för att ta fram stöd och skattningsverktyg.
- Hur forskningen i övrigt använder sig av föreskrifterna och begreppen.

Redan 2018 färdigställdes en studie som följde en utbildningsinsats inom OSA för cheferna på ett stort industriföretag (Anderzén & Wiholm, 2018). Det finns även projekt som syftar till att sammanställa och ge råd kring föreskrifterna, se exempelvis Myndigheten för arbetsmiljökunskaps (Mynak) "Riktlinjer för hantering av sociala hälsorisker på arbetet – kränkande särbehandling och mobbning" (Mynak, 2021).

Föreskrifterna har varit del av forskarledda utredningar som regeringen tagit initiativ till exempelvis "Hbtq-personers organisatoriska och sociala arbetsmiljö", också under Mynaks regi (Mynak, 2022). Det har även skett juridisk forskning med koppling till OSA-föreskrifterna.

De flesta studier är pågående och har ännu inte presenterat något slutresultat. Det tar generellt lång tid, omkring fem till tio år, från det att en projektplan tas fram och en ansökan om forskningsfinansiering skickas in, tills rapporter eller vetenskapsartiklar börjar publiceras. Sedan föreskrifterna beslutades 2015 (och trädde i kraft 2016) har utvärderingens arbetsgrupp endast identifierat ett tiotal påbörjade projekt.



Flera forskningsprojekt är inriktade på hälso-, sjukvården och omsorgen. Det är inte så förvånande då det är känt att den sektorn är överrepresenterad när det kommer till OSA-relaterade problem. Nedan återger vi några av de forskningsprojekt vi tagit del av.

Exempelvis pågår flera projekt i Västra Götalandsregionen genom bland andra Institutet för stressmedicin (ISM)⁹, som testar metoder för att öka kunskapen och implementera verktyg inom regionen. Där pågår stora och omfattande projekt som kan komma att ge värdefull kunskap.

Även inom mer mansdominerade branscher som gruv- och stålindustri pågår flera forskningsprojekt. Ett projekt inom LKAB arbetar med att synliggöra övergripande mönster i chefspopulationens organisatoriska och sociala arbetsmiljö och utveckla ett självskattningsverktyg för chefer och HR-personal som delvis baseras på OSA.

Vid Luleå tekniska universitet (LTU) pågår ett forskningsprojekt där LTU och SSAB samarbetar. Projektet heter "Integrering av organisatorisk och social arbetsmiljö i den tidiga projekteringsprocessen (PrOSA)" och genomförs med SSAB i Luleå. Projektet pågår från november 2021 till och med november 2024 och tre typer av leveranser är planerade. (1) Ett verktyg som integrerar OSA-frågor i SSAB:s rutiner för planering och förprojektering och upphandling. (2) En generalisering av resultaten som presenteras i en populärvetenskaplig skrift riktad till företag inom metallindustrin. (3) En artikel publicerad i erkänd internationell vetenskaplig tidskrift.

Vi kunde inte hitta fler forskningsprojekt med anknytning till OSA-föreskrifterna i det underlag som Forte bistod utvärderingen med. Vilket kan tyda på att vi genom vårt tillvägagångssätt lyckats fånga merparten av de projekt vi varit intresserade att ta del av.

Även om vissa av de forskningsprojekt vi tagit del av använder sig av, eller säger sig vara baserade på, OSA-föreskrifterna, så visar det sig vid närmare granskning att många projekt inte direkt är kopplade till föreskrifterna. Det OSA-begrepp som används är snarare synonymt med psykosociala faktorer eller fungerar som ett paraplybegrepp för exempelvis lednings- och styrfrågor och är inte nödvändigtvis relaterade till arbetsmiljöreglernas syfte. Det kan i stället handla om exempelvis produktivitet och samverkan.

⁹ <https://www.vgregion.se/ov/ism/>



Vi kan se i vår granskning att forskningen använder sig av hela eller vissa delar av OSA-föreskrifterna. Det lär ta minst fem år till innan det kan bli tydligt på vilka sätt föreskrifterna har påverkat forskarsamhället.

6. Skyddsombudens tillämpning av föreskrifterna i 66a-framställningar

Som vi tar upp i kapitel 3 valde vi att med hjälp av uppdragsforskning av Maria Steinberg, docent i arbetsmiljörätt, använda oss av inkomna OSA-relaterade så kallade 66a-framställningar för att försöka ta reda på mer om hur skyddsombud tillämpar OSA-föreskrifterna.

I detta kapitel gör vi en kortare redogörelse av Maria Steinbergs utredning. Detta kapitel skiljer sig därför åt från de övriga resultatkapitlen. Det bygger på de slutsatser Steinberg kom fram till. Slutrapporten från uppdraget återfinns i Bilaga 2.

Redogörelse av Maria Steinbergs utredning

Syftet med Maria Steinbergs utredning var att utifrån OSA-föreskrifterna beskriva och systematisera cirka 100 stycken skyddsombudsframställningar till Arbetsmiljöverket enligt 6 kap. 6a § arbetsmiljölagen (så kallade 66a-framställningar). Frågeställningarna var:

- Hur formulerar sig skyddsombuden i sina inledande 6:6a-framställningar till Arbetsmiljöverket utifrån föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö?
- Finns det skillnader i 6:6a-framställningarna mellan exempelvis branscher, sektorer, kvinnokodade/manskodade arbeten?
- Har formuleringarna i 6:6a-framställningarna till Arbetsmiljöverket förändrats över tid från föreskrifternas ikraftträdande?

I studien ingår 66a-anmälningar som kommit in mellan den 1 juli 2016 och 31 december 2020. För att få ett så representativt urval som möjligt med tanke på god spridning både över år och näringsgrenar, gjordes ett stegvist urval ur vilket ett hundratal inkomna 66a-anmälningar slumpades. I bilagan till Maria Steinbergs rapport finns en beskrivning av hur urvalet gjordes (se Bilaga 2 till denna rapport).



Skyddsombudens 66a-anmälningar

De flesta 66a-anmälningarna berörde arbetsbelastning och behovet av klargörande av arbetsinnehållet från arbetsgivarna. Begrepp som relativt ofta förekom var behov av återhämtning och prioritering, för hög arbetsbelastning, underbemanning och tydlighet. Behov av balans mellan krav och resurser användes i några fall. Vanligare var att arbetstagarna ville veta vem som skulle göra vad, vilka uppgifter som skulle prioriteras, vem de skulle vända sig till för att få stöd.

De använda paragraferna i OSA-föreskrifterna om arbetsbelastning, kränkande särbehandling och arbetstid användes ofta med hänvisning till föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete och med begäran om kartläggning av arbetsmiljön, riskbedömning och tidsatta handlingsplaner.

När skyddsombuden använde paragrafen om starkt psykiskt påfrestande arbete, så rörde det situationer med hot och våd men också patientsäkerhet (§ 11 i OSA-föreskrifterna). Ord som "hjärnstress" och "samvetsstress" användes och man beskrev situationer som var starkt psykiskt påfrestande utan att använda det specifika begreppet.

Arbetstidsfrågor förekom också relativt ofta, och här var särskilt skyddsombud inom manskodade verksamheter aktiva. Anmälningarna omfattade önskemål om annorlunda schema, möjlighet till paus och rast samt övertid. Arbetsgivarna hänvisade i vissa fall till överenskommelser med facket, men trots det gjorde skyddsombuden anmälningar utifrån ett hälsoperspektiv.

Begreppet kränkande särbehandling förekom i en tredjedel av anmälningarna. Begäran som rör kränkande särbehandling rör i något större utsträckning § 13 (om att klargöra och motverka kränkande särbehandling) än § 14 (om rutiner för att hantera kränkande särbehandling).

Sammanfattningsvis framkommer det att skyddsombuden verkar använda sig av rubrikerna i föreskrifterna och beskriver sedan sin situation. Beskrivningarna är omfattande och inte sällan med flera bilagda handlingar. Kopplingen mellan de valda föreskrifterna och situationen de beskriver är inte alltid lätt att göra. Steinbergs slutsats är att Arbetsmiljöverket i sin handläggning kan behöva hjälpa skyddsombuden att precisera sin begäran. Steinberg noterar att många skyddsombud är vanliga arbetstagare med förtroendeuppdrag och begränsad juridisk utbildning eller ovana att formulera sig rättsligt.



Skillnader mellan sektorer, verksamheter, kvinnokodade och manskodade arbeten

Det var oftast huvudskyddsombud från den offentliga sektorn som hänvisade till OSA-föreskrifterna i sina 66a-anmälningar. Det omfattar kvinnokodade verksamheter inom omsorg, skola och vård. De flesta huvudskyddsombud kom från fackförbundet Kommunal, men flera kom också från lärarförbunden.

Anmälningarna från den privata sektorn hade stor spridning när det gäller verksamhetsområden. Vanligast var att skyddsombuden fanns i transport- och trafiksektorn.

Steinberg resonerar om att skillnaden i antal anmälningar mellan sektorer kan ha att göra med att det funnits ett uppdämt behov av föreskrifter som rör OSA då det saknas branschspecifika föreskrifter inom vård, skola och omsorg så som för byggbranschen. En annan förklaring som anges är att det i den privata sektorn finns fler små företag som kanske inte känner till föreskriften.

Ytterligare en förklaring som Steinberg lyfter fram kan vara att arbetsgivarna inom den privata sektorn kan vara mer lyhörda för skyddsombudens krav.

Förändringar över tid kan inte hittas i materialet

Steinberg har inte redovisat någon tydlig förändring under den studerade tidsperioden 2016 till 2020, som materialet täcker. Men hon konstaterar att framställningar som rörde arbetsbelastning var vanligast förekommande under hela perioden medan frågor om arbetstid och kränkande särbehandling ökade något under perioden.

De flesta 66a-framställningar når inte Arbetsmiljöverket

Efter det att Steinbergs rapport presenterades i december 2021, har TCO framfört att rapporten kan ge sken av att det är mer sparsamt med aktiviteter på tjänstemannasidan. TCO har därför skickat in exempel på skyddsombudsaktiviteter som inte nått Arbetsmiljöverket.

I ett av förbunden gör de regionala arbetsmiljöombuden cirka 25 stycken 66a-framställningar till arbetsgivare varje år. En övervägande del av skyddsombudens framställningar till arbetsgivare handlar om OSA-relaterade frågor. Vid jämförelse av de siffror som framkommer i Steinbergs undersökning, konstaterar TCO att de flesta av skyddsombudens framställningar till arbetsgivaren inte når Arbetsmiljöverket eftersom arbetsgivaren vidtagit åtgärder kopplade till framställningarna.



I underlagen från arbetsmarknadens parter, framgår att även fackförbundet Handelsanställdas förbund (Handels) stärker TCO:s bild.

Det vi kan se är att där vi kräver många åtgärder kanske många inte går till Arbetsmiljöverket utan stannar med en 66a hos arbetsgivaren för att de gör om och rättar till... (LO: Handels)

7. Arbets- och miljömedicinska klinikers och företagshälsovårdens användning av OSA-föreskrifterna

Arbets- och miljömedicinska kliniker använder föreskrifterna kliniskt och i utbildningar

De arbets- och miljömedicinska klinikerna (AMM-klinikerna) beskriver i sina underlag att OSA-föreskrifterna används både i det kliniska arbetet med patienter och i arbetet med att undervisa och utbilda.

I patientutredningar används OSA-föreskrifterna till viss del. De remisser som kommer till AMM-kliniker från primärvården handlar ofta om brister i krav, kontroll och stöd samt upplevelser av kränkande särbehandling och mobbing.

I klinikerarbetet refererar vissa av AMM-klinikerna till att de använder föreskrifterna när det gäller frågeställningar om ohälsa orsakad av arbetsbelastning eller kränkande särbehandling. AMM-klinikerna använder föreskrifterna även vid kommunikation med patient och arbetsgivare.

*Inom verksamheten utförs även arbetslivsinriktade åtgärder och kontakter tas regelmässigt med arbetsgivaren för att underlätta arbetsåtergång. Även här utgör OSA-föreskriften en viktig bas för åtgärder som behöver vidtas för att förbättra arbetsmiljön.
(AMM Umeå)*

De [OSA-föreskrifterna] används generellt både i det kliniska arbetet, samt i undervisning om arbetsmiljö och som beskrivning av arbetsmiljömodeller. [...] I klinikerarbetet refererar vi till föreskriften när det gäller frågeställningar om ohälsa orsakad av arbetsbelastning eller kränkande särbehandling. Vi använder dem då vid kommunikation med patient, vid dokumentation, och framförallt då vi har kontakt med arbetsgivare. Syftet är då att tydliggöra och informera om att



*exponeringen kan leda till ohälsa och vad arbetsgivaren har för ansvar när det gäller riskbedömning, utredning och åtgärder.
(AMM Uppsala)*

AMM-kliniken i Skåne anger dock att de inte använder OSA-föreskrifterna i patientarbetet.

*AFS 2015:4 [OSA-föreskrifterna] används inte i patientutredningsarbetet. Exponeringsutredningar och medicinska sambandsbedömningar utgår från teoretiska modeller och begrepp med mycket epidemiologisk forskning bakom sig, exempelvis "krav, kontroll, stöd", "effort/reward". Genom användandet av dessa begrepp så harmoniserar exponeringsutredningarna och de medicinska sambandsbedömningarna bättre med exempelvis Försäkringskassans ramverk för bedömning.
(AMM Syd)*

Några av AMM-klinikerna har beskrivit att de även har uppdrag att ta fram och hålla i utbildningar eller föreläsningar. Målgrupp för utbildningarna och föreläsningarna varierar och omfattar högskolestudenter, regionanställda eller andra. OSA-föreskrifterna används som en stor och viktig del av undervisningsmaterialet. De första åren efter föreskrifternas ikraftträdande var efterfrågan stor kring utbildningar om OSA föreskrifterna.

*OSA-föreskriften fungerar bra att använda vid undervisning, bland annat på psykologprogrammets organisationskurs och på läkarprogrammets Arbets- och miljömedicinska del. Vi informerar om den, och refererar till den, även vid föreläsningar om arbetsmiljö i andra sammanhang. Vi berättar om hur den kommer in i arbetsmiljölagstiftningen och hur den är tänkt att användas.
(AMM Uppsala)*

*Flera utbildningar där OSA-föreskriften behandlats har genomförts av Arbets- och miljömedicin från år 2015. Särskilt under år 2016 var utbildningar som fokuserade på den nya föreskriften efterfrågade.
(AMM Umeå)*

Arbets- och miljömedicinska kliniker ser en förändring i arbetsmiljöarbetet men fortsatt behov av åtgärder

De arbets- och miljömedicinska klinikerna beskriver att föreskrifterna lett till ökad medvetenhet och fokus på de sociala och organisatoriska faktorerna av arbetsmiljön. Föreskrifterna tycks ha bidragit till att fokus har förskjutits från individ till organisation.



Introduktionen av AFS 2015:4 [OSA-föreskrifterna] bidrog initialt till ett ökat fokus på den sociala och organisatoriska arbetsmiljön. Därtill är upplevelsen att begreppsapparaten delvis ändrat sig till följd av AFS 2015:4 [OSA-föreskrifterna] och att det idag är ganska vanligt att begreppet "psykosocial arbetsmiljö" ersätts med begreppet "organisatorisk och social arbetsmiljö".

(AMM Syd)

Vi anser att föreskriften överlag har lett till en ökad medvetenhet om betydelsen av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, både hos arbetsgivare och arbetstagare. Den fyller därmed en viktig funktion eftersom det är ett område som är relevant på alla arbetsplatser.

(AMM Umeå)

Samtidigt betonar AMM-klinikerna att det finns fortsatt behov av att arbeta aktivt med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön ute på arbetsplatserna.

Vi ser också att arbetsrelaterad stress förekommer frekvent och åtgärder behövs verkligen för att förhindra ohälsa, men också främja en god hälsa och produktivitet på arbetsplatsen. [...] Hur god kännedom man har om föreskriften ute hos arbetsgivare och arbetstagare varierar enligt vår erfarenhet. De som har ett välfungerande systematiskt arbetsmiljöarbete har ofta bättre kunskaper. Det är viktigt att återkomma till föreskriften så att kunskapen om den hålls levande.

(AMM Umeå)

Företagshälsovården ser fördelar och utmaningar med föreskrifterna

Flera företagshälsor poängterade det positiva i förändringen från psykosocial arbetsmiljö till organisatorisk och social arbetsmiljö. Förändringen innebär att fokus flyttas från individ till organisation.

Namnändringen från psykosocial arbetsmiljö till organisatorisk och social arbetsmiljö var också väldigt betydelsefull.

(FHV)

Det är en kulturförändring att gå från individ till organisation. Det är så viktigt att jobba med det hälsofrämjande ledarskapet som också är någonting som är modigt. Men ofta lyfter man inte upp frågan till rätt nivå, det stannar för man inte vågar.

(FHV)

En annan fördel med OSA-föreskrifterna som lyftes fram, är att de kan användas av företagshälsovården i dialog med arbetsgivarna.



*Det OSA [OSA-föreskrifterna] framförallt har gjort är att ge oss ett verbalt verktyg, speciellt paragraferna 10, 13, 14.
(FHV)*

Representanterna för de olika företagshälsor som deltog i diskussionerna jobbade med olika typer av verksamheter, både privata och offentliga. De arbetade också vid företagshälsor som var antingen privatägda eller offentligägda. De ansåg att föreskrifterna är användbara i deras uppdrag oavsett från vilken sektor eller bransch uppdragsgivaren kommer.

*OSAn [OSA-föreskrifterna] är mycket bra, jag jobbar med ledningsgrupper och konflikter, ledningsstöd och använder den dagligen.
(FHV)*

*Vi jobbar en hel del med kommunerna, mellancheferna brottas med arbetsbelastning...
(FHV)*

*Man måste göra rot-orsaksanalyser och där är OSAn [OSA-föreskrifterna] ovärderlig.
(FHV)*

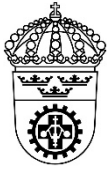
En del utmaningar lyftes dock fram. De ansåg att det skulle vara värdefullt med tydligare gränser för vad som är en acceptabel arbetsmiljö, exempelvis när det handlar om arbetsbelastning. Men också "huret", det handgripliga och praktiska arbetsmiljöarbetet kring OSA-frågor, var efterfrågat.

*Det som saknas och det som cheferna behöver är "huret" hur ska vi göra så det blir bra. Handgripligt. Det proaktiva, vad kan vi göra innan något sker.
(FHV)*

*OSAn [OSA-föreskrifterna] är mycket bra, som en handbok i gott ledarskap. Men hur ska man omsätta det i praktiken? Där finns en diskrepans, arbetet med ledning och styrning speciellt under pandemin är extremt svårt.
(FHV)*

Några av deltagarna lyfte också fram att deras bild är att de mindre företagen har svårare att införa och arbeta utifrån OSA-föreskrifterna. Erfarenheten var att större arbetsgivare jobbar mer aktivt med de här frågorna.

*Vi har också många småföretag, små organisationer där frågorna blir svårt att hantera, frågorna blir känsliga och "huret" blir inte av.
(FHV)*



Något som lyftes fram, är att vissa arbetsgivare kan ta hjälp av företagshälsovården och lägga mycket energi i kartläggningar och analyser av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Men när dessa analyser ska omsättas i åtgärder, kopplas företagshälsovården bort och arbetsgivarna vill jobba vidare på egen hand. Detta kan bli problematiskt om inte kompetensen finns hos arbetsgivarna.

*Vanligt att [arbetsgivaren] kopplar bort FHV [företagshälsovården] efter analysen fast de inte har kompetens att jobba med åtgärderna och uppföljningen.
(FHV)*

*Det är jättesvårt för oss att komma in i tid i dessa frågor. De använder oss när det har uppstått problem. Kanske fattas det information till högsta ledningen. AG [arbetsgivaren] betalar inte för FHV [företagshälsovård] förrän de absolut måste.
(FHV)*

*Svårt för cheferna att förstå att OSA [OSA-föreskrifterna] är en del av SAM, de får påminnas om detta hela tiden.
(FHV)*

Representanter från företagshälsovården lyfter också att de observerat de olika svårigheter som kan finnas med att översätta föreskrifterna till praktiskt arbetsmiljöarbete. Delar av svårigheten beskrivs bero på att det saknas mer konkreta mål och exempel.

*En del problematiserar allt alldeles för mycket. Frågeställningarna kan bli för komplexa med checklistor som ska följas.
(FHV)*

*OSAn [OSA-föreskrifterna] är mycket bra, som en handbok i gott ledarskap. Men hur ska man omsätta det i praktiken? Där finns en diskrepans, arbetet med ledning och styrning speciellt under pandemin är extremt svårt.
(FHV)*

*Arbetsgivaren fångade framförallt upp allt kring kränkande särbehandling när OSA [OSA-föreskrifterna] kom. Men den organisatoriska delen är mycket svårare. Arbetsgivaren vill men har svårt att lösa problemen för att förutsättningarna finns inte alltid.
(FHV)*

*Om vi fick tips på goda konkreta exempel som leder till en bättre arbetsmiljö skulle det vara bra.
(FHV)*



*Det är svårt att mäta effekterna på arbetsmiljöinsatserna. Svårt med mål, många är rädda att göra fel så risken är att man gör inget alls.
(FHV)*

Företagshälsovården ser ett minskat intresse för OSA-föreskrifterna

Representanterna från företagshälsovården berättade att inledningsvis rönt OSA-föreskrifterna stort intresse, särskilt kränkande särbehandling. Uppfattningen är att många gick utbildningar kopplade till OSA-föreskrifterna. Dock är upplevelsen att det efter det inte hänt så mycket och att intresset för föreskrifterna nu är mindre.

*Arbetsgivaren fångade framförallt upp allt kring kränkande särbehandling när OSA-föreskrifterna kom.
(FHV)*

*När föreskriften kom 2016 var intresset mycket stort, många utbildningar fylldes snabbt. Men sen har det inte hänt så mycket. Det stannade där. Svårt att implementera. Nya chefer känner inte till OSA-föreskrifterna.
(FHV)*

*OSAn [OSA-föreskrifterna] hamnar lite i skymundan man tar inte den på lika stort allvar. Fortfarande är det mer fokus på individen man ser inte organisationens del. Organisatoriska förändringar är svårt.
(FHV)*

8. Arbetsmarknadens parter erfarenheter av OSA-föreskrifterna

I detta kapitel redogör vi för hur arbetsmarknadens parter beskrivit hur de tillämpar OSA-föreskrifterna. Parterna beskriver både sådant som har gått bra och sådant som inneburit svårigheter.

Vårt övergripande intryck av underlagen, är att OSA-föreskrifterna har tagits emot positivt av arbetsmarknadens parter. De beskriver att föreskrifterna fyller en viktig roll i arbetsmiljöarbetet. Flertalet är också positiva till att föreskrifterna utgår från organisatorisk och social arbetsmiljö, istället för det mer individinriktade begreppet och perspektivet psykosocial arbetsmiljö.



Vi kommer i resten av rapporten att omväxlande använda oss av begreppen arbetstagarorganisationer och facken respektive arbetsgivarorganisationer och arbetsgivarna.

Arbetstagarorganisationerna ser möjligheter och utmaningar med föreskrifterna

Arbetstagarorganisationernas beskrivning av hur OSA-föreskrifterna tillämpas och hur de går att använda i praktiken, ger en samstämmig positiv bild men nämner också svårigheter. Facken poängterar ofta att OSA-föreskrifterna är viktiga, att de sett fram emot deras tillkomst och att de har uppfyllt förväntningarna och blivit en central del av arbetsmiljöarbetet.

*OSA [OSA-föreskrifterna] har konkretiserat arbetet med arbetsplatsfrågorna kopplade till de abstrakta begreppen "stress" och "psykisk ohälsa". OSA:n [OSA-föreskrifterna] har gjort det lättare att både prata om, mindre stigmatiserade, och lättare att arbeta med/mot. Även frågor om kränkande särbehandling har blivit vanligare, det kan ha samband med den ökande arbetsbelastningen men även att fler händelser med sexuella trakasserier adresserats vilket kan ha en koppling till att frågorna "erkändes" i samband med metoo-upproppen.
(TCO)*

*Vi är generellt sett väldigt nöjda med föreskriften, framför allt de allmänna råden. [...] Det här är den föreskrift tillsammans med systematiskt arbetsmiljöarbete som de regionala skyddsombuden hänvisar till oftast.
(LO)*

*OSA-föreskriften är, tillsammans med SAM [föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete], de föreskrifter Fastighets RSO [regionala skyddsombud] använder flitigast. Stress, obekväma arbetstider, delade turer, bristande återhämtning, kränkande särbehandling, [...] är vanligt förekommande inom våra branscher och där hittar vi gott stöd i föreskriften.
(LO: Fastighets)*

*Bruk 3: Vi har till slut kommit igång med psykosocial skyddsron (minst 2 gånger år/avdelning), mycket tack vara föreskriften även om kravet funnits långt före OSA [OSA-föreskrifterna] så blev det tydligare med den. När det skrivs policys och riktlinjer så hämtar man krav och stämmer av med OSA [OSA-föreskrifterna].
(LO: Pappers)*

Föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) har varit och är mycket viktiga för Sacos förbund, dess förtroendevalda och medlemmar. Huvudingången från Sacos förbund är att de är väldigt nöjda med att föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö infördes för drygt fem år



sedan. Man anser att föreskrifterna har hjälpt till att uppmärksamma och tydliggöra organisatoriska och sociala aspekter av arbetsmiljön. Man påpekar att föreskrifterna har gett skyddsombuden ett nytt verktyg att i samverkan lyfta och peka på dessa frågor och att det nu faktiskt finns utskrivna skyldigheter på området.

(Saco)

Facken beskriver också en del svårigheter med OSA-föreskrifterna. Det som beskrivs vara svårt, är att få föreskrifterna och dess syfte (arbetet med att förebygga risk för ohälsa) att genomsyra hela organisationer. Underlagen från facken ger en något splittrad bild.

Bruk 2: Vid möten så går man ofta "laget runt" och man berättar hur läget är just nu, arbetsbelastning, stress, (olika förstås hur mycket man vill dela med sig) och jag upplever att det är lättare och vanligare att prata om mående nu än tidigare.

Bruk 3: Blandat. Vet att det blivit bättre på något ställe och mindre bra på annat ställe.

(LO: Pappers)

Många påtalar att det upplevs svårt att ta vissa paragrafer från den övergripande och teoretiska till den konkreta och praktiska nivån. Det upplevs alltså som svårt att omsätta den i verkligheten. Detta kan förklara varför vi får kommentarer som att "OSA har tillämpats väldigt olika i olika delar av organisationen".

(Saco)

Ibland beskrivs att föreskrifterna tycks fungera bra och att de används längst ut i organisationerna i den dagliga verksamheten. Det uttrycks också att föreskrifterna tillämpas på ledningsnivå i organisationen men inte på den operativa nivån.

En återkommande reflektion är att man upplever att OSA-föreskrifterna i högre grad användas som ett strategiskt verktyg på central nivå än ett praktiskt verktyg på lokal nivå. OSA har i vissa organisationer blivit en föreskrift som finns på central HR-nivå, där man skriver policyer och skapar rutiner, men den når inte ut på den lokala nivån som operativ.

(Saco)

Andra förtroendevalda påtalar att de jobbar bra lokalt, där det lokala skyddsombudet och första linjens chef är överens om problembeskrivningen. Däremot tar det stopp när behov om åtgärder lyfts till högre nivå.

(Saco)



Vissa arbetstagarorganisationer menar att det finns skillnader i hur OSA-föreskrifterna tillämpas i större och i mindre arbetsplatser.

*IF Metall: Föreskriften har fått ett väldigt stort genomslag inom IF Metalls arbetsplatser. [...] Generellt så har vi även sett att den fungerar på våra lite större arbetsplatser där det går att ha ett dagligt arbete med den men den fungerar lite sämre på våra mindre arbetsplatser.
(LO: IF Metall)*

Arbetsgivarorganisationerna ser i stort positivt på föreskrifterna men ser problem med tillämpbarheten

I arbetsgivarorganisationernas underlag framkommer att de överlag är nöjda med OSA-föreskrifterna. Några av de mer positiva omdömena handlar om att föreskrifterna dels är generellt skrivna, dels är ett komplement till det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM).

*En hel del upplever att detta är en tydlig föreskrift som ger stor nytta i verksamheten. Föreskrifterna är kort och konkret som gör det lätt att skapa diskussion i arbetsgrupperna utifrån den, vad innebär detta för oss, vad behöver vi vara uppmärksamma på och så vidare. Därmed menar man att dessa föreskrifter skiljer sig från andra – på ett positivt sätt.
(Arbetsgivarverket)*

*Det är bra att OSA-föreskrifterna är så generella så att de passar alla typer av företag, det är bra om företagen får ihop SAM och OSA så att OSA blir en naturlig del av SAM.
(Svenskt Näringsliv)*

*OSA [OSA-föreskrifterna] är ett bra komplement till SAM [Föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete], de större företagen har koll men de mindre företagen har i viss mån problem exempelvis kan man inte genomföra en anonym enkätundersökning på ett litet företag utan att avslöja avsändaren, önskar verktyg för att utreda händelser.
(Svenskt Näringsliv)*

Föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö är generella och gäller för alla typer av verksamheter på arbetsmarknaden. När OSA-föreskrifterna ska omsättas i det systematiska arbetsmiljöarbetet ute på arbetsställena, måste därför en tolkning eller översättning göras utifrån verksamhetens förutsättningar, krav, arbetsinnehåll och så vidare. Detta gäller för många av Arbetsmiljöverkets föreskrifter.



Från arbetsgivarorganisationerna lyfts fram många specifika svårigheter som rör tolkning och tillämpning av föreskrifterna. Det vill säga hur de generella föreskrifterna ska översättas till specifikt arbetsmiljöarbete. Föreskrifterna beskrivs som vaga och oprecisa. Det är svårt att precisera kravnivåer, exempelvis att avgöra när arbetsbelastningen blir en arbetsmiljörisk. Man frågar sig när man som arbetsgivare har gjort tillräckligt och uppfyllt kraven i föreskrifterna.

Hur föreskrifterna ska tillämpas är vagt formulerat, till exempel saknas tydliga definitioner av vad som är en kränkande handling eller vad som kan anses vara hög arbetsbelastning etcetera. Risken med att begreppen är vagt formulerade är att det ger utrymme till många olika tolkningar och förväntningar som är svåra att leva upp till.

(Arbetsgivarverket)

Även frågor kring rutiner för undersökning, riskbedömning, åtgärder och kontroll av de organisatoriska och sociala faktorerna har ställts. Hur OSA-frågorna ska implementeras och arbetas in i "SAM-snurran".

(Arbetsgivarverket)

Både chefer och HR upplever det svårt att uppfylla de krav som står i föreskriften. Svårt att omvandla i praktiken. Det är framförallt områdena arbetsbelastning och kränkande särbehandling. Exempelvis vad är en rimlig arbetsbelastning? Det framgår inte tillräckligt tydligt i föreskrifterna eller vägledningen hur man förebygger och hanterar ohälsosam arbetsbelastning.

(Arbetsgivarverket)

Den stora utmaningen med OSA-föreskriften är hur man styr ett arbetsmiljöarbete som beaktar arbetsbelastning på ett så objektivet sätt som möjligt. När är det för mycket att göra?

(SKR)

9. Föreskrifterna är svåra att använda vid kränkande särbehandling

Ett område där svårigheter beskrivs på ett liknande sätt av alla intressenter, är kränkande särbehandling. Vi väljer därför att redovisa detta resultat som ett eget kapitel.

Inledningsvis beskriver flera av intressenterna det positiva i att OSA-föreskrifterna bidragit till att synliggöra risker för kränkande särbehandling på



arbetsplatserna. Det som tidigare varit dolt eller svårt att prata om har nu lyfts fram.

*Det är inte längre lika stigmatiserande att prata om kränkande särbehandling.
(TCO)*

*Arbetsgivaren fångade framförallt upp allt kring kränkande särbehandling när
OSA-föreskrifterna kom.
(FHV)*

För AMM-klinikerna har frågor som rör kränkande särbehandling blivit vanligt förekommande.

*Majoriteten av de frågor om organisatorisk och social arbetsmiljö som vi får till
kliniken via "fråga/svar"-funktionen handlar om personer som upplever sig ha
varit utsatta för kränkande särbehandling/mobbing.
(AMM Syd)*

Det är svårt att använda föreskrifterna för att förebygga och hantera kränkande särbehandling

Från arbetsgivarorganisationerna framkommer att det är svårt att förebygga risker för kränkande särbehandling. Ett skäl som anges är att föreskrifterna inte tydligt anger vad som är kränkande särbehandling.

*Hur föreskrifterna ska tillämpas är vagt formulerat, till exempel saknas tydliga
definitioner av vad som är en kränkande handling. [...] Risken med att begreppen
är vagt formulerade är att det ger utrymme till många olika tolkningar och
förväntningar som är svåra att leva upp till.
(Arbetsgivarverket)*

En svårighet intressenterna beskriver med användandet av OSA-föreskrifterna vid fall av kränkande särbehandling är att det finns andra regelverk som också kan vara aktuella, exempelvis diskrimineringslagstiftningen. Det är svårt att se vart gränsen går mellan de båda lagstiftningarna. Det kan medföra att de båda regelverken blandas samman. Det är främst arbetsgivarorganisationerna som tycker det är oklart vad som regleras av vilken lag och hur arbetsgivarna ska tillämpa respektive lagstiftning.

*Det kan dessutom vara svårt att få ihop området med trakasserier, diskriminering,
mobbing, konflikter etcetera. Vad är vad och vilka åtgärder, aktiviteter, rutiner
krävs? Området regleras av olika lagtexter vilket gör det svårt att hantera.
(Svenskt Näringsliv)*



Arbetsgivare i kommuner och regioner har vidare svårt att skilja regelverket kring diskriminerande trakasserier och utredningsskyldigheten i 2 kap 3 § från det arbetsmiljörättsliga regelverket. Det gäller även de aktiva åtgärderna att förebygga diskriminerande trakasserier.
(SKR)

Även företagshälsovården ger uttryck för att det kan vara svårt för arbetsgivaren att göra gränsdragningen mot andra regelverk.

Kränkande särbehandling hanteras olika, gränsdragningsproblematiken gentemot diskrimineringslagen är svårt för arbetsgivaren att se.
(FHV)

Arbetstagarorganisationerna beskriver att det särskilt vid små arbetsplatser kan vara en utmaning att förebygga och hantera situationer som kan vara kränkande särbehandling. Istället för ett fungerande arbetsmiljöarbete resulterar det i arbetsrättsliga åtgärder.

Bestämmelserna om kränkande särbehandling fungerar inte om det är arbetsgivaren som är den som kränker och mobbar, det blir särskilt tydligt i mindre företag där det inte finns någon annan än mobbaren själv att vända sig till för att utreda och åtgärda mobbningen. Sådana fall slutar regelmässigt i arbetsrättsliga åtgärder i stället för arbetsmiljörättsliga lösningar.
(TCO)

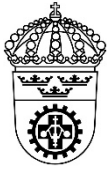
Fall av kränkande särbehandling är svåra att hantera

Det som beskrivs i underlagen är att man på arbetsplatserna ofta fastnar i utredningar av kränkande särbehandling.

Frågorna har gällt hur utredningen ska gå till, vilka regler som styr exempelvis är förvaltningslagen tillämplig helt eller delvis, vad utredningen syftar till och vad den ska utmynna i.
(Arbetsgivarverket)

Skrivelsen i de allmänna råden uppfattas av individen och av de fackliga motparterna som en utredningsskyldighet på individnivå, av extern part.
(SKR)

Det är heller inte säkert att externa parter som ska stödja arbetsplatsen eller klargöra hur kränkande särbehandling ska hanteras är till hjälp för arbetsgivarna.



Många är också aktörerna som, med föreskrifterna som förevändning, säljer utredningar i faktaundersökning, i syfte att ge individen som anser sig utsatt, eller individen som anses utsätta annan för kränkningar, upprättelse. Undersökningarna avser sällan, för att inte säga aldrig, de organisatoriska förutsättningarna att förebygga kränkande särbehandling. Föreskrifterna tas till intäkt för att utredning av kränkande särbehandling ska ske till stor kostnad och ovisst resultat. Det är SKR:s uppfattning att medlemmar i kommuner och regioner uppfattar att utredning av kränkande särbehandling avser annan typ av utredning än vad som avses i 9 § SAM [Föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete]. En fråga som då ibland uppkommer är om en utredning i första hand ska fokusera på individfrågor eller på sociala och organisatoriska förutsättningar.

(SKR)

Från SKR beklagar vi att de riktlinjer som Mynak kommit med "Riktlinjer för hantering av sociala hälsorisker på arbetet – kränkande särbehandling och mobbning" inte utgör något tydliggörande.

(SKR)

Även i de fall man känner till att utredningen ska identifiera förebyggande åtgärder (och inte om det förekommit kränkande särbehandling eller ej), finns det vissa oklarheter om hur den ska hanteras.

Ett annat vanligt problem med koppling till SAM [Föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete] gäller frågor som har samband med utredningarna som ska ske till exempel vid kränkande särbehandling. Det uppstår ofta många frågor och diskussioner, till exempel om oberoende hemligstämpling, runt sådana utredningar.

(TCO)

Vissa har frågat om de kan göra utredningen själva eller om de bör lägga den på utomstående. Frågor om sekretess under utredningen och för resultatet har också kommit upp.

(Arbetsgivarverket)

Både arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna beskriver att hantering av kränkande särbehandling försvåras av att hanteringen kan beröra flera lagstiftningar och olika roller på arbetsställena.

Samordningen mellan det förebyggande arbetet mot kränkande särbehandling och aktiva åtgärder angående trakasserier, inklusive sexuella trakasserier, i diskrimineringslagen är bristfällig och här finns en stor utvecklingspotential. Här



*blir det oftast också en otydlig roll för skydds/arbetsmiljöombuden och de övriga fackliga förtroendevalda på arbetsplatsen.
(TCO)*

*Utmaningar till nära kopplingen till diskrimineringslagen. Samt i relation till skyddsombud kontra fackligt ombud, man har båda rollerna.
(SKR)*

AMM-kliniker lyfter fram att OSA-föreskrifterna kan vara svåra att använda vid patientutredningar av kränkande särbehandling, eftersom definitionerna skiljer sig från viss vetenskaplig litteratur och olika utredningsmetoder.

*Användningen [av OSA-föreskrifterna] är delvis problematisk vid utredningar av mobbning/kränkande särbehandling, då den internationella vetenskapliga litteraturen som vi refererar till, använder definition på mobbning vid exponering kopplad till ohälsa. Det finns andra utredningsaktörer som refererar helt till föreskriften vilket har lett till att en exponering kan bedömas olika, och att det är svårare att kommunicera mellan de olika aktörerna.
(AMM Uppsala)*

10. Vilket stöd från Arbetsmiljöverket saknar intressenterna i OSA-frågor?

Till OSA-föreskrifterna finns stödmaterial som Arbetsmiljöverket tagit fram. Även de partsägda organisationerna har tagit fram OSA-relaterat stödmaterial, vilket redovisades i kapitel 4.

En viktig fråga för utvärderingen är om intressenterna ser ytterligare behov av stöd.

Arbetsmarknadens parter identifierar liknande behov

Såsom nämndes i kapitel 8 ovan, anser både arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer att det kan vara svårt att göra tolkningen eller översättningen mellan de generellt skrivna OSA-föreskrifterna och det konkreta arbetsmiljöarbetet. En anledning som parterna lyfter fram, är att det saknas objektiva mått på organisatorisk och social arbetsmiljö, jämfört med exempelvis andra arbetsmiljöaspekter med tydliga gränsvärden. Det gör att det är svårare att bedöma när arbetsmiljöarbetet är "tillräckligt bra" utifrån OSA-föreskrifterna.



Både arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna anser att det som skulle kunna underlätta tillämpbarheten av OSA-föreskrifterna, är fler verktyg och exempel. Det som också efterfrågas är mer stöd om hur föreskrifterna är relaterade till föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1).

Skyddsombud och ibland medlemmar vill ha konkret material, gärna kortfattat och samlat på samma ställe, lättåtkomligt. Checklistor, belysande exempel och möjlighet att ställa frågor och få vägledning det vill säga personlig kontakt efterfrågas. Likaså fördjupande diskussioner om hur man kan hantera olika situationer. Fler exempel om arbetsbelastning som inte är så fysiskt inriktade efterfrågas.

(Saco)

När det saknas gränsvärden/nyckeltal i föreskriften (jämfört med andra föreskrifter) blir utmaningarna större att både följa upp efterlevnaden och effekterna av föreskriftskraven. Här skulle stöd behövas i hur man dels skapar mätbara OSA-mål och hur man, inom ramen för SAM, på ett bra sätt kan följa tillämpning och effekt av de enskilda kraven i föreskriften.

(TCO)

Det som ofta önskas är material om hur arbetsmiljöfrågorna ska hanteras praktiskt, ett mer konkret stöd. Exempelvis hur riskbedömningar ska göras, tydliga hänvisningar till exakta paragrafer i regelverket, hur olika situationer ska hanteras med mera. Det kommer även frågor om hur arbetsmiljölagen, arbetsmiljöförordningen och Arbetsmiljöverkets olika föreskrifter ska kopplas samman.

(Saco)

Andra önskemål är: verktyg och stöd för att bättre kunna följa upp den organisatoriska arbetsmiljön, fler exempel på fungerande mål, hur man kan mäta/vikta den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Det framförs behov av ökad kunskap och bättre sätt att arbeta med friskfaktorer och hälsofrämjande aspekter kopplat till målen. Det har också efterfrågats sammanställningar av den eventuella rättspraxis som skapats hittills, vägledande texter om hur OSA tillämpats, erfarenheter av begäran om arbetsmiljöåtgärd 66a etcetera.

(Saco)

Arbetsgivarorganisationernas efterfrågan om stödmaterial liknar i stora drag arbetstagarorganisationernas.

Exempel på arbetsmiljömål för olika typer av verksamheter, stora och små företag. Gärna lägga in ett avsnitt om detta i vägledningen för OSA-föreskrifterna.

(Arbetsgivarverket)



*Fler goda exempel hade varit önskvärt samt komplettering/utökning av de allmänna råden.
(Arbetsgivarverket)*

*Även frågor kring rutiner för undersökning, riskbedömning, åtgärder och kontroll av de organisatoriska och sociala faktorerna har ställts. Hur OSA-frågorna ska implementeras och arbetas in i "SAM-snurran".
(Arbetsgivarverket)*

*Behövs stödmaterial till högre chefsled och politiska ledningen kring dessa frågor. Jobbar nu mycket kring att kartlägga chefers förutsättningar för att kunna jobba med föreskriften. Knepiggt att sätta mål i förhållande till föreskriften, satt i relation till andra regelverk.
(SKR)*

*Gemensamt problem kring hur man ska jobba med OSA. Finns mycket bra material från Suntarbetsliv och Prevent – men det är stort och omfattande och krävande för verksamheten att jobba med. Det behövs något enkelt material och användarvänligt för chefer att ta dialogen i arbetsgruppen.
(SKR)*

Arbets- och miljömedicinska kliniker och företagshälsovården ser också behov av mer stöd

AMM-kliniker och företagshälsovård ser behovet av stöd på i princip samma sätt som arbetsmarknadens parter. Det som efterfrågas är goda exempel, men också stödmaterial för de som är språksvaga.

*Det skulle vara värdefullt med tydligare gränser för vad som är acceptabel arbetsmiljö, till exempel när det handlar om arbetsbelastning.
(AMM Umeå)*

*Det som saknas och det som cheferna behöver är "huret" hur ska vi göra så det blir bra. Handgripligt. Det proaktiva, vad kan vi göra innan något sker.
(FHV)*

*Om vi fick tips på goda konkreta exempel som leder till en bättre arbetsmiljö skulle det vara bra.
(FHV)*

*Frågan är hur vi når de som har problem med språket eller andra kommunikationsproblem. Finns det något lättfattligt material? De som inte kan svenska behöver något annat.
(FHV)*



11. Diskussion och slutsatser

I detta avslutande kapitel börjar vi med att försöka göra en sammanfattning av utvärderingens resultat. Vi vill dock påpeka att för forståelsens skull, bör man läsa hela rapporten. Utifrån resultaten försöker vi resonera kring ett antal eventuella förklaringar och orsaker. Utvärderingens metod och genomförande behöver kommenteras, vilket vi gör under metoddiskussionen. Sist i kapitlet försöker vi dra ett antal slutsatser.

Resultatsammanfattning

Ett antal intressenter, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, partsägda organisationer, arbets- och miljömedicinska kliniker, företagshälsovården och forskare bidrog med material till utredningen i form av exempelvis nedskrivna mötesanteckningar, rapporter, statistik, dokument, inlagor och interna PM. Forskaren Maria Steinberg fick i uppdrag att granska skyddsombudens anmälningar till Arbetsmiljöverket (så kallade 66a). Materialet har sammanställts och analyserats utifrån frågeställningen hur föreskrifterna tillämpas av Arbetsmiljöverkets intressenter och hur de upplever tillämpbarheten av föreskrifterna.

OSA-föreskrifterna har överlag mottagits positivt

Analysen visar att föreskrifterna mottagits på ett positivt sätt. Intressenterna beskriver att de hade stora förväntningar och att föreskrifterna var efterfrågade. Många uttrycker att föreskrifterna numera är en del av arbetsmiljöarbetet, kanske de viktigaste. Särskilt i de kvinnodominerade sektorerna har föreskrifterna en viktig ställning.

Begreppen som föreskrifterna använder har haft genomslag inte bara på arbetsplatserna utan börjar också användas i forskarvärlden när de studerar arbetsmiljö och exempelvis utvecklar stöd och verktyg. De som arbetar aktivt med föreskrifterna välkomnar att området får större tyngd och att de organisatoriska, istället för de individuella, aspekterna av arbetsmiljöarbetet framhålls. Många är också positiva till att föreskrifterna är generellt skrivna och kopplar till SAM.

Stora utbildningsinsatser gjordes i början när föreskrifterna beslutades och är fortfarande en stor del av vad de partsägda organisationerna gör. Stora informationsinsatser gjordes också initialt av Arbetsmiljöverket. Det har bidragit till ökad kunskap om riskerna inom det organisatoriska och sociala arbetsmiljöområdet.



Maria Steinbergs utredning bidrar med viktig kunskap om hur skyddsombuden tillämpar föreskrifterna. Vi vill poängtera att utredningen inte har haft till uppdrag att undersöka om skyddsombuden tillämpar OSA-föreskrifterna på det sätt som avses. Skyddsombuden använder sig av föreskrifternas områden för att peka på vad de vill se åtgärdat och det lokala arbetsmiljöarbetet verkar fungera bra i många fall. Det framgår att föreskrifterna har hjälpt till att sätta de organisatoriska och sociala arbetsmiljöfrågorna på agendan. Det som framkommer i Steinbergs utredning är att det förekommer att skyddsombuden använder föreskriftens begrepp som rubriker. Sedan beskriver de arbetsmiljöns brister mer generellt utan att precisera åtgärder i enlighet med föreskrifterna.

Intressenterna uttrycker utmaningar med att tillämpa OSA-föreskrifterna

Trots det överlag positiva mottagandet av OSA-föreskrifterna, pekar många intressenter på utmaningar med att tillämpa föreskrifterna. Bilden varierar av hur bra det gått att tillämpa föreskrifterna. Det framkommer att det finns en variation inom samma bransch och i vissa fall har man kommit olika långt inom olika delar av samma organisation.

Ett problem som framhålls är att det arbete som görs inte alltid leder till förbättringar i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Ibland är parterna inte överens om bristerna innebär en risk. Det framkommer att det kan vara svårt att avgöra om arbetsbelastningen innebär risk för ohälsa. Även när det finns en gemensam bild av riskerna leder det inte alltid till åtgärder som kommer tillrätta med dem. Vad som är effektiva åtgärder är inte klart och parterna har inte alltid samsyn om vad som behöver göras. Inom vissa sektorer som hälso- och sjukvården och omsorgen kvarstår problemen även om medvetenheten är hög och själva arbetsmiljöarbetet med att undersöka och riskbedöma har kommit långt.

Ett annat problem som många framhåller är att förstå vad kränkande särbehandling innebär och hur det ska hanteras hos dem. Särskilt när det väl har skett kränkande särbehandling så beskriver många att det är komplext att reda ut. De hittar ingen vägledning i föreskrifterna. Det är också ett tydligt resultat att närheten till diskrimineringslagens regler bidrar till att göra det otydligt hur kränkande särbehandling ska hanteras på arbetsplatsen. Resultatet pekar också på att hanteringen av kränkande särbehandling kan tangera arbetsrättsliga frågor.

OSA-föreskrifterna används inte i arbetsskadeärenden

De arbets- och miljömedicinska klinikerna framhåller att försäkringssystemet inte anammat föreskrifternas begrepp och att de därför inte alltid kan använda



dem i arbetet med arbetsskadeärenden, även om de fungerar bra i dialogen med patienten och arbetsgivarna.

Intressenterna efterfrågar mer stöd

Intressenterna efterfrågar fler och bättre verktyg för att kunna undersöka den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Exempel som nämns är branschspecifika checklistor och vägledningar för hur man ska komma fram till vad som är rimlig arbetsbelastning. Många efterfrågar stöd i hur man ska mäta och dra gränserna. Även stöd för att sätta OSA-mål efterfrågas.

Diskussion

Föreskrifterna är utformade för att fungera generellt och inkludera alla verksamhetstyper och organisationer där arbete bedrivs. Det innebär att oavsett hur verksamheterna är organiserade är föreskrifterna tillämpbara. Det kan vara en av anledningarna till att många uppskattar OSA-föreskrifterna. Det verkar också finnas en bred samsyn om att de frågor som föreskrifterna omfattar är viktiga. Det bekräftas inte minst genom de stora satsningar som intressenterna har gjort på stöd- och informationsmaterial samt utbildningar.

Det verkar dock som att det finns en trend att kunskaperna inom området minskat något de senaste åren. Det kan bero på att förändringar, som exempelvis nya chefer, innebär att kunskapen om OSA-föreskrifterna måste förvärfvas på nytt i organisationen.

Implementering av OSA-föreskrifterna

Ett intressant resultat är att arbetsmiljöarbetet med föreskrifterna inte alltid genomsyrar hela organisationer. Det verkar som att det ibland finns tydliga policydokument, stöd och konkreta undersökningsverktyg centralt, men det fungerar inte ute i de olika delarna av organisationen. I många fall kan det säkerligen bero på att informationen helt enkelt inte nått ut men det kan också bero på att generella centrala strategier inte är tillräckligt konkreta och applicerbara på olika delar av verksamheten.

OSA-föreskrifterna är utformade så att kunskapen och arbetsmiljöarbetet måste vara av sådan art att de når ut i organisationen och fungerar i det dagliga arbetet. Föreskrifterna ställer krav på att alla chefer och arbetsledare ska ha kunskaper i att förebygga och hantera ohälsosam arbetsbelastning och kränkande särbehandling. Det måste också finnas förutsättningar att göra det arbetet i praktiken. Det innebär att kunskaperna bör vara sprungna ur verksamheten och anpassade till det arbete som utförs. Översättningen eller tolkningen av hur de generella skrivningarna i OSA-föreskrifterna ska göras



konkreta och förstås på den egna arbetsplatsen och i förhållande till den egna verksamheten kräver en fungerande dialog på varje arbetsplats.

Det uttrycks från parterna och från företagshälsovårdens sida att väl genomförda undersökningar och riskbedömningar i enlighet med det systematiska arbetsmiljöarbetet, inte alltid leder till verksamma åtgärder, om det leder till några åtgärder alls. Varför processen inte verkar fungera fullt ut är svårt att svara på men det kan finnas flera möjliga förklaringar.

En enkel förklaring kan vara att kunskapen saknas om vad som är verksamma åtgärder. En annan förklaring skulle kunna härledas till det systematiska arbetsmiljöarbetet. En kunskapsmanställning om hur systematiskt arbetsmiljöarbete tillämpas, visar att SAM-rutiner är vanliga men att effekterna många gånger är otillräckliga (Arbetsmiljöverket, 2013). Författarnas slutsatser är att organisationens styrning och kontroll av SAM avser ofta (administrativa) rutiner för SAM och inte i tillräcklig utsträckning effekter på arbetsmiljörisker.

OSA-föreskrifterna innebär att åtgärderna ska ha effekt på risker i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, men innehåller inga andra preciseringar. SAM-föreskrifternas § 10 anger att åtgärder ska vidtas omedelbart eller så snart det är möjligt, alternativt föras in i en handlingsplan. Där anges också att genomförda åtgärder ska kontrolleras. Det innebär att arbetsgivaren ska försäkra sig om att åtgärder som vidtagits faktiskt minskat risken. Det ligger i sakens natur (och föreskrifternas fokus på det organisatoriska perspektivet) att det kan finnas många åtgärder som leder till att riskerna åtgärdas. Det kan också röra sig om att åtgärderna är omfattande och komplexa i sig, vilka i vissa fall kan kräva organisatoriska förändringar. Det kan följaktligen vara svårt att välja åtgärd och kanske därför avstannar processen.

Maria Steinbergs utredning av skyddsombudens begäran till Arbetsmiljöverket pekar på att skyddsombuden behöver mer stöd i att precisera sina begärda åtgärder utifrån det lagstöd som föreskrifterna anger. Det skulle också förenkla för Arbetsmiljöverket att kunna bifalla eller avslå begäran. Det är viktigt att notera att skyddsombudens uppdrag och arbete med organisatoriska och sociala frågor på arbetsplatserna är betydligt mer omfattande än vad som framkommer av de 66a-anmälningar som når Arbetsmiljöverket. Det mesta arbetet drivs genom dialog med arbetsgivaren på arbetsplatsen. De framställningar som görs till arbetsgivaren går inte alltid, kanske till och med sällan, vidare till Arbetsmiljöverket.

En möjlig förklaring till de sammantagna problemen med implementeringen av OSA-föreskrifterna på svensk arbetsmarknad, är helt enkelt att det ännu inte gått tillräckligt med tid. Fem år kan se ut som en lång tid. Men givet att det i



mångt och mycket är ett annat sätt att tänka och arbeta på, är det inte konstigt om syftet med föreskrifterna inte uppfylls fullt ut.

En annan förklaring kan vara att området OSA ses som främmande och svårt att förstå och att det leder till nya frågeställningar och problem. Fysiska risker som går att ta på och kan ge direkta skador är lättare att bedöma än risker i organisatoriska och sociala arbetsmiljön, som är av mental karaktär och ger hälsoproblem över längre tid.

Det pågår flera forskningsprojekt som bygger på OSA-föreskrifterna med mål att ta fram stöd och verktyg för det konkreta arbetsmiljöarbetet. Många forskningsprojekt är dock ännu pågående och har inte redovisat några slutliga resultat. Det kommer ta ytterligare tid för forskningen att komma fram till utprovade verktyg och mätmetoder och det lär ta ännu längre tid innan de blir allmänt använda och leder till någon form av praxis.

Kränkande särbehandling

Kränkande särbehandling är det område i föreskrifterna som är svårt att tillämpa eftersom det tangerar annan lagstiftning; diskrimineringslagen och arbetsrätt. Det gäller såväl i det förebyggande arbetet som vid hantering av kränkande särbehandling. Genom att ta fram rutiner utifrån en lagstiftning får man inte heltäckande rutiner för den andra lagstiftningen. Kränkande särbehandling omfattar exempelvis flera beteenden än de som kan vara diskriminering.

Intressenterna beskriver att OSA-föreskrifterna inte ger vägledning om vad som är kränkande särbehandling. Det behövs en översättning av de generella reglerna till arbetsplatsens kontext. I vägledningen till föreskrifterna finns förslag på vad dialogen på arbetsplatsen kan handla om och exempel på vad som kan vara kränkande särbehandling.

Många intressenter efterfrågar vägledning för att utreda enskilda ärenden av kränkande särbehandling. Föreskrifterna kräver inte att arbetsgivaren ska utreda kränkande särbehandling. Men, om det uppstår ohälsa som följd av att något som kan vara kränkande särbehandling, ska arbetsgivaren, enligt § 9 i SAM utreda om det finns faktorer i arbetsmiljön som kan ha bidragit till att det uppkommit sådana beteenden. Syftet är att arbetsgivaren ska identifiera nödvändiga arbetsmiljöåtgärder för att förebygga att liknande händelser inte sker igen. Även OSA-föreskrifterna har ett förebyggande syfte som gäller den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, vilket också är dess avgränsning. Det gör att föreskrifterna inte ger stöd när det gäller mer individriktade och efterhjälpande insatser.



Staten använder olika OSA-relaterade begrepp

Arbets- och miljömedicinska kliniker påtalar att föreskrifterna fungerar väl i arbetet med patienter och arbetsgivare men inte som underlag till Försäkringskassan. Det betyder att begreppen inte accepteras som orsaker när det kommer till arbetsskadeärenden, den yttersta konsekvensen av bristande arbetsmiljö. Ytterst kan det tolkas som att staten använder olika begrepp och måttstockar för samma arbetsmiljörelaterade risker och konsekvenser. Arbetsgivarna måste förhålla sig till och följa Arbetsmiljöverkets regelverk, för att förebygga att arbetstagare drabbas av arbetsskador. Samtidigt bedöms arbetstagares eventuella OSA-relaterade arbetsskador utifrån Försäkringskassans regelverk med andra begrepp och definitioner som bedömningsgrund.

När försäkringskassan som hanterar frågor som relaterar till brister i arbetsmiljön inte använder samma modeller, kan det underminera OSA-föreskrifternas legitimitet och i förlängningen tillämpningen.

Metoddiskussion

Detta är första gången som Arbetsmiljöverket gör en utvärdering av våra föreskrifter. Vi vill poängtera att utvärdera föreskrifter av detta slag utifrån effektmått så som diagnoser eller sjukskrivningstal, är i det närmaste ogörligt då det finns en mängd faktorer som påverkar sådana utfall. Det skulle krävas en form av fallstudie där vi skulle jämföra resultaten med en kopia av Sverige där föreskrifterna inte införts.

Utifrån de förutsättningarna anser vi att vi använt oss av en rimlig metod. Arbetsmiljöverkets resurser medger inte att exempelvis skicka ut en omfattande enkät till ett representativt urval av arbetsgivare och arbetstagare. Det är kanske något som forskare kunde bidra med i framtiden. Med det sagt så kommer delrapport två ändå försöka att granska exempelvis sjukskrivningstal.

Det är också värt att nämna att huvuddelen av arbetet skett under pandemin. Alla externa kontakter med intressenter har därför behövt ske via videomöten eller på andra sätt. Många av intressenterna har dessutom varit hårt pressade av att hantera de problem som pandemin medförde.

Trots allt bedömer vi att intressenterna bistått arbetsgruppen på bästa sätt genom tid för videomöten och att ta fram skriftliga underlag. Vi är väl medvetna om att utifrån de metoder vi använt så är det svårt att dra några slutgiltiga uttömmande slutsatser. Men, utifrån det gedigna material som så



många bidragit med, så är det sannolikt att vi fångat många väsentliga upplevelser, synpunkter och fakta.

En viktig lärdom är att utvärderingar av föreskrifter förutsätter en bred arbetsgrupp där även sakkunniga på den aktuella föreskriften och inspektörer som arbetat utifrån föreskrifterna deltar. Utan en sådan sammansättning, riskeras kunskaper och erfarenheter om föreskrifterna inte beaktas i arbetet med utvärderingen och i analysen av resultaten.

Slutsatser

Syftet med utvärderingen är att ta reda på hur föreskrifterna tillämpas av Arbetsmiljöverkets intressenter och hur de upplever tillämpbarheten av föreskrifterna. Resultatet ska ligga till grund för att bedöma om myndigheten kan underlätta för intressenternas användande av föreskrifterna.

I stort så uppskattar intressenterna föreskrifterna och de nämner särskilt övergången från det mer individinriktade "psykosocial" till begreppet organisatoriska och social arbetsmiljö. Samtidigt uttrycker de behov av bransch- och arbetsplatsnära stöd för arbetet med föreskrifterna. Stödet behövs för att implementera föreskrifterna där de ännu inte är på plats, hjälpa till med att undersöka och göra riskbedömningar samt komma fram till rätt åtgärder. Det uttrycks också att det finns behov av mer kunskap hos exempelvis skyddsombuden och att kunskaperna kontinuerligt behöver uppdateras hos cheferna. Arbetsmiljöverket kan genom att se över vårt stödjande material, exempelvis vägledning och våra webbsidor, bidra till generell kunskap, men när det kommer till exempelvis mer specifik bransch- eller arbetsplatsnära stöd, ligger det utanför arbetsmiljöverkets uppdrag.

En lösning på behovet av mer preciserat stöd skulle kunna vara mer riktade forskaranslag för att skynda på framtagandet av exempelvis specifika metoder, verktyg och praxis.

Det finns ett tydligt uttryckt behov av att veta hur man ska hantera kränkande särbehandling när det väl förekommer. Föreskrifterna har ett förebyggande syfte och ger inte stöd vad gäller kränkande särbehandling när det kommer till individinriktade insatser. Det uttrycks också att gränsdragningen mot annan lagstiftning som exempelvis diskrimineringslagen, kan vara problematiskt. Här kan vi behöva vara tydligare i vad som gäller utifrån våra föreskrifter.

Kanske kan vi bli tydligare än idag på det som lyfts fram. Det är möjligt att vägledningen till föreskrifterna ska uppdateras och det kanske finns behov av särskilda informationsinsatser. Detta är något som vi behöver se över.



Slutligen ser vi ett behov av att, genom samverkan med Försäkringskassan, finna vägar att harmonisera våra begreppsapparater när det kommer till exempelvis arbetsskadeärenden.

Att det fortfarande är många som utsätts för risker med ohälsosam arbetsbelastning, arbetstider och kränkande särbehandling är inte hållbart. Ingen aktör kan lösa utmaningarna på egen hand men om vi alla hjälps åt kan vi minimera riskerna och skapa en god arbetsmiljö för alla.



Referenser

- Anderzén I & Wiholm C (2018): *Utvärdering av organisatorisk- och social arbetsmiljöutbildning vid Sandvik. Ett samarbete mellan Sandvik och Uppsala universitet*. Uppsala Universitet, Institutionen för folkhälso- och vårdvetenskap. Rapport daterad 2018-01-19.
- Arbetsmiljöverket (2013): *Systematiskt arbetsmiljöarbete – syfte och inriktning, hinder och möjligheter i verksamhetsstyrningen En analys av svenska fallstudier*. Kunskapssammanställning, Rapport 2013:11.
- Demerouti E, Bakker AB, Nachreiner F, Schaufeli WB (2001): *The job demands-resources model of burnout*. Journal of Appl Psychology, 2001, 86:499–512.
- Ekonomistyrningsverket (2006): *Effektutvärdering. Att välja upplägg*. Rapport 2006:8.
- Ekonomistyrningsverket (2012): *Resultatindikatorer*. Rapport 2012:41.
- Ekonomistyrningsverket (2016): *Vägledning. Verksamhetslogik*. Rapport 2016:31.
- Karasek, R & Theorell, T (1990): *Healthy work- stress productivity and the reconstruction of working life*. New York: Basics Books.
- Kecklund G, Inre M, Åkerstedt T, (2010): *Arbetstider, hälsa och säkerhet – en uppdatering av aktuell forskning*. Stressforskningsrapport nr 322, Stockholms Universitet.
- Miles MB & Huberman MA (1994) *Qualitative data analysis*. Second edition. London: Sage.
- Mynak (2021): *Riktlinjer för Hantering av sociala hälsorisker på arbetet – kränkande särbehandling och mobbning*. Riktlinje 6.
- Mynak (2022): *HBTQ-personers organisatoriska och sociala arbetsmiljö – en kunskapssammanställning*. Kunskapssammanställning 2022:7.
- SBU (2014): *Arbetsmiljöns betydelse för symtom på depression och utmattningssyndrom. En systematisk litteraturöversikt*. Rapport 223.
- Siegrist, J (1996): *Adverse Health Effects of High-Effort/Low-Reward Conditions*. Journal of occupational health psychology, 1(1): 27-41.
- Stoetzer U et al. (2014): *Organizational factors related to low levels of sickness absence in a representative set of Swedish companies*. Work, 47 (2014) 193–205.

Bilaga 1



Enheten för statistik och analys
Hannes Kantelius, 010-730 98 02

Enligt sändlista

Utvärdering av Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS: 2015:4)

Hej!

Den 3 december höll Arbetsmiljöverket ett första dialogmöte med arbetsmarknadens parter om hur utvärderingen av OSA-föreskrifterna är tänkta att gå till. På grund av teknikproblem hölls ett eget dialogmöte med representanter från Unionen den 10 december. Vi från Arbetsmiljöverket tycker det var positiva och konstruktiva möten.

På begäran skickar vi över en lista med exempel på den typ av utvärderingsfrågor som vi tror kan svara på utvärderingens syften. Vi hoppas att listan ska hjälpa er i att se vilket material som ni kan delge oss.

Punkterna nedan ska inte ses som fullständiga eller uttömmande. Det är svårt att formulera exakta och tydliga frågeställningar innan vi kunnat se vilket material ni har. I valet av underlag får ni gärna vara kreativa utifrån er egen kunskap om era respektive organisationer, branscher och så vidare.

Exempel på frågor om tillämpningen av OSA-föreskrifterna

- Vilka frågor har ni fått från era medlemmar, medlemsföretag, skyddsombud med flera om hur OSA-föreskrifterna ska förstås och tillämpas?
- Vilka typer av frågor eller problem är vanligast respektive minst vanligast förekommande?
- Hur många eller stor andel har väckt en fråga?
- I vilka grupper är respektive frågeställningar vanligast?
- Era reflektioner om tillämpningen av föreskrifterna?



Exempel på frågor om stöd för tillämpningen av OSA-föreskrifterna

- Vilket stöd för tillämpningen av OSA-föreskrifterna har era medlemmar, medlemsföretag, skyddsombud med flera efterfrågat (exempelvis utbildningar, checklistor, seminarier, kampanjer med mera)?
- I vilka grupper har efterfrågan på stöd- eller informationsinsatser varit störst?
- Vilka typer av stöd- eller informationsinsatser har era organisationer gjort med koppling till OSA-föreskrifterna eller OSA-relaterade arbetsmiljöfrågor?
- Hur många har nåtts av respektive stöd- och informationsinsats?
- Hur stor andel av de totala stöd- och informationsinsatserna rör OSA?
- Finns ytterligare stöd- eller informationsinsatser som ännu inte är genomförda?
- Vad har eventuella utvärderingar eller uppföljningar visat?
- Era reflektioner kring stöd- och informationsinsatser kopplade till föreskrifterna?

Hör gärna av er till mig om ni har frågor eller vill diskutera exemplen på frågor ovan eller vilket material som ni kan dela med er av.

Ni kan skicka in materialet i elektronisk form till Hannes Kantelius på hans e-postadress: hannes.kantelius@av.se

Märk e-posten med diarienummer 2020/058156.

Viktigt att poängtera är att allt underlag vi får in kommer diarieföras och bli allmän handling som kan begäras ut.

Med vänlig hälsning

Hannes Kantelius

Enheten för statistik och analys
Telefon: 010-730 98 02
Mobil: 072-251 46 98
E-post: hannes.kantelius@av.se



ARBETSMILJÖ
VERKET

Bilaga 2

D-nr AV 2020/058156

Utvärdering av föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) med stöd av skyddsombudens anmälningar till Arbetsmiljöverket enligt 6 kap. 6a§ Arbetsmiljölagen.

Författare:

Maria Steinberg

Docent i arbetsmiljörätt

December 2021

Innehållsförteckning

Förkortningar

Sammanfattning

1. Inledning

1.1. Uppdrag och syfte

1.2. Material och avgränsningar

1.3. Disposition

2. Rättslig ram och arbetsmiljörättslig forskning om mental hälsa

2.1. Rättslig ram

2.1.1. Arbetsmiljölagen och det systematiska arbetsmiljöarbetet (AFS 2001:1)

2.1.2. Organisatorisk och social arbetsmiljön (AFS 2015:4), OSA

2.1.3. Skyddsombudsuppdraget, anmälan enligt 6 Kap. 6a§ Arbetsmiljölagen

2.2. Arbetsmiljörättslig forskning om mental hälsa

3. Skyddsombudens OSA anmälningar till Arbetsmiljöverket

3.1. Formen för OSA anmälningarna

3.1.1. Vilka handlingar sände skyddsombuden till Arbetsmiljöverket?

3.1.2. Vilka lagrum och OSA paragrafer hänvisade skyddsombuden till?

3.1.3. Hur formulerade skyddsombuden sin begäran till Arbetsmiljöverket?

3.1.4. Kategorisering av skyddsombudens begäran till Arbetsmiljöverket

3.2. Det materiella innehållet i OSA anmälningarna

3.2.1. Innehållet i förhållande till paragraferna i OSA

3.2.1.1. Allmänt, 1-4§§ OSA

3.2.1.2. Behovet av systematiskt arbetsmiljöarbete, 5 § OSA

3.2.1.3. OSA kunskaper, 6§ OSA

3.2.1.4. Mål,7-8§§ OSA

3.2.1.5. Arbetsbelastning, 9 § OSA

3.2.1.6 Tydlighet, 10§ OSA

3.2.1.7. Starkt psykiskt påfrestande arbete, 11§ OSA

3.2.1.8. Arbetstid, 12§ OSA

3.2.1.9.Kränkande särbehandling,13-14§§ OSA.

Allmänt, Klargöra och åtgärda,13 § Rutiner 14§ OSA.

3.3. Utvecklingen av skyddsombudens OSA anmälningar

3.4. Sammanfattande slutsatser

4. Vilka skyddsombud gjorde OSA anmälningar till Arbetsmiljöverket?

4.1. Vilka sektorer kom skyddsombuden ifrån?

4.2.Vilka verksamheter var representerade?

4.3. Vilka fackförbund var representerade?

4.4. Antal skyddsombud och deras mandat

4.5. Var skyddsombuden som anmälde, kvinnor eller män?

4.6 Kön och facklig tillhörighet

4.7. Kön och mandat

4.8. Könskodade verksamheter

4.9. Sammanfattande slutsatser

5. Sammanfattande analys

5.1. Uppdraget

5.2. Något om form och innehåll i skyddsombudens OSA anmälningar

5.2.1. Formen för skyddsombudens anmälningar.

5.2.1.1. Handlingar till Arbetsmiljöverket

5.2.1.2. Skyddsombudens hänvisningar till
Arbetsmiljölagen och till paragrafer i OSA.

5.2.1.3. Begäran till Arbetsmiljöverket.

5.2.2. Anmälningarna i förhållande till paragraferna i OSA

5.3. Något om utvecklingen av anmälningarna från 2016-2020

5.4. Något om skyddsombuden och OSA

5.4.1. Sektorer och verksamheter

5.4.2. Mandat och fackförbund

5.4.3. Kön och könskodade verksamheter

5.5. Frågor att diskutera

5.5.1. Verkar skyddsombuden kunna använda OSA?

5.5.2. Hur ska skyddsombuden formulera sina anmälningar för att de ska kunna hålla i en rättslig prövning? Hur mycket hjälp kan de få av AV?

5.5.3. Fackets stöd

5.5.4. Begrepp i OSA

5.5.5. Arbetstid

5.5.6. Skyddsombuden var praktiska

5.6. Mer personliga reflektioner

5.6.1. En tillbakablick

5.6.2. OSA:s betydelse

5.6.3. Utformningen av OSA

5.6.4. OSA och kvinnokodade verksamheter

5.7. Avslutande diskussion

Referenser

Bilagor

Bilaga 1 Arbetsmiljöverkets urval av undersökningsmaterialet

Bilaga 2 Arbetsmiljöverkets blankett om skyddsombudens anmälan med stöd av 6 kap. 6a§ Arbetsmiljölagen.

Förkortningar

6:6a anmälningar	6 kap. 6a§ arbetsmiljölagen
AFS	Arbetsmiljöverkets föreskrifter
AML	Arbetsmiljölagen
AV	Arbetsmiljöverket
OSA	Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4)
SAM	Systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1)
Tydighet	10§ Organisatorisk och social arbetsmiljö

Sammanfattning

Arbetsmiljöverket beslutade att göra en utvärdering av föreskrifterna *Organisatorisk och social arbetsmiljö*, AFS 2015:4 (OSA) och ta reda på hur skyddsombuden hade använt dem med stöd av 6 kap. 6a§ Arbetsmiljölagen (6.6a anmälningar). Undertecknad fick i uppdrag att under två månader göra en sådan utvärdering. Denna utvärdering är en del av en större utvärdering av OSA. Hundra anmälningar valdes ut från den 1 juli 2016 t.o.m. 31 december 2020.

De frågor som skulle besvaras var: Hur formulerar sig skyddsombuden i sina inledande 6:6a anmälningar till Arbetsmiljöverket utifrån föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö? Finns skillnader i 6.6a anmälningarna mellan exempelvis sektorer, verksamheter, kvinnokodade och manskodade arbeten? Har formuleringarna i 6:6a anmälningarna till Arbetsmiljöverket förändrats över tid från föreskrifternas ikraftträdande?

Det var oftast kvinnor som var huvudskyddsombud och som kom från den offentliga sektorn; omsorg, skola och vård som använde OSA. De flesta kom från fackförbundet Kommunal, men flera kom också från lärarförbunden. Anmälningarna från den privata sektorn hade stor spridning vad gällde verksamhetsområden. Vanligast var att skyddsombuden kom från transport- och trafiksektorn.

Skyddsombuden hänvisade alltid till 6 kap. 6a§ Arbetsmiljölagen i sina anmälningar. De flesta använde en blankett från Arbetsmiljöverket. Kommunal hade en egen blankett. De flesta anmälningarna berörde arbetsbelastning och behovet av klargörande från arbetsgivarna. Ord som återhämtning och prioritering återkom ofta liksom begrepp som för hög arbetsbelastning, underbemanning och tydlighet. Begreppet kränkande särbehandling förekom i en tredjedel av anmälningarna. Arbetstidsfrågor förekom också relativt ofta. Här var särskilt manskodade verksamheter aktiva. Det var svårt att se någon skillnad från 2016 till 2020. Utvärderingen visar att OSA anmälningarna användes särskilt i kvinnokodade kontaktyrken. Men vart tog skyddsombuden från manskodade verksamheter inom den privata sektorn vägen?

Kap 1 Inledning

1.1. Uppdrag och syfte

År 2016 trädde Arbetsmiljöverkets föreskrifter Organisatorisk och social arbetsmiljö i kraft (AFS 2015:4). Här kallad för OSA. Föreskrifterna har tillämpats under snart 6 år. Arbetsmiljöverket har givit undertecknad¹ i uppgift att under 2 månader göra en utvärdering av hur skyddsombuden använt föreskrifterna i sina anmälningar till Arbetsmiljöverket med stöd av 6 kap. 6a§ arbetsmiljölagen (6:6a anmälningar). Denna utvärdering är en del av en större utvärdering av OSA, som Arbetsmiljöverket genomför.

De frågeställningar som skall besvaras är:

1. Hur formulerar sig skyddsombuden i sina inledande 6:6a- anmälningar till Arbetsmiljöverket utifrån föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö?
2. Finns skillnader i 6.6a anmälningarna mellan exempelvis sektorer, verksamheter, kvinnokodade/manskodade arbeten?
3. Har formuleringarna i 6:6a anmälningarna till Arbetsmiljöverket förändrats över tid från föreskrifternas ikraftträdande?

1.2. Material och avgränsningar

Arbetsmiljöverket har gjort ett urval av skyddsombudens 6:6a framställningar som har anknytning till den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

Undersökningsperioden är 1 juli 2016 till och med 31 december 2020. Starttiden ansågs lämplig, då föreskrifterna trädde i kraft den 31 mars 2016. Endast de ärenden som hade en inkommen handling d.v.s. en inkommande 6:6a anmälan (handlingstyp 6.1-3) togs med. Ur dessa ärenden gjorde Arbetsmiljöverket en fritextsökning på ärendemeningar som bedömdes ha koppling till den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (t.ex. stress, psykosocial, organisation, kränkande särbehandling, arbetsbelastning). Den totala populationen för 6:6a anmälningar under denna tid var 616 stycken. Arbetsmiljöverket gjorde ett slumpvist urval som skulle täcka in så många näringsgrenar som möjligt. Se

¹ Maria Steinberg, docent i arbetsmiljörätt. F.d. universitetslektor i arbetsmiljörätt på Örebro universitet. Författare bl.a till Skyddsombud i allas intresse (2004), Skyddsombuds rätt 5u, (2018). Se avsnitt 2.2.

Bilaga 1 för en vidare fördjupning av urvalet. Slutligen erhöles 112 stycken 6:6a ärenden. Av dessa har 12 fallit bort p.g.a. att det i vissa fall fanns dubletter, inte handlade om frågor som hade anknytning till föreskrifterna. Det kunde gälla helt arbetsrättsliga frågor eller att anmälningarna var alltför knapphändiga.

Det material som slutligen har undersökts är 100 ärenden från nämnda tid.

Materialet består av anmälningar till registrator, Arbetsmiljöverkets blankett för framställan av 6::6a anmälningar (Bilaga 2), skyddsombudens framställningar till arbetsgivaren, arbetsgivarens svar, skyddsombudens kommentarer till arbetsgivarens svar, statistik och protokoll från MBL förhandlingar och skyddskommitté möten samt power-point bilder. I några fall var känsliga uppgifter svartmarkerade. Materialet omfattade ca 800 sidor, som undertecknad tagit del av i pappersform. Studien avgränsas till detta material. Inga kompletteringar har gjorts. Målgruppen för denna utvärdering är Arbetsmiljöverket.

1.3.Disposition

Efter kapitel 1 följer kapitel 2, som ger en rättslig ram och ger exempel på arbetsmiljörättslig forskning inom området mental hälsa. Kapitel 3 redovisar skyddsombudens OSA anmälningar, dess form och innehåll samt något om utvecklingen av OSA anmälningarna. Kapitel 4 tar upp vilka skyddsombuden var, som gjorde OSA anmälningar till Arbetsmiljöverket. Varje kapitel avslutas med sammanfattande slutsatser. I kapitel 5 ges en sammanfattande analys.

Kap. 2 Rättslig ram och arbetsmiljörättslig forskning om mental hälsa

2.1. Rättslig ram

Föreskrifterna Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) befinner sig inom samma rättsliga ram som reglerna om skyddsombud och deras rätt att begära att Arbetsmiljöverket med stöd av 6 kap.6a§ arbetsmiljölagen (AML) tar ställning till skyddsombudens framställningar. Ramen är Arbetsmiljölagen och Arbetsmiljöverkets rätt att utfärda föreskrifter, AFS.

2.1.1. Arbetsmiljölagen och systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1)

Arbetsmiljölagens Kap. 1 handlar om dess syfte och tillämpningsområde. Syfte är att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet och att uppnå en god arbetsmiljö. I första hand omfattar lagen arbetstagare. Kap. 2 handlar om arbetsmiljöns beskaffenhet. I dess första paragraf finns grundkraven om att arbetsmiljön ska anpassas till människors olika förutsättningar i...psykiskt avseende, att arbetsorganisation och arbetsinnehåll ... ska utformas så att arbetstagarna inte utsätts för psykiska belastningar som kan medföra ohälsa eller olycksfall.

Kapitel 3 tar upp arbetsgivarens ansvar. Här finns reglerna om systematiskt arbetsmiljöarbete. Dessa finns både i Kap. 3 kap 2a§ Arbetsmiljölagen och i en särskild föreskrift Systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1). Här kallad SAM. I SAM finns t.ex. regler om att arbetsgivaren regelbundet ska undersöka arbetsförhållandena, bedöma riskerna (8 §) och ha tidsatta handlingsplaner (10 §). I 5 § OSA finns en särskild hänvisning till föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete.

2.1.2. Den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (AFS 2015:4) OSA

Föreskrifterna handlar om hur arbetsgivaren har ett ansvar att främja (1§) en god arbetsmiljö och förebygga risk för ohälsa p.g.a. organisatoriska och sociala förhållanden. De särskilda områden som OSA tar upp är att chefer och arbetsledare ska ha kunskap, hur man förebygger ohälsosam arbetsbelastning och kränkande särbehandling (6§), att det ska finnas mål för OSA (7§). Under rubriken Arbetsbelastning framgår att resurserna ska anpassas till kraven (9§),

att arbetstagarna ska känna till vad de ska göra. Här ofta kallad för tydlighet (10§) och att psykiskt påfrestande arbete inte ska leda till ohälsa (11§). Under rubriken Arbetstid ställs olika krav på att förläggningen av arbetstid inte får leda till ohälsa (12§). Under rubriken Kränkande särbehandling ställs krav på arbetsgivaren, att klargöra att kränkande särbehandling inte accepteras och att arbetsgivaren måste motverka det (13§). Det ingår vidare att en arbetsgivare ska ha rutiner för hur kränkande särbehandling ska hanteras (14§). En mer detaljerad genomgång av OSA finns under 3.2.1.

2.1.3. Skyddsombudsuppdraget och anmälan enligt 6 Kap. 6a§ AML

Skyddsombudsuppdraget är ett förtroendeuppdrag. Ombuden väljs av den fackliga organisationen, som har kollektivavtal med arbetsgivaren. Saknas kollektivavtal, är det arbetstagarna som väljer. Det är nästan alltid en facklig organisation som väljer skyddsombud. Skyddsombuden har rätt till utbildning, ledig tid och lön under tiden, som de utför sitt uppdrag. De har en stark rättslig ställning. Deras rättigheter grundar sig på 6 kap. Arbetsmiljölagen och på regler i Arbetsmiljöförordningen. Skyddsombudens kunskaper om AML, OSA och SAM kan variera. De kan ha deltagit i omfattande kurser som anordnats av t.ex. Prevent, Arbetsmiljöforum, deras förbund eller av företagen själva. Kurserna kan vara allt från en dag till en vecka.

Aktuellt för denna undersökning är 6 Kap. 6a§ AML. Lagrummet innebär att ett skyddsombud har rätt att vända sig till Arbetsmiljöverket, om de först har begärt utredning eller åtgärd av arbetsgivaren och denne inte har lämnat besked utan dröjsmål eller vidtagit åtgärder eller undersökning inom skälig tid. Arbetsmiljöverket ska då efter framställan från skyddsombudet pröva om föreläggande eller förbud ska meddelas. Det är det som här kallas för 6:6a anmälan. Arbetsmiljöverket har utfärdat en särskild blankett för detta ändamål (Bilaga 2). Arbetsmiljöverket har tillsyn över arbetsmiljölagen och har rätt enligt 7 Kap. 7§ AML att besluta om föreläggande eller förbud. Sådana kan förenas med viten.

2.2. Arbetsmiljörättslig forskning om mental hälsa

Internationellt har ett flertal verk publicerats inom området. Här nämns ett par. *Psychosocial Risks in Labour and Social Security Law, A comparative legal Overview from Europe, North America, Australia and Japan*, ed. Loic Lerouge ,2017, och *Workplace Mental Health Law: Comparative Perspectives 2020* av Takenori Mishiba.

Peter Anderssons avhandling, *Vidta alla åtgärder som behövs* (2013) handlar om den psykosociala arbetsmiljön. Avhandlingen kom innan OSA föreskrifterna hade utfärdats. I Johan Holms artikel *Organisatorisk och social arbetsmiljö-vilka krav kan ställas? Kan bestämmelserna i AFS 2015:4 ligga till grund för förelägganden* (2020) görs en genomgång av förvaltningsrättens domar om OSA. Dennes avhandling *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivarens rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering* (2021) berör något OSA området.

Undertecknad har publicerat ett par artiklar inom området, mental hälsa. *Safety delegates and the implementation of the organisational and social work environment* (2018). *Strength and weakness of the Swedish legislation Regarding to Psychosocial risks* (2017) *Rättsliga aspekter på den psykosociala arbetsmiljön-en översikt* (2015), *Mobbning på arbetsplatsen-Räcker lagarna till?* (2014). Inom området skyddsombud har följande publicerats, *Skyddsombud i allas intresse* (2004) och *Skyddsombuds rätt, 5u* (2018). Se vidare referenser i slutet av rapporten.

Kap.3. Skyddsombudens OSA anmälningar till Arbetsmiljöverket

Kapitlet beskriver skyddsombudens OSA anmälningar till Arbetsmiljöverket. Först redovisas hur de handlingar ser ut som skyddsombuden använt vid anmälan till Arbetsmiljöverket. Här kallad för formen för anmälningarna. Sedan redovisas innehållet i anmälningarna i förhållande till OSA föreskrifterna. Här kallad för det materiella innehållet.

Anmälningarna utgår från skyddsombudens framställningar enligt 6 kap. 6a§ arbetsmiljölagen. Här ofta kallade för anmälningarna eller skyddsombudens begäran. Under avsnitt 3.1 redovisas de handlingar som skyddsombuden har skickat in till Arbetsmiljöverket, vilka lagstöd och paragrafer i OSA som de hänvisade till samt hur de formulerat sin begäran till Arbetsmiljöverket. Avsnitt 3.2. redovisar det materiella innehållet i anmälningarna. Avsnitt 3.3. redovisar utvecklingen av skyddsombudens begäran över tid och avsnitt 3.4. innehåller några sammanfattande slutsatser.

3.1. Formen för OSA anmälningarna

3.1.1. Vilka handlingar sände skyddsombuden till Arbetsmiljöverket?

Skyddsombuden sände in mycket olika handlingar till Arbetsmiljöverket. De skickade nästan alltid in Arbetsmiljöverkets blankett, se Bilaga 2. Dessutom skickade de ofta in sin skriftliga begäran till arbetsgivaren, arbetsgivarens svar och i vissa fall sina svar till arbetsgivaren, där de förklarade varför de inte var nöjda med arbetsgivarens svar. Protokoll från skyddskommittémöten, MBL förhandlingar och olika statistikuppgifter samt enskildas arbetstagares synpunkter bifogades skyddsombudens anmälningar. De handlingar som sändes in omfattar allt från en till 50 sidor. Arbetsgivarnas svar till skyddsombuden har sänts in i 75 av 100 fall. Förutom direkta svar har arbetsgivaren kompletterat sina svar med enkäter om den psykosociala arbetsmiljön, statistik bl.a. om arbetstid och svar till skyddsombuden i form av power-point bilder. Information om kränkande särbehandlingar har i vissa fall sekretessbelagts. Det betyder att underlaget finns med, men är övermålat. Här nedan redovisas vilka handlingar som skyddsombudens begäran har nedtecknats i.

Tabell 3:1 Handling där begäran om 6:6a har nedtecknats i.

Handling	Antal anmälningar
AV:s blankett	74
Endast egen handling	17
Registrator	9
Sammanlagt	100

Skyddsombuden har i samtliga fall, sänt in ett dokument, där de hänvisat till 6 kap. 6a§ AML. De har oftast fyllt i AV:s blankett. *Begäran enligt 6 kap 6a AML om föreläggande eller förbud* i 74 anmälningar. I 17 anmälningar har skyddsombuden formulerat egna skrivelser med begäran till Arbetsmiljöverket. Fackförbundet Kommunal hade en egen blankett för 6:6a ärenden. Den riktade sig till arbetsgivaren. Blanketten användes i 36 av Kommunals 38 anmälningar. I 28 anmälningar använde skyddsombuden från Kommunal även Arbetsmiljöverkets blankett. Det betyder att Kommunal använde sin egen blankett i 8 fall utan att använda AV:s blankett. I 9 fall har skyddsombudens begäran formulerats i den epost, som sänts till registrator på Arbetsmiljöverket.

3.1.2. Vilka lagrum och OSA paragrafer hänvisade skyddsombuden till?

Hänvisning till lagrum skedde i samtliga anmälningar, då gällde det till 6 kap. 6a§ AML. Hänvisningarna skedde i några fall till 2 Kap. 1§ om arbetsmiljöns beskaffenhet. I andra fall hänvisade de till 3 Kap. 2§ AML om att arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder och till 3 Kap. 2a§ AML om systematiskt arbetsmiljöarbete samt till 6 Kap.4§ AML om att skyddsombuden ska delta i planeringen. Hänvisning till OSA skedde ofta, men inte alltid till paragrafer. Varje anmälan kunde innehålla flera hänvisningar. Se tabell 3:2.

Tabell 3:2 Skyddsombudens hänvisning till paragrafer i OSA

OSA områden	Antal tillfällen
Allmänt 1-4§§	0
Systematiskt arbetsmiljöarbete, 5§	78
Kunskaper, mål, 6-8§§	13
Arbetsbelastning, 9§	56
Tydlighet, 10§	45
Starkt psykisk påfrestande, 11§	0
Arbetstid, 12§	32
Kränkande särbehandling (13-14§§)	38

Skyddsombuden hänvisade till 9§ om arbetsbelastning vid 56 tillfällen och till 10§ vid 45 tillfällen. Hänvisning skedde till reglerna om kränkande särbehandling 13-14§§ vid 38 tillfällen. Många hänvisningar 32 tillfällen skedde till 12§ om arbetstid. Endast vid 13 tillfällen hänvisades till 6-8§§ i OSA. Alla utom en berörde 6§ om behovet av kunskap om OSA hos chefer. Vid ett tillfälle framkom en begäran om att ha ett mål i OSA frågor.

Oftast skedde hänvisning till reglerna om systematiskt arbetsmiljöarbete. Hänvisning skedde till reglerna om handlingsplaner enligt 10§ SAM vid 31 tillfällen och till undersökning av risker och riskbedömning 8§ SAM vid 29 tillfällen. Skyddsombuden hänvisade till 4§ SAM vid 9 tillfällen. Den paragrafen handlar om skyddsombudens och arbetstagarnas möjlighet att medverka i arbetet med SAM. Vid lika många tillfällen hänvisades till reglerna om företagshälsovård enligt 12§ SAM.

3.1.3. Hur formulerade skyddsombuden sin begäran till Arbetsmiljöverket?

För att svara på den frågan har AV:s blankett undersökts, där sådan saknas har motsvarande handlingar om 6:6a anmälan studerats. Det kan ha varit den epost som registrerades hos AV eller att skyddsombuden hade skickat in en egen skrivelse till AV. Arbetsmiljöverkets blankett har som rubrik. *Begäran till Arbetsmiljöverket enligt 6 kap. 6a AML om föreläggande eller förbud.* Här anges

namnet på den som skickar in begäran, d.v.s. skyddsombudet och arbetsgivarens/utbildningssamordnarens namn. Det finns sedan en underrubrik med följande text. *Begärda åtgärder som jag vill att Arbetsmiljöverket prövar (vid behov bifoga dokument för ytterligare beskrivning)*. Efter den rubriken följer ett tomt utrymme på blanketten, där skyddsombuden kan beskriva de åtgärder som de begär av AV. Skyddsombudet skriver sedan under med namn och datum för begäran. Skyddsombuden uppmanas därefter att bifoga sin egen begäran till arbetsgivaren och arbetsgivarens svar.

Det framkom att skyddsombuden ofta skickade med sin första begäran till arbetsgivaren och dennes svar. Sedan framkom det på olika sätt att skyddsombuden, inte var nöjda med arbetsgivarens svar eller att arbetsgivaren inte hade svarat utan dröjsmål.

Den viktigaste informationen om innehållet i skyddsombudens begäran, fanns oftast formulerad i skyddsombudens begäran till arbetsgivaren. Det framgick mer eller mindre tydlig av AV:s blankett att skyddsombuden hänvisade till denna ursprungliga begäran. Skyddsombuden hänvisade till bilagor i ca 30 fall.

I ca 10 fall innehöll AV:s blankett endast en beskrivning av problemen och man fick mer eller mindre vaska fram vilket stöd skyddsombuden ville ha av Arbetsmiljöverket. Det förutsattes nästan alltid att man måste ta del av skyddsombudens ursprungskrav till arbetsgivaren för att förstå vilka åtgärder eller undersökningar som de begärde, vilket har gjorts i denna undersökning.

I syfte att skapa bättre förståelse för hur skyddsombuden formulerade sin begäran till Arbetsmiljöverket har följande indelning i kategorier gjorts.

3.1.4. Kategorisering av skyddsombudens begäran till Arbetsmiljöverket

Skyddsombudens begäran till Arbetsmiljöverket har delats in i tre kategorier.

Kategori A

Skyddsombudens begäran riktade sig till AV och var mer formell. De begärde att AV skulle meddela föreläggande eller förbud, ta ställning, göra en provning, ingripa, biträda, fatta beslut eller göra en inspektion.

Kategori B

Skyddsombuden hade som nämnts ovan oftast fyllt i AV:s blankett, men kraven riktades mer mot arbetsgivarna än mot Arbetsmiljöverket.

Kategori C

Denna kategori var mer oklar vad skyddsombuden förväntade att Arbetsmiljöverket skulle stå till tjänst med. Innehållet var oftast beskrivande.

Tabell 3.3. Skyddsombudens formuleringar enligt A-C och antal fall

Formulering	Antal fall
A	56 fall
B	20 fall
C	24 fall
Sammanlagt	100 fall

Kategori A. Begäran riktas mot Arbetsmiljöverket, 56 fall

Begäran om föreläggande eller förbud av AV, 12 fall

Exempel. Handling: AV:s blankett. Under rubriken. Begärda åtgärder anges:

-Se bilaga: Begäran enligt 6 kap. 6a AML om föreläggande eller förbud. Det materiella innehållet som skyddsombuden begär ska åtgärdas fanns att läsa både på den handling som sänts till registrator hos AV och i skyddsombudets bifogade begäran till arbetsgivaren.

Begäran om AV:s ställningstagande, 11 fall

Handling: Anmälan till registrator.

-Hej. Jag önskar ert ställningstagande i denna 66a. Bristen i arbetsmiljön kan man sedan ta del av i anmälan till registrator.

Begäran att AV:s ingriper, prövar, biträder eller fattar

Beslut, 21 fall

Handling: Anmälan till registrator.

-Hej! Jag begär att arbetsmiljöverket ingriper och prövar ärendet enligt bifogad blankett.

På AV:s blankett står: Jag vill att ni ska pröva att arbetsgivaren inte har svarat med en tidsatt handlingsplan som begärts enligt framställan.

Begäran om inspektion av AV, 3 fall

Handling: AV:s blankett.

-Se bifogade 6:6a. Bifogar upprättade 6.6a som tidigare skickats till X kommun. ...På grund av detta vill skyddsombuden att bifogade 6..6.a nu omgående går i skarpt läge och vi emotser en inspektion så snart som möjligt. Begäran till arbetsgivaren bifogas.

Övrigt, 9 fall

Skyddsombuden begär att Arbetsmiljöverket utreder 3 fall, granskar, 2 fall, trycker på, hanterar vidare med ett fall vardera. I ytterligare ett fall vägrade arbetsgivaren att skriva under 6:6a anmälan från skyddsombudet.

Ej svarat, 14 fall

Av dessa 56 fall framkom, att arbetsgivaren inte hade svarat i 14 fall på skyddsombudens begäran.

Kategori B, Begäran riktas mot arbetsgivaren, 20 fall

Det framkom 20 sådana fall.

Exempel på sådana är:

Handling: AV:s blankett. Se begäran enligt 6 kap.6a§ AML.

Begäran hänvisar sedan till den framställning som skyddsombudet sänt till arbetsgivaren. I en annan bilaga finns arbetsgivarens svar. Eftersom arbetsgivaren har svarat, kan det bli otydligt om skyddsombuden har kvar samma krav eller om några har fallit bort.

Kategori C, Begäran innehåller en beskrivning av arbetsmiljön, 24 fall

Några exempel:

Handling: AV:s blankett. Här redogörs för ett stort antal problem, som orsakats p.g.a. för låg bemanning. Därefter uppger skyddsombudet: Därför har jag skrivit en begäran om att ta fram en plan för att åtgärda problemet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Ingen plan har presenterats. Arbetsgivaren har presenterat en plan, men den godkänner inte skyddsombudet. Bifogat finns 6.6 a anmälan till arbetsgivaren.

Här blir det oklart vad Arbetsmiljöverket ska pröva. Är det skyddsombudets förslag till plan eller arbetsgivarens eller är det problemet med för låg bemanning, som ska prövas.

Handling: AV:s blankett. Starta oberoende utredning och en handlingsplan för att förbättra den psykosociala arbetsmiljön...Utred en kränkande särbehandlingen...

Skyddsombuden har inte varit med...AML 6:4. Reflektioner i en bifogad bilaga.

I bilagan finns skyddsombudets anmälan till arbetsgivaren. I de bifogade reflektionerna uppger skyddsombudet även mer allmänna brister i arbetsmiljöarbetet. Det kan uppfattas otydligt, vilka krav som skyddsombudet ställer på Arbetsmiljöverket.

3.2. Det materiella innehållet i OSA anmälningar

Detta avsnitt ska redovisa skyddsombudens begäran i förhållande till de olika OSA områdena.² Först ges en sammanställning av de områden i OSA som skyddsombuden har berört och till de paragrafer i OSA som skyddsombudens begäran kan anses hänföras till. Underlaget är de OSA områden som kommit fram i anmälan till registrator, av AVs blankett och skyddsombudens egna skrivelser samt skyddsombudens första begäran till arbetsgivaren. Sedan sker en redovisning mer i detalj, gällande de problemområden som skyddsombuden uppgivit. De flesta skyddsombuden uppgav mer än ett OSA område. Under rubriken Arbetsbelastning döljer sig 9§ om arbetsbelastning, 10§ om otydlighet och 11§ om psykiska påfrestningar.

Tabell 3:4 Antal tillfällena som berörde olika OSA områden

OSA område	Antal tillfällen
Arbetsbelastning (9-11§§)	142
Systematiskt arbetsmiljöarbete (5 §)	81
Kränkande särbehandling (13-14§§)	53 (13§, 31 st. och 14§ 22 st)
Arbetstid (12§)	36
Kunskaper (6§)*	8
Mål (7-8§§)	1

*Inkluderar kunskap om kränkande särbehandling.

² Här är det undertecknad och inte skyddsombuden som står för kodningen d.v.s. av att systematisera innehållet i anmälningarna i förhållande till olika paragrafer i OSA.

De flesta anmälningarna kan hänföras till rubriken Arbetsbelastning 9-11§§ OSA. Det skedde sammanlagt vid 142 tillfällen. Näst vanligast var att skyddsombuden tog upp önskemål som kan härledas till 5§ OSA d.v.,s. till reglerna om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1). Det skedde vid 81 tillfällen. Skyddsombudens begäran kunde hänföras till rubrikerna Kränkande särbehandling och till Arbetstid med 38 respektive 36 tillfällen. Ett fall berörde reglerna om Mål i 7§ OSA.

3.2.1. Innehållet i förhållande till paragraferna

3.2.1.1. Allmänt, 1-4§§ OSA

De första paragraferna i OSA handlar om syftet med OSA, tillämpningsområdet och till vem OSA riktar sig samt olika definitioner, se 1-4§§ OSA.

3.2.1.2. Systematiskt arbetsmiljöarbete, 5 § OSA

Här redovisas skyddsombudens begäran med stöd av systematiskt arbetsmiljöarbete och 5§ OSA. Sådant stöd söktes vid 81 tillfällen.

Tabell 3:5 Hänvisning till systematiskt arbetsmiljöarbete, 5§ OSA

SAM områden	Antal tillfällen
Handlingsplan (10§ SAM)	31
Kartläggning, riskbedömning (8 § SAM)	29
Skyddsombud, arbetstagares medverkan (4§ SAM)	9
Företagshälsovård, annan expert (12§)	9
Krav på SAM kunskaper (7§)	3
Sammanlagt	81 tillfällen

Det framkom att skyddsombudens begäran oftast, vid 31 tillfällen handlade om behovet av handlingsplaner. Det framkom nästan lika ofta önskemål om att det skulle framgå, när begärda åtgärderna enligt handlingsplanen skulle vara vidtagna. Skyddsombuden begärde kartläggningar av olika risker vid 29 tillfällen. Behovet av företagshälsovård, medverkan av skyddsombud och

arbetstagare framkom i 9 tillfällen vardera. Behovet av ökad arbetsmiljökunskap, generellt hos ledningen uttrycktes vid 3 tillfällen.

3.2.1.3 OSA kunskaper, 6 § OSA

Här redovisas skyddsombudens begäran om behovet av OSA kunskaper enligt 6 § OSA. Sådant behov uttrycktes vid 8 tillfällen. Det kunde gälla brister hos ledningen och chefer. De flesta av dem eller vid 6 tillfällen hade de samband med uppfattningen att ledningen eller vissa chefer inte hade tillräckliga kunskaper, om hur man förebygger och hanterar kränkande särbehandling. Ett av dessa tillfällen rörde trakasserier från tredje man. Vid ett annat tillfälle uttrycktes ett behov av ett välfungerande ledarskap och styrning. Vid ett tredje tillfälle påpekade skyddsombuden att arbetsgivarens förtroende för en viss chef måste återställas. Här är det oklart under vilken paragraf som detta skulle systematiseras under.

3.2.1.4. Mål, 7-8 §§ OSA

Ett sådant behov uttrycktes endast vid ett tillfälle.

3.2.1.5. Arbetsbelastning, 9 § OSA

Begäran berörde oftast arbetsbelastning. Sådana begäran skedde vid 70 tillfällen. Skyddsombuden uppgav för hög arbetsbelastning, underbemanning och behovet av anpassning mellan resurser och krav vid 51 tillfällen. De uppgav vidare behovet av återhämtning vid 9 tillfällen och behovet av kompetens hos arbetstagarna vid 5 tillfällen samt behovet av dialog mellan chefer och arbetstagare också vid 5 tillfällen.

3.2.1.6. Tydlighet, 10 § OSA

Skyddsombuden uppgav sammanlagt vid 54 tillfällen behovet av att känna till vad de skulle göra. Här kallat för tydlighet. Vid 22 tillfällen uppgav de otydlighet och osäkerhet ifråga om vad arbetstagarna skulle göra. Behovet av prioritering uttrycktes vid 11 tillfällen, behovet av stöd och kommunikation med chefer framkom också vid 11 tillfällen. Behovet av rutiner framkom vid 9 tillfällen. Jag

har tolkat det som att p.3 i denna paragraf kan vara tillämplig, d.v.s. att arbetstagarna ska känna till om det finns särskilda sätt som arbetet ska utföras på. Behovet av att chefen skulle vara tillgänglig framkom i ett fall.

3.2.1.7 Starkt psykisk påfrestande arbete, 11§ OSA

Frågor om starkt psykiskt arbete kom upp vid 18 tillfällen. Skyddsombuden uppgav förekomsten och risken för våld och hot vid 10 tillfällen, medan uttrycket tung psykisk belastning uppgavs vid 6 tillfällen. Skyddsombuden uppgav problem med samvetsstress och etisk stress inom vården vid 2 tillfällen.

3.2.1.8 Arbetstid, 12§ OSA

Frågor om arbetstid framkom vid 36 tillfällen. Skyddsombuden uppgav oftast problem med scheman, kring-och gångtider vid 15 tillfällen. Näst vanligast var bristen på rast och paus som uppgavs vid 11 tillfällen och övertid med 11 tillfällen. Vid ett tillfälle berördes de ofta förekommande schemaändringarna vilket gjorde att ensamstående pappor, som var hamnarbetare inte kunde ta sitt föräldraansvar.

3.2.1.9 Kränkande särbehandling, 13-14§§ OSA

Allmänt

Kränkande särbehandling togs upp i 36 av 100 anmälningar d.v.s. i drygt var tredje anmälan. Anmälningarna kom oftast från den privata sektorn med 16 fall, från kommunerna med 14 fall, från landstingen/regionerna med 4 fall samt från staten med 2 fall. Skyddsombuden kom från mycket olika verksamheter. De flesta kom från omsorgsverksamheter med 8 fall, därefter var verksamheter som skola och vård representerade med tre fall vardera. Från Byggnads kom t.ex. två anmälningar.

Det var fler män än kvinnor, 21 män och 18 kvinnor som hänvisade till kränkande särbehandling. Det var nästan lika många huvudskyddsombud, 13 st som lokala skyddsombud, 12 st som åberopade kränkande särbehandling. Det var 5 av 16 regionala skyddsombud som anmälde kränkande särbehandling.

De flesta skyddsombuden som anmälde kom från Kommunal med 14 st. Två kom från Vision och två från Lärarnas Riksförbund. I 2 fall framkom att det fanns ett behov att cheferna hade kunskaper om hur man förebygger och hanterar kränkande särbehandling enligt 6 § OSA.

Skyddsombudens begäran kan hänföras till 13§ vid 31 tillfällena och till 14§ vid 22 tillfällena. Ytterligare 6 tillfällena kan hänföras till p. 2 i 6§ OSA.

Klargöra och åtgärda, 13 § OSA

Enligt 13§ OSA ska arbetsgivaren klargöra och åtgärda kränkande särbehandling. Hänvisning till 13§ gjordes vid 31 tillfällena. Skyddsombuden beskrev oftast, 13 tillfällena att kränkande särbehandling förekom. De uttryckte ett behov av åtgärder vid 9 tillfällena. I vissa fall framkom hot i samband med kränkningarna, vilket framkom vid 5 tillfällena. Konflikter på arbetsstället framkom vid 4 tillfällena. Skyddsombuden uppgav att kränkningarna kunde komma från chefer och tredje man, som elever och vårdtagare. De kränkta kunde vara både enskilda eller flera arbetstagare. I ett par anmälningar framkom att även skyddsombuden var kränkta. Vissa av anmälningarna kan sägas också innehålla arbetsrättsliga moment som berör lagen om anställningsskydd.

Rutiner, 14§ OSA

Arbetsgivaren ska se till att de finns rutiner för hur kränkande särbehandling ska hanteras enligt 14§ OSA. Hänvisning till 14§ kunde göras vid 22 tillfällena. Skyddsombuden påpekade behovet av utredning vid 9 tillfällena, bristande rutiner vid 8 tillfällena och att det saknades stöd till enskilda arbetstagare vid 2 tillfällena. Vid ytterligare 2 tillfällena krävdes handlingsplaner för enskilda som kränkts och i ett fall krävdes att företagshälsovården skulle utreda.

3.3. Utvecklingen av skyddsombudens OSA anmälningar

I detta avsnitt undersöks utvecklingen tiden 2016-2020 av tillämpningen av OSA i förhållande till 9-14§§. Skyddsombuden kan ha tillämpat flera paragrafer i OSA vid samma tillfälle. Därför blir totalsumman mer än 100.

Tabell 3:7 Utvecklingen av OSA anmälningar

	2016	2017	2018	2019	2020	Totalt
Anm.	9	29	20	23	19	100 fall
A.bel.	7	51	31	31	22	142
Arbetsstid	2	14	5	7	8	36
KS	6	12	9	3	13	53

Utvecklingen har gått mot att antalet tillfällen som berör kränkande särbehandling, har ökat med tiden och i förhållande till antalet anmälningar som undersökts. Medan skyddsombudens begäran som berör arbetstider har minskat. Begäran som berörde arbetsbetslastning i förhållande till andelen var högst under 2017 och 2019.

Skyddsombuden hänvisade också till reglerna i SAM. Kraven på en utredning och riskbedömning förekom i 10 fall under 2017 och endast i 3 fall under 2020. Medan skyddsombuden åberopade kraven på handlingsplaner vid 10 tillfällen år 2019 och endast vid 7 tillfällen år 2017, som då hade flest anmälningar.

3.4. Sammanfattande slutsatser

Undersökningen omfattade 100 anmälningar till Arbetsmiljöverket av skyddsombud.

Formen för de handlingar som sändes in varierade. Skyddsombudens begäran kunde formuleras i den epost som registrator diarieförde ärendet på hos Arbetsmiljöverket. Anmälan kunde också ske på AV:s blankett eller på en egen handling från skyddsombuden. Kommunal hade en egen blankett. Handlingar som ofta följde med, var skyddsombudens begäran till arbetsgivaren, dennes svar och i vissa fall skyddsombudens reaktion på arbetsgivarens svar. De handlingar som sändes till Arbetsmiljöverket kunde omfatta en till 50 sidor. Samtliga anmälningar hänvisade till 6 kap. 6a§ AML. Skyddsombuden hänvisade i vissa fall även till 2 och 3 kap. AML. Vissa skyddsombud hänvisade till paragrafer i AML, i SAM och i OSA. Skyddsombudens formuleringar till Arbetsmiljöverket delades in begäran som riktades mer mot AV, begäran riktade sig mer mot

arbetsgivaren än mot AV och i vissa fall beskrevs endast problemet. En viss otydlighet uppstod.

Det materiella innehållet i anmälningarna berörde oftast arbetsbelastning, men frågor om arbetstid och kränkande särbehandling förekom också flitigt. Skyddsombuden tog oftast fasta på de olika rubrikerna i OSA, såsom arbetsbelastning, arbetstid och kränkande särbehandling. De beskrev sedan med utgångspunkt från dem sin egen arbetsmiljö, det som de uppfattade som brister. De oftast förekommande orden som skyddsombuden använde och som man kan finna i föreskrifterna är arbetsbelastning, otydlighet, återhämtning, prioritering, stöd och arbetstid samt kränkande särbehandling.

Utvecklingen av skyddsombudens tillämpning av OSA över tid är svår att bedöma. En mycket översiktlig slutsats är att frågorna om arbetsbelastning var höga i början, men har minskat något medan andelen kränkande särbehandling har ökat något medan arbetstidsfrågorna har minskat något från 2017.

Kap 4 Vilka skyddsombud gjorde OSA anmälan till Arbetsmiljöverket?

Detta kapitlet ska undersöka vilka skyddsombuden var, som gjorde 6:6a anmälningar till Arbetsmiljöverket. Kom de från den offentliga eller privata sektorn? Vilka verksamheter kom de ifrån? Vilka fackförbund tillhörde de? Vilka mandat hade de? Var de män eller kvinnor? Fanns det någon skillnad mellan kvinnokodade och manskodade arbetsställen i förhållande till skyddsombudens anmälningar? Kapitlet avslutas med några sammanfattande slutsatser

4.1. Vilka sektorer kom skyddsombuden ifrån?

De flesta anmälningarna kom från den offentliga sektorn med 61 fall medan 39 fall kom från den privata sektorn.

Inom den offentliga sektorn var kommunerna oftast representerade med 43 fall, regionerna med 13 fall och staten med 4 fall.

Inom den privata sektorn var spridningen mycket stor. Flest framställningar kom från transportsektorn med 8 fall. Övriga fall kommer att redovisas under nästa avsnitt om verksamheter.

4.2. Vilka verksamheter var representerade?

Med verksamhet menas här ett gemensamt innehåll i arbetet, som omsorgsverksamhet, skolverksamhet o.s.v. Indelningen är oberoende av vem som är huvudman, om det var offentlig verksamhet eller privat. Begreppet, verksamhet används för samtliga. Här nedan redovisas först de verksamheter som har tre eller fler anmälningar, tabell 4.1. Sedan redovisas de som har färre än tre.

Tabell 4.1. Verksamheter i förhållande till antal anmälningar

Verksamhet	Antal	Kommuner/regioner	Privat
Omsorg	24	21	3
Skolor	12	11	1
Sjukhus	12	12	0
Trafik/transport	9	1	8
Förskola/fritids	5	5	0
Teknisk verksamhet	4	1	3
Handel	3	0	3
Lokalvård	3	2	1

Här ser man att det var verksamheter inom omsorg, skolor och sjukhus som anmälningarna oftast berörde med sammanlagt 48 fall av 100 anmälningar.

Verksamheter med under tre anmälningar

Inom den privata sektorn kom anmälningar från kommunala bolag inom räddningstjänsten, byggverksamhet, ridverksamhet, fastighetsförvaltning, tillverkningsindustrin, hotellverksamhet i 2 fall vardera. Inom den offentliga sektorn framkom polisverksamhet i 2 fall.

Enstaka anmälningar från den privata sektorn berörde event, bildningsverksamhet, frisersalong och fastighetsförvaltning samt sophertering. En ideell förening var representerad. Den gällde sjukvård. Inom den offentliga sektorn framkom ett universitet, en socialförvaltning och ett museum samt ett behandlingshem.

4.3. Vilka fackförbund var representerade ?

Det var 116 skyddsombud som gjorde anmälningar. De flesta kom från LO med 56 skyddsombud som anmälde, TCO hade 37 skyddsombud, som anmälde och SACO hade 19 skyddsombud som anmälde. Ett skyddsombud tillhörde Hamnarbetarförbundet. Tre av de 116 skyddsombuden var svåra att identifiera, vilket förbund, om något som de skulle kunna ha tillhört.

Tabell 4:2 Centralorganisationer i förhållande till anmälningar

LO	56 skyddsombud anmälde
TCO	37 skyddsombud anmälde
SACO	19 skyddsombud anmälde
Hamnarbetarförbundet	1 skyddsombud anmälde
Sammanlagt	113 skyddsombud anmälde

För tre skyddsombud, framgick inte deras fackliga tillhörighet. Utöver det gjorde en facklig ordförande från Lärarförbundet en anmälan.

Tabell 4:3 Fackförbund i förhållande till antalet skyddsombud som anmälde

LO Förbund	Antal skyddsombud som anmälde
Kommunal	41
Handels	5
Transport	4
Byggnads	2
SEKO	2
IfMetall	2
Fastighets	1
Hotell/Rest.	1
Sammanlagt	56 skyddsombud

TCO Förbund	Antal skyddsombud som anmälde
Lärarförbundet	13
Vårdförbundet	11
Unionen	7
Vision	2
Polisförbundet	2
ST	1
Sammanlagt	37 skyddsombud

Dessutom anmälde en facklig ordförande från Lärarförbundet

SACO Förbund	Antal skyddsombud som anmälde
Lärarnas Riksförbund	10
SACO	4
AK. SSR	3
Läkarförbundet	1
Sv.Arkitekter	1
Sammanlagt	19 skyddsombud
 Hamnarbetarförbundet	 1 skyddsombud

4.4. Antal skyddsombud och deras mandat

Det var 116 skyddsombud som gjorde anmälningar till Arbetsmiljöverket och en facklig ordförande. Det betyder att det var det fler än ett skyddsombud som gjorde en anmälan. Det kunde t.ex. vara 4 skyddsombud från 4 olika fackförbund som gick samman och gjorde en anmälan, men det kunde också vara ett huvudskyddsombud och ett lokalt skyddsombud som gjorde en gemensam anmälan. Vilka mandat hade de då? Med mandat menas här om skyddsombuden var huvudskyddsombud, lokala skyddsombud eller regionala skyddsombud.

Tabell 4.4. Fördelningen av mandat

Huvudskyddsombud	60 stycken
Lokala skyddsombud	40 stycken
Regionala skyddsombud	16 stycken

Det framkom att det var vanligast att skyddsombuden var huvudskyddsombud. Det var 60 huvudskyddsombud som gjorde anmälningar. En av dem kallades för nationellt huvudskyddsombud. Vidare gjorde 40 lokala skyddsombud och 16 regionala skyddsombud anmälningar till Arbetsmiljöverket.

4.5. Var skyddsombuden som anmälde, kvinnor eller män?

Det framkom att av de 116 skyddsombuden som deltog i studien, så var flest kvinnor, 63 kvinnor och 53 män som gjorde anmälan. Kvinnorna var oftast

verksamhet inom den offentliga sektorn med 53 kvinnor och 24 män. Från kommuner och landsting/regioner deltog 51 kvinnor och 22 män och från den statliga sidan deltog 2 män och 2 kvinnor.

Från den privata sektorn var det omvänt. Från denna sektor var det oftast män som anmälde, 29 män och 10 kvinnor. Här kom anmälningarna från mycket olika verksamheter. Flera män kom från transport och trafiksektorn.

De flesta kvinnorna, 51 stycken, som gjorde anmälan kom från verksamheter inom omsorg, vård och skola. Det var framförallt kvinnor inom omsorgsverksamheter som vände sig till Arbetsmiljöverket. Det var sammanlagt 23 kvinnor och endast 3 män som gjorde anmälan från denna grupp medan det var 12 kvinnor och 2 män inom vården och 16 kvinnor och 11 män inom skola och förskola, som gjorde anmälan.

Tabell 4:5 Kvinnor och män i förhållande till omsorg, vård och skola

Verksamhet	Kvinnor	Män
Omsorgsverksamhet	23	3
Vård	12	2
Skola, inkl, fritidsv.	16	11
Sammanlagt	51	16

4.6 Kön och facklig tillhörighet

Skyddsombud som var kvinnor tillhörde oftast Kommunal i 26 fall. Nio vardera tillhörde Vårdförbundet och Lärarförbundet. Fem kvinnor tillhörde Lärarnas Riksförbund och 2 tillhörde Vision. De övriga tillhörde mycket olika förbund. Männerna var mycket mer spridda i sin fackliga tillhörighet. Oftast tillhörde männen Kommunal. Här fanns 12 män. De var också representerade med 5 skyddsombud vardera från Lärarnas Riksförbund och Unionen. Handels hade 4 skyddsombud som deltog, samtliga var män. Männerna var sedan representerade med 3 skyddsombud och därunder från andra fackliga organisationer.

4.7. Kön och mandat

Det var sammanlagt 116 skyddsombud som gjorde anmälningar.

Tabell 4:6 Mandat i förhållande till kön

Mandat	Kvinnor	Män	Totalt
HSO	28	32	60
LS	32	8	40
RSO	4	12	16
Totalt	64	52	116

Det var nästan lika många män som kvinnor som var huvudskyddsombud som anmälde, 32 män och 28 kvinnor. Det var fler kvinnor än män som var lokala skyddsombud som stod bakom en anmälan, 32 kvinnor och 8 män. Det var oftast män som var regionala skyddsombud. Här var det 12 män och 4 kvinnor som var regionala skyddsombud. Anmälan från facketts ordförande har inte räknats in här, men det var en man. Kvinnor som var lokala skyddsombud gjorde ofta egna anmälningar. Det skedde vid 27 av 32 tillfällen. Det var endast 8 män som var lokala skyddsombud och det var endast en av dem som ensam gjorde en anmälan.

4.8. Könskodade verksamheter

Skola, vård och omsorg räknas av tradition som kvinnokodade verksamheter medan tillverkning, byggverksamhet och i viss mån transport/trafik kan räknas till manskodade verksamheter. Här nedan redovisas de OSA områden som berörde skyddsombuden inom de kvinnokodade yrkena respektive de manskodade yrkena.

Tabell 4:7 Könskodade verksamheter

Paragraferna nedan hänvisar till paragrafer i OSA. Se 3.2.1.1. för förklaring av det materiella innehållet i paragraferna.

Verksamhet	6§	9§	10§	11§	12§	13-14§§	SAM
Skola	0	14	9	5	5	3	7
Vård	1	9	7	1	3	3	3
Omsorg	5	19	13	2	7	9	10
Tillverkning	0	2	2	0	0	2	2
Transport	0	6	1	1	6	5	0
Teknik	0	0	0	0	0	3	2
Bygge	0	0	0	0	0	2	0
Räddningstjänst	0	2	1	0	2	0	1

Skolverksamhet inklusive förskola och fritidshem stod för sammanlagt 17 anmälningar. Skyddsombudens anmälningar berörde vid 28 tillfällen 9-11§§ OSA om arbetsbelastning, tydlighet och psykisk belastning, vid 5 tillfällen arbetstid 12§ OSA och vid 3 tillfällen kränkande särbehandling 13-14§§ OSA. Varje anmälan kan kategoriseras under flera paragrafer i OSA.

Sjukvården omfattade 12 anmälningar. Här kan skyddsombudens begäran vid 17 tillfällen hänvisas till 9-11§§ OSA och 3 vardera till arbetstid och kränkande särbehandling 12 respektive 13-14§§ OSA.

Omsorgsverksamheten omfattade 24 anmälningar. Dessa kan hänvisas till arbetsbelastningen vid 34 olika tillfällen d.v.s. till 9-11§§ OSA. Skyddsombuden inom denna verksamhet framförde synpunkter på arbetstid vid 7 tillfällen 12§ OSA och till kränkande särbehandling vid 9 tillfällen 13-14§§ OSA.

Vad gäller då för de manskodade verksamheterna? Den största gruppen som här kodats som mansdominerande är transport/trafik med sammanlagt 9 anmälningar. Här ser man att anmälningarna gäller arbetsbelastningar enligt 9-11§§ OSA vid 8 tillfällen, medan arbetstid 12§ OSA och kränkande särbehandling, 13-14§§ har påtalats vid 6 respektive 5 tillfällen. De övriga

grupperna som tillverkning, teknik och byggverksamhet samt räddningstjänst omfattar endast två anmälningar vardera. Skyddsombuden inom teknik och bygge har endast tillämpat OSA då det gäller kränkande särbehandling med 2 fall vardera medan skyddsombuden inom tillverkning och räddningstjänst har använt sig av OSA, när det gäller arbetsbelastning med sammanlagt 4 respektive 3 olika påpekanden. Skyddsombuden inom räddningstjänsten har också påpekat brister med arbetstid vid 2 tillfällen.

Tabell 4:8 Exempel på antal anmälningar i förhållande till OSA och könkodade verksamheter.

Verksamhet	Antal	9-11§§	12§	13-14§§
Kvinnokodade verksamheter				
Skola	17	28	5	3
Vård	12	17	3	3
Omsorg	24	34	7	9
Sammanlagt	53	79	15	15

Manskodade verksamheter, några exempel

Transport/trafik	9	8	6	5
Tillverkning	2	4	0	0
Teknik	2	0	0	2
Bygge	2	0	0	2
Räddningstjänst	2	3	2	0
Sammanlagt	17	15	8	9

Arbetsbelastning är den fråga som skyddsombudens anmälningar oftast berör både från kvinnokodade och manskodade verksamheter. I undersökningen ingick 2 anmälningar från skyddsombud från Byggnads. Båda handlade om kränkningar. Observera att detta är endast exempel på könkodade verksamheter då vissa verksamheter har varit svåra att könkoda.

4.9. Sammanfattande slutsatser

Studien omfattade 100 anmälningar. Anmälningarna kom oftast från den offentliga sektorn med 61 anmälningar medan 39 anmälningar gjordes från den privata sektorn. Anmälningarna från den offentliga sektorn, kom oftast från den kommunala sektorn. Spridningen på olika verksamheter var mycket stor inom den privata sektorn. Flest anmälningar kom från transportsektorn med 8 fall.

Det var sammanlagt 116 skyddsombud som gjorde anmälningar. I vissa fall var det fler än ett skyddsombud som stod bakom en anmälan. Det var oftast huvudskyddsombuden som anmälde, 60 gånger, lokala skyddsombud deltog 40 gånger och regionala vid 16 tillfällen.

När det gäller fackförbund var skyddsombuden från LO mest aktiva med 56 skyddsombud. Inom LO var Kommunals skyddsombud mest aktiva med 41 skyddsombud. Från TCO deltog skyddsombuden vid sammanlagt vid 37 tillfällen. Här var det Lärarförbundet som var mest aktiva med 13 skyddsombud. Från SACO deltog 19 skyddsombud. Här var det Lärarnas Riksförbund som var mest aktiva med 10 skyddsombud.

Det var något fler kvinnor än män som gjorde anmälningar, 63 kvinnor och 53 män som anmälde. De kvinnliga skyddsombuden var mest aktiva inom den kommunala sektorn. Här inräknas regionerna. Det var 51 kvinnliga skyddsombud och 16 män, som vände sig till Arbetsmiljöverket från dessa sektorer. Den statliga sektorn representerades av 3 män och 1 kvinna.

Männen var oftast representerade inom den privata sektorn. Här var det 28 män som vände sig till Arbetsmiljöverket. När det gällde kön och facklig tillhörighet, kom både kvinnor och män oftast Kommunal. Det var 26 kvinnor och 12 män från Kommunal som vände sig till Arbetsmiljöverket. Det var fem män från Lärarnas Riksförbund och lika många från Unionen.

Det visade sig att när det gällde mandat så var det ungefär lika många män som kvinnor som var huvudskyddsombud 32 män och 28 kvinnor. Kvinnorna var starkt överrepresenterade vad gällde lokala skyddsombud med 32 kvinnor och 7 män. Kvinnorna var starkt underrepresenterade med 4 kvinnor och 12 män, när det gällde regionala skyddsombud. Den facklige ordförande var man.

När det gällde könskodade verksamheter som skola, vård och omsorg för kvinnor och byggverksamhet, transport/trafik och tillverkning för män, så var skyddsombud som representerade de kvinnligt kodade verksamheterna mest intresserade av risker i samband med arbetsbelastning i 9-11 §§ OSA föreskriften. Å andra sidan använde de även reglerna om kränkande särbehandling och SAM. De manligt kodade verksamheterna berörde oftast arbetsbelastning, men också arbetstider och kränkande särbehandling. En fråga man kan ställa är varför skyddsombud inom t.ex. Unionen, som har många medlemmar och Byggnads som ofta är mycket aktiva, gjorde så få anmälningar?

5 Sammanfattande analys

Den sammanfattande analysen har delats in i 7 avsnitt. Avsnitt 5.1. redovisar uppdraget, 5.2. behandlar form och innehåll i skyddsombudens OSA anmälningar, 5.3. beskriver utvecklingen av OSA anmälningarna, 5.4. ger en bild av, vilka skyddsombud som gjort anmälningarna, 5.5. tar upp några frågor att diskutera, 5.6. ger några synpunkter och avsnitt 5.7. avslutar med en diskussion om framtiden.

5.1. Uppdraget

Uppdraget från Arbetsmiljöverket var att under 2 månader utvärdera hur skyddsombuden med stöd av 6 kap. 6a§ arbetsmiljölagen hade använt reglerna i föreskrifterna Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4), när de gjorde 6:6a anmälningar till Arbetsmiljöverket. Denna utvärdering är en del av en större utvärdering som Arbetsmiljöverket genomför. I utvärderingen skulle följande frågor besvaras: Hur formulerade sig skyddsombuden i sina inledande anmälningar till Arbetsmiljöverket utifrån föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö? Finns skillnader i 6:6a anmälningarna mellan exempelvis sektorer, verksamheter, kvinnokodade/manskodade arbeten? Har formuleringarna i 6:6a anmälningarna till Arbetsmiljöverket förändrats över tid från föreskrifternas ikraftträdande?

Det material som använts är skyddsombudens 6:6a anmälningar till Arbetsmiljöverket tiden 1 juli 2016 t.o.m. den 31 december 2020. Antalet anmälningar som hade anknytning till OSA under nämnda tid var 616 stycken.

Arbetsmiljöverket gjorde ett urval som ledde till 112 anmälningar. Se bilaga 1. Det bortföll sedan ytterligare 12 anmälningar. Undersökningen omfattar därför 100 stycken 6.6a anmälningar. Underlaget består av alla handlingar som kom in till Arbetsmiljöverket i samband med anmälan. En anmälan kunde omfatta alltifrån en till 50 sidor. Sammanlagt har 800 sidor studerats och systematiserats. Metoden har varit att läsa igenom alla handlingar och systematisera dem utifrån de frågor som skulle besvaras.

5.2. Något om form och innehåll i skyddsombudens OSA anmälningar

Detta avsnitt ska belysa hur skyddsombuden formulerade sig i sina inledande anmälningar till Arbetsmiljöverket utifrån OSA. Först redovisas formen för anmälningarna och sedan dess materiella innehåll.

5.2.1. Formen för skyddsombudens anmälningar

De handlingar som skyddsombuden sände in varierade. Anmälningarna sändes oftast in via mejl. Registrator diarieförde dem. Den epost som sändes till registrator kunde i vissa fall innehålla själva begäran till Arbetsmiljöverket. Vanligast var att anmälningarna till registrator innehöll en fil med AV:s blankett om begäran om föreläggande eller förbud, som skyddsombuden fyllt i . Kommunal hade en egen blankett. Vissa hade själva formulerat sin anmälan. Till anmälningarna fogades ofta både skyddsombudens ursprungliga begäran till arbetsgivaren, arbetsgivarens svar och skyddsombudens svar.

5.2.1.1. Handlingar till Arbetsmiljöverket

Generellt kan sägas att skyddsombuden i sin första handling till arbetsgivaren hade lagt ner ett stort arbete på att beskriva de problem som de uppfattade. Arbetsgivarna hade också ofta lagt ner ett stort arbete på att svara skyddsombuden. Handlingarna från båda sidor kunde vara mycket omfattande ända upp till sammanlagt 50 sidor och med ett genomsnitt på ca 8 sidor. Orsaken till att skyddsombuden gick vidare med sin anmälan till AV, kunde bero på att de åtgärder som arbetsgivaren uppgav sig vara villiga att vidta inte var tidsatta eller tillräckliga för skyddsombuden. Endast i ett par fall framkom det att skyddsombuden godkände några av de åtgärder som arbetsgivaren vidtagit. I några fall svarade inte arbetsgivaren. I flera fall framkom att frågorna som lett till skyddsombudens anmälningar hade diskuterats under flera år.

5.2.1.2. Skyddsombudens hänvisningar till lagrum och till OSA

Hänvisningen till lagrum och paragrafer skedde alltid till 6 Kap. 6a§ AML. Men skyddsombuden hänvisade ibland också till reglerna i 2 Kap. 1§ AML som bl.a. handlar om kraven på den psykiska arbetsmiljön. De hänvisade också till 3 Kap.

2-2a§§ om arbetsgivarens ansvar och till reglerna om systematiskt arbetsmiljöarbete. Många skyddsombud hänvisade till SAM och till OSA föreskrifterna.

Den oftast hänvisade paragraferna i OSA var 9§ om arbetsbelastning och 10§ om tydlighet, men paragraferna om kränkande särbehandling och arbetstid användes också ofta. Hänvisning skedde ofta till SAM och då var det 8 och 10 §§ som var aktuella. Skyddsombuden begärde relativt ofta kartläggning av arbetsmiljön, riskbedömning och tidsatta handlingsplaner. Hänvisningen kunde antingen ske till en hel AFS eller till vissa paragrafer. Det framkom att det var inte alltid så lätt för skyddsombuden att hänvisa till de mest lämpliga paragraferna i förhållande till de behov som de beskrev.

5.2.1.3. Begäran till Arbetsmiljöverket

Skyddsombudens begäran till Arbetsmiljöverket kunde variera både i tydlighet och utformning. Det var inte alltid så tydligt vilket stöd de önskade av AV. Deras begäran har därför delats in i tre kategorier. Kategori A visade att skyddsombuden önskade Arbetsmiljöverkets mer formella ställningstagande, Kategori B hänvisade mer till deras ursprungliga begäran till arbetsgivaren och Kategori C innehöll mer en beskrivning av de problem i arbetsmiljön som skyddsombuden upplevde.

Utformningen av anmälningarna var också olika. Nästan alla använde AV:s blankett. Den anger att skyddsombuden begär föreläggande, men det framkom av handlingarna att skyddsombuden i vissa fall bara ville ha någon slags hjälp från Arbetsmiljöverket, de ville informera myndigheten eller undrade vad de skulle göra? I vissa fall skrev de ner sina krav på AV:s blankett, i vissa fall hänvisade de till omfattande bilagor. I ytterligare fall sändes endast deras ursprungliga krav till arbetsgivaren in till Arbetsmiljöverket. En reflektion som kan göras är att ibland kunde det vara svårt, nästan omöjligt att veta vad de begärde av AV med tanke på alla handlingar som sändes in. Man får intrycket av att det som var nedtecknat på AV:s blankett endast var en del av deras begäran och att skyddsombuden utgick från att myndigheten skulle ta del av hela materialet, när de skulle ta ställning.

Man måste ha i åtanke att skyddsombuden är vanliga arbetstagare som har fått som förtroendeuppdraget, att vara skyddsombud. De är inga utbildade jurister eller ombudsmän som har lätt för att skriva och som känner till hur man ska formulera sig rättsligt. De har inte alltid en känsla för innebörden av att begära hjälp från Arbetsmiljöverket eller begära myndighetens ställningstagande. Flera arbetsgivare hade använt sin HR personal för att svara på skyddsombudens begäran.

5.2.2. Anmälningarna i förhållande till paragrafer i OSA

Generellt kan sägas att skyddsombuden oftast använde OSA rubrikerna som arbetsbelastning, arbetstid och kränkande särbehandling i sina anmälningar. Begrepp som återhämtning och prioritering var också ofta förekommande ord. Inte så sällan kan man påstå att 10§ användes, då skyddsombuden antingen begärde att arbetsgivaren skulle vara mer tydlig eller påpekade att det fanns otydligheter. När de ovan nämnda begreppen använts, utformade skyddsombuden oftast anmälningarna utifrån sina egna upplevelser och med egna ord. Man kan inte utgå från att skyddsombuden förstår den rättsliga skillnaden mellan tvingande föreskrifter och allmänna råd. Här nedan kommenteras nu paragraf för paragraf i OSA.

1§ Syfte

Ordet *främja* är inte något begrepp som skyddsombuden använde. Här finns inte heller några allmänna råd om hur begreppet skulle kunna användas.

2§ Tillämpningsområde

OSA omfattar verksamheter där arbetstagare utför arbete för arbetsgivarens räkning. Anmälningarna gällde också endast dessa grupper.

3§ Till vem riktar sig föreskrifterna?

Här likställs inhyrda med arbetstagare. Det framgick inte att skyddsombudens anmälningar omfattade inhyrda. Elever och studenter har undantagits från OSA. Inga elev- eller studerandeskyddsombud ingick i studien. Här får Arbetsmiljölagen kap. 2 tillämpas som vanligt. Inga anmälningar omfattade de som deltar i arbetsmarknadspolitiska program eller asylsökande. Dessa hamnar utanför då de inte har rätt att utse egna skyddsombud.

4§ Definitioner

OSA har 6 definitioner. De är tänkta att förtydliga olika begrepp. Det framgick inte av anmälningarna på vilket sätt dessa användes. Kanske var det svårt för skyddsombuden att veta hur de skulle tillämpas.

5§ Systematiskt arbetsmiljöarbete

Hänvisning till SAM skedde ofta. Skyddsombud hänvisade vid 81 tillfällen³ till innehållet i SAM. Skyddsombuden ville som nämnts tidigare ha kartläggningar, riskbedömningar och tidsatta handlingsplaner. Deras begäran kan hänföras till 8 och 10§§ SAM. Många arbetsgivare svarade skyddsombuden, att de planerade att vidta åtgärder, men de uppgav inte, när åtgärderna skulle vara genomförda. Det verkade vara en av orsakerna till att skyddsombuden vände sig till Arbetsmiljöverket.

6§ Kunskaper

Behovet av att chefer och arbetsledare hade kunskaper framkom vid 8 tillfällen. Det var oftast förknippade med kränkande särbehandling.

7-8 §§ Mål

En anmälan innehöll behovet av mål. Varför det endast var ett fall, kan bero på att det i första hand var mer konkreta åtgärder som skyddsombuden ville ha stöd för, när de vände sig till Arbetsmiljöverket eller att det redan fanns en arbetsmiljöpolicy enligt 5§ SAM.

9 § Arbetsbelastning

Skyddsombudens anmälningar handlade oftast eller vid 70 tillfällen, om arbetsbelastning. Ofta beskrev skyddsombuden situationen. Det uttrycktes t.ex med begrepp som för hög arbetsbelastning eller underbemanning. Begrepp som relativt ofta förkom var behovet av återhämtning. Behovet av anpassning mellan resurser och krav användes i några fall. Arbetsbelastning eller stress kunde framgå t.ex. genom en beskrivning av hur datastödet inte fungerade och att det skapade stress. Behovet av dialog framfördes i några fall. Det behovet skulle

³ De siffror som uppges under 5.2.2. hänvisar till antal gånger som skyddsombudens begäran innehöll hänvisning till ett område. Det speglar inte antal anmälningar som var 100. Skyddsombudens begäran kan omfatta flera OSA frågor.

också kunna föras till 4§ SAM om skyddsombudens och arbetstagarnas medverkan.

Ett skyddsombud vände sig i sin anmälan till kommunstyrelsens ordförande. Det gällde hög arbetsbelastning. Ordförande skickade tillbaka ärendet till den nämnd och förvaltning, som ansvarade för området. Skyddsombudet uppgav att förvaltningen också såg riskerna, men hade inga möjligheter att åtgärda. Begreppet kognitiv fanns inte med i någon anmälan. Kanske är ordet för obekant för vissa grupper.

10§ Arbetsgivaren ska se till att arbetstagarna känner till vissa saker

Många skyddsombud uttryckte en önskan om att arbetstagarna ville veta vad de skulle göra. Skyddsombuden begärde ökad tydlighet. Sådana önskemål uttryckte vid 54 tillfällen. Arbetstagarna ville veta vem som skulle göra vad, vilka uppgifter som skulle prioriteras, vem de kunde vända sig till för att få stöd. De ville också ha tydliga rutiner. Ett par fall uttryckte ett behov av att chefer skulle var tillgängliga.

11§ Starkt psykiskt påfrestande arbete

I denna grupp hamnade flera anmälningar som berörde hot och våld, men också patientsäkerhet. Problemet berördes vid 18 tillfällen. Här framkom ord som hjärnstress och samvetsstress. Begreppet starkt psykiskt påfrestande arbete användes inte av skyddsombuden. De beskrev mer situationer som kunde uppfattas som starkt psykiskt påfrestande.

12§ Arbetstid

Begreppet arbetstid i AML är i första hand tänkt att omfatta förläggningen av arbetstid. Å andra sidan kan för mycket övertid uppfattas som ohälsosamt enligt AML. Skyddsombudens begäran omfattade all slags arbetstid, som de uppfattade kunde leda till ohälsa. Anmälningarna omfattade allt från önskan om annorlunda scheman, möjlighet till paus och rast samt övertid.

När det gällde scheman uppgavs problemet med ofta förekommande schemaändringar, vilket innebar att vissa inte kunde ta sitt föräldraansvar. Denna fråga skulle också kunna behandlas med stöd av Diskrimineringslagen. Arbetsgivarna hänvisade i vissa fall till överenskommelser med facket och menade att om arbetsgivaren hade kommit överens med facket så skulle det

gälla. Trots det gjorde skyddsombuden anmälningar. Det är inte ovanligt att det uppstår konflikter mellan fack och skyddsombud. Det kan bero på att skyddsombudens uppgift är att verka för att alla ska få behålla livet och hälsan medan den fackliga organisationen har andra uppgifter, som att förhandla om arbetstillfällen och lön.

13-14§§ Kränkande särbehandling

De flesta skyddsombud som anmälde kränkande särbehandling, vilket skedde i drygt 1/3 av samtliga anmälningar beskrev ofta på vilket sätt som arbetstagarna hade kränkts. I de övriga fallen påstods vanligtvis att kränkande särbehandling förekom. Handlingarna var i vissa fall sekretessbelagda. Kränkande särbehandling framkom i 36 anmälningar och vid 53 tillfällen. Vid 31 tillfällen kunde skyddsombudens begäran hänföras till 13§ och vid 22 tillfällen till 14§. De som kränkte kunde vara en chef eller tredje man d.v.s. en elev eller omsorgstagare. Anmälningarna omfattade både kränkningar av enskilda arbetstagare, men också av grupper av arbetstagare. Här får man en uppfattning att skyddsombuden begäran lutade sig mot den definition som finns i 4§ OSA.

5.3. Något om utvecklingen av anmälningarna från 2016-2020

Det var svårt att se någon tydlig utveckling av hur skyddsombuden använde OSA anmälningarna över tid. Begäran som berörde arbetsbelastning var betydelsefull under hela tiden medan frågor om arbetstid och kränkande särbehandling ökade något under senare tid. Studien genomfördes på så sätt att alla anmälningar och all systematik utgick från det år som de kom in till AV. Trots det, framgick inte några utmärkande skillnader. Vid en djupare studie, kanske några skillnader skulle framgå.

5.4. Något om skyddsombuden och OSA

Detta avsnitt kommer att resonera om vilka sektorer och verksamheter som skyddsombuden kom ifrån, vilka mandat som skyddsombuden hade och vilka fackförbund som de kom ifrån. Sist kommer frågan om det var män eller kvinnor som var aktiva och något om könscodade verksamheter. Allmänt kan sägas att det var oftast kvinnor, som var huvudskyddsombud och kom från den offentliga

sektorn och särskilt från omsorgsverksamhet, som tillämpade OSA föreskrifterna och då särskilt reglerna om arbetsbelastning.

5.4.1.Sektorer och verksamheter

Den offentliga sektorn var oftast representerad och utgjorde ca 60% av anmälningarna. De flesta kom från skola, vård och omsorg inom kommuner och landsting/regioner, 44 anmälningar . Vad kan man då säga om dessa grupper? De finns många arbetstagare inom denna sektor och inom dessa verksamheter. De är välorganiserade och har kanske en större anställningstrygghet än många grupper inom den privata sektorn. När det gällde omsorgsverksamheten så hade Kommunal utvecklat en egen blankett för anmälan som nästan alltid användes. Den kan ha underlättats för Kommunals skyddsombud att göra anmälningar.

När det gällde skola och vård kunde man uppfatta att det låg ett stort engagemang och kunskap bakom anmälningarna, som var mycket omfattande och detaljerade. Det var endast fyra anmälningar från den statliga sektorn. Här ingick polisens verksamhet i två fall och ett universitet och ett behandlingshem. Någon förklaring till att det var så, är svårt att uttala sig om. Skyddsombud inom staten har en god anställningstrygghet. Fackförbunden är välorganiserade. Arbetsställena har många anställda, vilket innebär att skyddsombuden ofta har avsatt tid för sitt uppdrag och är välutbildade. Kanske är det så att skyddsombuden inom staten finner andra lösningar på uppkomna problem?

Den privata sektorn utgjorde nästan 40% av anmälningarna. Dessa visade stor spridning, när det gällde inom vilka verksamheter som var representerade. Det är därför svårt att dra några slutsatser. Generellt kan sägas att här kan skyddsombuden vara mer rädda för sina anställningar, så att de inte vågar göra anmälningar. Många arbetsställen kan också vara mycket små och med svag facklig organisation. Skyddsombuden kan här ha bristande kunskaper.

De flesta anmälningarna inom den privata sektorn kom från transport-och trafikbolagen. Endast fem anmälningar kom från handeln. Skyddsombud inom byggverksamhet gjorde 6:6a anmälan till Arbetsmiljöverket vid två tillfällen och då gällde det kränkande särbehandling. Skyddsombud inom

byggverksamheten brukar vara både välutbildade, pålästa och inte rädda för att driva olika arbetsmiljöfrågor. En allmän reflektion är att det inte var några större mer kända företag som ingick i underlaget.

5.4.2. Mandat och fackförbund

Det var framförallt huvudskyddsombuden som var mest aktiva. Det var 116 skyddsombud som gjorde anmälningar. Det var 60 huvudskyddsombud och 40 lokala skyddsombud samt 16 regionala skyddsombud som deltog. I vissa fall ställde sig flera skyddsombud från olika fackförbund bakom en anmälan. I ett par fall gjorde ett huvudskyddsombud och ett lokalt skyddsombud en gemensam anmälan. Det är naturligt att det oftast är huvudskyddsombuden som gör en 6:6a anmälan. De är nästan alltid de mest erfarna. En tredjedel av de regionala skyddsombuden kom från Handels. Det kan uppfattas att de regionala skyddsombuden gjorde få anmälningar. Dessa är också ofta kunniga och behöver inte oroa sig för att få försämrade anställningsförhållanden, om de anmäler till Arbetsmiljöverket. Kanske lyssnade arbetsgivaren på de synpunkter som de framförde, så skyddsombuden inte behövde gå vidare med en 6:6a anmälan.

En fråga som kan ställas, men som inte har undersökts, är om huvudskyddsombuden och de regionala skyddsombuden var tydligare i sin begäran till Arbetsmiljöverket än de lokala skyddsombuden.

Sammanlagt var det 116 skyddsombud som gjorde anmälningar. Av dessa tillhörde 112 skyddsombud en centralorganisation. Det framkom att det var oftast skyddsombud inom LO, ca 50% som stod för anmälningarna. TCO förbunden stod för ca 33% av anmälningarna och SACO förbunden för resten eller för ca 17%. En av de resterande anmälningarna kom från Hamnarbetarförbundet i ett fall och det var tre skyddsombud där det var oklart vilket förbund de kom ifrån.

Från LO var Kommunal det förbund som oftast var representerat. Inom TCO var det Lärarförbundet och Vårdförbundet och från SACO var det oftast Lärarna Riksförbundet som var representerade. Det är uppenbart att det är skyddsombud inom Kommunal som varit mest aktiva. De är ett mycket stort förbund. Det är Unionen också, men där var det endast 7 skyddsombud, som

gjorde anmälan. Det är framför allt skyddsombud inom omsorg, skola och vård, som är mest aktiva. De representerade ca. 70 skyddsombud av 116. Då är skyddsombud från Kommunal, Läkarförbundet, Ak, förbundet SSR och Vision samt de två lärarförbunden inräknade.

Skyddsombud inom skola, vård och omsorg använde OSA föreskrifterna och gjorde 6:6a anmälningar i större utsträckning än andra grupper. Det som dessa grupper har gemensamt är att de är många till antal, arbetar med människor och är övervägande kvinnodominerade samt ofta arbetar inom den offentliga sektorn. Man kan få ett intryck av att OSA passar för deras behov. Det kan bero på att det idag inte finns några särskilda föreskrifter om skola, vård och omsorg, som det finns t.ex. inom byggverksamhet för hamnarbetare och som tidigare fanns för andra grupper.

De flesta föreskrifter har av tradition riktats mot den privata sektorn. Inom den privata sektorn och för dem som tillhör LO finns en viss vana att göra 6:6a anmälan. Det är förvånande att t.ex. skyddsombud inom Byggnads inte använt OSA vare sig när det gäller arbetsbelastning och arbetstider utan endast då det gäller kränkande särbehandling. Handels och Transport har använt OSA anmälningar dubbelt så ofta som IFMetall, Byggnads och SEKO. Kan det vara så att arbetsgivarna inom den privata sektorn är mer lyhörda för skyddsombudens krav eller är skyddsombuden av olika anledningar mindre benägna att använda 6:6a anmälningar till Arbetsmiljöverket, eftersom det kan upplevas som mycket kontroversiellt.

5.4.3. Kön och könkodade verksamheter.

Det var något fler kvinnor än män som gjorde anmälan, 63 kvinnor och 53 män. Kvinnorna kom oftast från den offentliga sektorn och männen från den privata. Kvinnorna tillhörde oftast Kommunal medan männens fackliga tillhörighet var mycket spridd. Det fackförbund som de flesta männen tillhörde var Kommunal. När det gällde mandat var både män och kvinnor oftast huvudskyddsombud. Det var 32 män och 28 kvinnor som var huvudskyddsombud. Kvinnor, som var skyddsombud, var ofta lokala skyddsombud. 32 st. Det var få män som var

lokala skyddsombud, endast 8 stycken. De regionala skyddsombuden var oftast män. De var 12 män och 4 kvinnor.

Det är uppenbart att det är verksamheter som domineras av kvinnor som oftast har använt OSA. Skola, vård och omsorg står för mer än hälften av alla 6:6a anmälningar med sammanlagt 53 av 100 anmälningar. Den största gruppen av manskodade verksamheter var transport och trafik med 9 anmälningar. Det kunde gälla buss-och tågtrafik. Gemensamt för dessa är att de alla arbetar med människor och att arbetsbelastning var det som anmälan oftast innehöll.

Kvinnliga skyddsombud och kvinnokodade verksamheter, har varit de som oftast tillämpat OSA. Det kan bero på att OSA föreskrifterna har passat för dessa grupper och att det fanns ett uppdämt behov av att använda dem. Dessa grupper har inte så många andra föreskrifter att stödja sig på. De föreskrifter som gällde förskolor och fritidsverksamhet och omsorgsverksamhet är borttagna. Det finns inte heller någon föreskrift som riktar sig direkt mot skola, vård och omsorg. Utvecklingen av föreskrifter går numera mot mer generella och mindre mot speciella områden. Så skyddsombud inom kvinnokodade verksamheter kan sägas ha lite tur här, eftersom OSA får betraktas som en generell föreskrift som förhoppningsvis får vara kvar.

5.5. Frågor att diskutera

5.5.1. Verkar skyddsombuden kunna använda OSA?

Undersökningen visar att OSA-föreskrifterna passar in i skyddsombudens verksamhet. OSA verkar passa särskilt bra för skyddsombud som är verksamma inom den offentliga sektorn, i kvinnokodade yrken, där man arbetar mycket med tredje man, som omsorgstagare, elever och patienter. Skyddsombuden använder rubrikerna i OSA och sedan beskriver de sin situation.

Anmärkningsvärt är att skyddsombud, ofta män inom manskodade yrken har använt OSA särskilt när det gäller arbetstid och kränkande särbehandling. Det har tagit fasta på rubrikerna, som de använt och sedan beskriver de situationen. De har använt OSA för frågor om arbetsbelastning,

men kanske inte lika ofta som man kunde förvänta sig. Nu måste man ha i åtanke att många skyddsombud inom den privata sektorn arbetar på små företag. De kanske inte har tillgång till mer kvalificerade huvudskyddsombud. Skyddsombud på mindre företag kanske inte känner till OSA föreskrifterna.

Här finns ett behov både för de fackliga organisationerna och för de regionala skyddsombud att föra ut budskapet om innehållet i OSA och vad skyddsombud ska tänka på när de formulerar en 6:6a anmälan, som alltid först ska behandlas av arbetsgivaren.

En annan fråga är om det kan finnas en rädsla för repressalier mot skyddsombud om de gör en 6:6a anmälan till AV. I ett par anmälningar framkom att skyddsombuden kände sig hindrade. I LO:s undersökning om *Trakasserier av skyddsombud* (2016) ges stöd för att skyddsombud ibland kan känna sig hindrade.

5.5.2. Hur ska skyddsombudens formulera sina anmälningar för att de ska kunna hålla i en rättslig prövning? Hur mycket hjälp kan de få av AV?

Här finns ett stort behov av att följa vilket stöd som skyddsombudens anmälningar får av Arbetsmiljöverket och i en förvaltningsdomstol. Hur precisa måste de vara i sin begäran för att den ska hålla inför en rättslig prövning?

En fråga i nära anslutning till den frågan är hur omfattande stöd, skyddsombuden kan räkna med från arbetsmiljöinspektörerna. Den frågan är beroende av hur Arbetsmiljöverket och arbetsmiljöinspektörerna tolkar 6§ förvaltningslagens, om myndigheternas serviceskyldighet. Intrycket är att arbetsmiljöinspektörerna behöver hjälpa skyddsombuden ,att precisera sina behov.

5.5.3. Fackligt stöd

De fackliga organisationerna har också ett ansvar. Man kan säga att Kommunal har tagit ett steg i rätt riktning då de har utformat en egen blankett, som enligt min uppfattning har varit till stor nytta viddå Kommunals skyddsombud har

gjort 6:6a anmälningar. Facken behöver lära skyddsombuden hur de måste formulera sig då de gör en 6:6a anmälan.

5.5.4. Begrepp i OSA

Finns det några begrepp som saknas i OSA eller som kan vara svåra att tyda? Begreppet kognitiv tyckte jag själv var svårt. Kan man inte använda begreppet hjärnstress?

Ett problem vid systematiseringen var ord som chef och arbetsledare. OSA inleder sina paragrafer med arbetsgivare, vilket är helt rätt enligt min mening, men i vissa fall var det underchefer, som skyddsombuden uppfattade som problematiska. Det var då något svårt att veta vilka paragrafer som var mest tillämpliga. Reglerna om kränkande särbehandling blev för starka. Det var svårt att använda 4§ p. 4 om organisatorisk arbetsmiljö, eftersom detta är en definition.

5.5.5. Arbetstid

Hur ska skyddsombuden använda föreskrifterna om arbetstid? Arbetstiden är reglerad i arbetstidslagen. Samtidigt är det en arbetsmiljöfråga som regleras i AML och i OSA samt i kollektivavtal.

I 2 Kap.1§ AML uttalas att arbetstidens förläggning ska beaktas. Enligt arbetstidslagen omfattar arbetstidens förläggning nästan, allt utom övertid. Begreppet förläggning omfattar information om scheman, dygnsvila, nattarbete, veckovila, rast och paus samt måltidsuppehåll. Men övertid är också en arbetsmiljöfråga, eftersom mycket övertid kan leda till arbetsskador. Begreppet övertid ingår också i OSA.

Många skyddsombud inom vården uppgav att de kände sig trötta både fysiskt och psykiskt och att det var mycket övertid. De tillämpade då OSA reglerna. Arbetstid omfattas ofta av kollektivavtal och är en viktig förhandlingsfråga. Här måste både arbetsgivare och fack lyssna på skyddsombuden. Annars blir det stora konflikter.

I ett fall framkom att arbetsgivaren ändrade scheman hela tiden. Det gällde en manligt kodad verksamhet. Skyddsombudet menade, att papporna då

inte kunde ta sitt föräldraansvar, vilket påverkade dem psykiskt. Här skulle kanske den fackliga organisationen ha använt Diskrimineringslagen istället.

5.5.6. Skyddsombuden var praktiska

Avslutningsvis kan man påstå att skyddsombuden var praktiska. De använde de OSA begrepp som är lätta att förstå, som arbetsbelastning, arbetstid och kränkande särbehandling. Det har också använt begrepp som återhämtning, prioritering och stöd. De ibland något komplicerade begreppen, i de allmänna råden, ersätter de med att beskriva sin egen arbetsmiljö och det blir Arbetsmiljöverkets uppgift att hjälpa till med att precisera skyddsombudens önskemål.

5.6. Mer personliga reflektioner

Här nedan skulle jag vilja göra några mer personliga reflektioner över OSA och skyddsombudens 6:6a anmälningar.

5.6.1. En tillbakablick

År 1979 fick jag en tjänst som byrådirektör på Yrkesinspektionen i Örebro. En ny värld öppnades sig för mig. Den handlade om kemikalier, klämskador och explosioner, men jag förstod snart att något nytt hade kommit in i den mycket tekniska värld, som en Yrkesinspektion var på den tiden. Arbetsmiljölagen hade trätt i kraft året innan. Den medförde att hänsyn skulle tas till att arbetstagarna inte bara var fysiska varelser utan personer som hade känslor. Fenomenet kallades för den psykosociala arbetsmiljön. Vad detta var för något, var yrkesinspektörerna mycket tveksamma till och hur de skulle kunna inspektera de anställdas känsloliv, var något oklart. En föreskrift skulle utarbetas som stöd för tillämpningen. År 1980 föreslogs en sådan, men den ansågs så kontroversiell så den fick formen av allmänna råd. Sedan tog det 35 år innan OSA utfärdades år 2015. Man kan ha många synpunkter på OSA:s innehåll. För mig personlig har jag under nästan hela mitt yrkesverksamma liv befunnit mig i situationer, där denna föreskrift efterfrågats och diskuterats. Den blev mer omfattande och mer detaljerad än jag hade förväntat mig.

5.6.2. OSA:s betydelse

En föreskrift är inte bara ett rättsligt dokument. Det är också en kunskapskälla och ett riktmärke. OSA ger legitimitet till frågor om arbetsbelastning, arbetstid och kränkande särbehandling. Den är ett stöd inte bara för Arbetsmiljöverkets inspektörer utan också för chefer, HR avdelningar och för skyddsombud samt för företagshälsovården. När OSA kom genomfördes ett stort antal konferenser i ämnet. Kunskapen spreds. HR avdelningarna fick stöd i frågor som de redan kände till och arbetade med. Detsamma skedde inom den fackliga rörelsen. Utbildningar genomfördes och kunskapen om OSA frågorna ökade. Vägledningar utfärdades.

Under nästan 35 år har jag arbetat inom universitetsvärlden. Min drivkraft har varit att utveckla ämnet arbetsmiljörätt. Många som deltar i universitetsutbildningar blir chefer. Alla blivande chefer behöver en orientering i ämnet arbetsmiljörätt. Min uppfattning är att utbildning på universitetsnivå, om OSA föreskrifterna tillsammans med arbetsmiljölagen, kan få stor betydelse för framtida chefer och deras förståelse för hur arbetstagarnas arbetsmiljö kan påverkas. De skulle kunna användas för framtida utbildningar inom ämnen som ekonomi, juridik, personalvetenskap och ingenjörsutbildningar och särskilt för dem som genomgår utbildning i socialt arbete. Den sista grupp är den som kommer att bli chefer för väldigt många kvinnor inom omsorgsverksamheten. Den grupp som var mest aktiv i denna undersökning. Tidigare fanns en specialutbildning för dem, där arbetsmiljörätten ingick, åtminstone i Örebro.

5.6.3. Utformningen av OSA

Jag förstår att varje ord, varje stavelse i OSA föreskriften har diskuterats under dessa 35 år. Jag hyser stor respekt för detta arbete. En föreskrift riktar sig till arbetsgivarna, den används av skyddsombuden och ska tillämpas av Arbetsmiljöverket och kan komma att prövas av olika förvaltningsdomstolar.

Definitioner är bra och de behövs, men jag skulle önska att de fördes in i de paragrafer där de hörde hemma. Det var svårt att veta var och på vilket sätt definitionen ”organisatorisk arbetsmiljö” skulle användas. Vissa delar,

fördelning av arbetsuppgifter finns redan i SAM. Orden kommunikation och resurser har använts i några fall. Ett dilemma med 4§ OSA om definitioner, är att det är en föreskrift och som sådan starkare än de allmänna råden. Men det kan vara lite svårt för skyddsombuden att foga in definitionerna i sina anmälningar med undantag för kränkande särbehandling.

Paragrafen om mål kan förväxlas med SAMs regler om policy. Behovet av mål användes endast en gång i anmälningarna. Här får man nog gå ut och fråga företagen hur de använder 7-8§§ OSA.

Föreskriften om arbetsbelastning består endast av tre rader medan de allmänna råden är utförliga. Det kan vara svårt för skyddsombuden, att veta hur AV och en förvaltningsdomstol ser på skillnaderna mellan föreskrifter och allmänna råd.

När det gäller 9§ OSA skulle jag önska att föreskriftstexten var lite mer utförlig i förhållande till de allmänna råden. Ordet återhämtning har använts, men begreppet ledarskap skulle behöva utvecklas. Begreppet kognitiv tycker jag är ett svårt ord, om man vill att allmänheten ska kunna använda texten. Kan man inte kalla det för hjärnstress istället? Som en parentes kan nämnas att vid en föreläsning för ett antal regionala skyddsombud inom TCO så sa jag att ordet kognitiv var svårt och jag trodde inte att det användes. De regionala skyddsombuden ansåg att jag hade helt fel och att ordet var mycket användbart och inte fick tas bort.

Paragraf 10 i OSA om tydlighet har fått stor betydelse, särskilt ordet prioritering. Flera begrepp i denna paragraf har inte använts. Ord som tydlighet, otydlighet och behovet av rutiner har använts. Paragraf 11 tar i de allmänna råden upp etiska dilemman. Skyddsombuden har använt ord som etisk stress och samvetsstress. Samma sak är med arbetstid och kränkande särbehandling. Skyddsombuden använder rubrikerna och sedan beskriver de sin situation.

Ytterligare en sak att tänka på är att OSA kompletteras med att AV har givit ut en Vägledning, men det har också LO och TCO gjort. Det finns även partsgemensamma vägledningar. Hur skyddsombuden ska uppfatta föreskrifterna i OSA i förhållande till de allmänna råden och olika vägledningar

kan vara något att reflektera över. Denna undersökning omfattar inte AV:s eller andra vägledning.

5.6.4. OSA och kvinnokodade verksamheter

Det framgick i studien att OSA föreskrifterna har fått mycket stor betydelse för kvinnor och kvinnokodade verksamheter, särskilt inom omsorgsverksamheten. Med tanke på att många kvinnor inom dessa sektorer har långa sjukskrivningar, särskilt inom omsorgsverksamhet, så finns en förhoppning om att OSA ska kunna vara till ett stöd. Samma förhoppning kunde jag finna i studien *Safety delegates and the implementation of the organisational and social work environment*. I denna studie undersöktes 65 förelägganden som hade som ursprung skyddsombudens OSA anmälningar.

Arbetsmiljölagen och dess företrädare har ofta använts för att förebygga arbetsskador främst inom manskodade verksamheter. Från 1889 och framåt kan man påstå att den inriktningen har ett starkt grepp även idag om AML. Många EU direktiv har också givit stöd till sådana verksamheter. Det finns idag inga särskilda föreskrifter som berör kvinnokodade verksamheter som omsorg, skola eller vård. Det har funnits föreskrifter om omsorgsarbete, förskolor och fritidsverksamhet samt storkök. De har tagits bort. Utvecklingen går mot mer generella föreskrifter. I den utvecklingen har OSA stor betydelse just för kvinnokodade verksamheter.

5.7. Avslutande diskussion

Vissa påstår att arbetsmiljölagens generella krav redan omfattar OSA områdena. Det kan vara sant, men att det har utfärdats detaljerade föreskrifter inom områden som arbetsbelastning, arbetstid och kränkande särbehandling har betydelse för att ge dessa frågor legitimitet i det förebyggande arbetsmiljöarbetet. OSA får i praktiken betydelse för Arbetsmiljöverkets inspektörer, som stöd för HR avdelningar och för skyddsombuden.

Syftet med arbetsmiljölagen är att ingen ska skada sig i arbetslivet. Redan 1929 fastslogs i en ILO rekommendation att arbetsgivare, arbetstagare

och samhället i stort har ett gemensamt intresse, när det gäller att värna om att ingen skadade sig i arbetet.

Arbetsgivaren har huvudansvaret för arbetsmiljön. I Sverige bygger mycket av arbetsmiljöarbetet på samverkan mellan arbetsgivare, skyddsombud och arbetstagare, där skyddsombuden är arbetstagarnas företrädare. Tanken är att skyddsombuden, som är en av arbetstagarna, ska vara känselspröt och informationskällor till arbetsgivaren, när det gäller att upptäcka om arbetsbelastningen blir för hög, arbetstiden för omfattande eller om kränkande särbehandling förekommer. Allt i syfte att förebygga arbetsskador. Dessa frågor har idag får legitimitet i OSA. Här finns mer att utforska i syfte att skapa en hållbar arbetsmiljö.

Referenser

Andersson, Peter,

-*Vidta alla åtgärder som behövs*, Jure förlag, 2013.

-*Lagom krav på arbetsmiljön*, Jure förlag, 2019.

Ask, Henric & Ericson, Bo,

-*Kränkande särbehandling i arbetslivet-hur hanteringen sker och kan ske inom det rättsliga systemet*, Ny Juridik nr 3, 2017.

Holm, Johan,

-*Organisatorisk och social arbetsmiljö-vilka krav kan ställas? Kan bestämmelserna i AFS 2015:4 ligga till grund för förelägganden?* Ur Vänbok till Ulf Israelsson, Juridiska institutionen, 2020.

-*Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivarens rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, Skrifter från Juridiska institutionen vid Umeå universitet, nr 47, 2021.

Lerouge, Loic, ed.

-*Psychosocial Risks in Labour and Social Security Law, A comparative Legal Overview from Europe, North America, Australia and Japan*, Springer, 2017.

Mishiba, Takenori,

-*Workplace Mental Health Law: Comparative Perspectives*, Routledge, Francis & Taylor, Storbritannien, 2021.

Selberg, Niklas,

-*Arbetsgivarbegreppet och arbetsrättsligt ansvar i komplexa arbetsorganisationer. En studie av anställningsskydd, diskriminering och arbetsmiljö*, Juridiska fakulteten/Lunds universitet, 2017.

Steinberg, Maria

- *Skyddsombud i allas intresse*, Norstedts Juridik, 2004.

- *Är arbetsmiljölagen är sexistisk (Kap.9) ur Perspektiv på kvinnors hälsa i arbetslivet*, red. Hélène Sandmark, red. Studentlitteratur, 2012.

-*Mobbning på arbetsplatsen-Räcker lagarna till? Ur Festskrift till Catharina Calleman*, Justus, 2014.

-Rättsliga aspekter på den psykosociala arbetsmiljön-en översikt, Ny Juridik 3:15, Karnov Group, 2015.

-Strength and weakness of the Swedish of the Swedish legislation Regarding to Psychosocial Risks. Se Loic Lerouge publikation, 2017.

-Safety delegates and the implementation of the organisational and social work environment Ur Festskrift till Håkan Hydén, Juristförlaget I Lund, 2018.

-Skyddsombuds rätt, 5u (2018).

Organisationstryck

LO, Arbetslivsenheten, Gellerstedt, Sten & Melin, Sanna, *Trakasserier av skyddsombud*, 2016.



Enheten för statistik och analys
Hannes Kantelius, 010-730 98 02
arbetsmiljoverket@av.se

Utvärdering av föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö: Urval av 66a-anmälningar för Maria Steinbergs utredning

Arbetsmiljöverket har kontrakterat forskaren Maria Steinberg för att göra en utredning av inkomna 66a-anmälningar som anknyter till föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö från perioden 2016–2020. Detta PM beskriver urvalet för utredningen och hur det har tagits fram.

Syftet med utredningen är att utifrån föreskrifterna i AFS 2015:4 beskriva och systematisera cirka 100 stycken skyddsombudsframställningar till Arbetsmiljöverket enligt 6 kap. 6a § arbetsmiljölagen. Frågeställningarna är:

- Hur formulerar sig skyddsombuden i sina inledande 6:6a-framställningar till Arbetsmiljöverket utifrån föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö?
- Finns skillnader i 6:6a-framställningarna mellan exempelvis branscher, sektorer, kvinnokodade/manskodade arbeten?
- Har formuleringarna i 6:6a-framställningarna till Arbetsmiljöverket förändrats över tid från föreskrifternas ikraftträdande?

Arbetsmiljöverket har tillsammans med Maria Steinberg tagit fram det urval av cirka 100 stycken 6:6a-framställningar med eventuella bilagor som ska granskas. Arbetsmiljöverket har tillhandahållit materialet till Maria Steinberg både elektroniskt och i pappersform. Samtligt material har innan utlämnande granskats av utlämnare och maskats enligt gällande regler.

För att garantera representativitet, med avseende på en god spridning över både år och näringsgrenar, valdes strategiskt en population ut ur vilket det sedan slumpades 112 ärenden. Populationen och urvalet togs fram i följande steg:



1. Inkomna ärenden med 66a-anmälningar valdes ut för perioden 1 juli 2016 till och med 31 december 2020. Föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö trädde ikraft 31 mars 2016, därför bedömdes halvårsskiftet 2016 vara en lämplig startpunkt.
2. Ur dessa ärenden valdes endast de som hade en inkommen handling i sig, d.v.s. en inkommande 66a-anmälan (handlingstyp 6.1-3).
3. Ur dessa ärenden gjordes en fritextsökning på ärendemeningen som bedömdes ha koppling till den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (t.ex. stress, psykosocial, organisation, kränkande, arbetsbelastning)

Den totala populationen av ärenden med en inkommen 66a-anmälan med koppling till den organisatoriska och sociala arbetsmiljön uppgick till totalt 616 ärenden, se tabell 1 nedan.

Tabell 1. Antal ärenden med en inkommen 66a-anmälan som ingår i populationen.

Näringsgren	2016	2017	2018	2019	2020	Summa
01-03 Jordbruk, skogsbruk och fiske	1					1
10-33 Tillverkning	2	10	8	10	4	34
35 Försörjning av el, gas, värme och kyla	1				1	2
36-39 Vattenförsörjning; avloppsrening, avfallshantering och sanering	1	3				4
41-43 Byggverksamhet	2			1	2	5
45-47 Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar	1	7	10	7	16	41
49-53 Transport och magasinering	1	12	8	7	11	39
55-56 Hotell- och restaurangverksamhet		1	2	2		5
58-63 Informations- och kommunikationsverksamhet		3			1	4
68 Fastighetsverksamhet	1	2	5	4		12
69-75 Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik	4		1	2	2	9
77-82 Uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster	3	5	5	5	5	23
84 Offentlig förvaltning och försvar; obligatorisk socialförsäkring	7	23	11	28	8	77
85 Utbildning	5	20	14	21	13	73
86-88 Vård och omsorg; sociala tjänster	18	61	37	44	36	196
90-93 Kultur, nöje och fritid	2	4		4	2	12
94-96 Annan serviceverksamhet	3	5	4	4	2	18
Övrigt, oklart	6	27	7	7	14	61
Totalsumma	58	183	112	146	117	616



I tabell 1 ovan framgår att antalet inkomna 66a-anmälningar varierar mellan åren. För helår har flest anmälningar kommit år 2017 och minst antal kom 2018. Detta påverkade hur urvalet drogs av antal 66a-anmälningar per år, vilket vi beskriver nedan.

4. För att ta fram ett slumpat urval av 66a-anmälningar som kunde täcka in så många näringsgrenar som möjligt, slog vi samman näringsgrenarna i tabell 1 ovan till sju stycken kluster. Utgångspunkten för näringsgrensindelningen av population och urval har baserats på SNI 2007 enligt SCB:s klassificeringar.

Inom den klustrade näringsgrenen privata tjänster ingår näringsgrenarna handel, transport, hotell- och restaurangverksamhet, information och kommunikation, fastighetsverksamhet, verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik, uthyrning, fastighetservice resetjänster och andra stödtjänster kultur, nöje fritid.

Inom den klustrade näringsgrenen industrin ingår näringsgrenarna Tillverkning, Försörjning av el, gas, värme och kyla och Vattenförsörjning; avloppsrening, avfallshantering och sanering.

5. Utifrån den andel av de totala 66a-anmälningar som inkommit per år, fördelades det antal ärenden som skulle slumpas fram i proportion för det antal 66a-anmälningar som inkommit för respektive år.
6. Sist slumpades ärenden fram för varje år, där fördelningen på näringsgren alltså inte är vald utan styrd av slumpen.

Det färdiga urvalet presenteras i tabell 2 och 3 nedan. I tabell 2 presenteras det antal 66a-anmälningar som ska granskas.

Tabell 2. Antal ärenden med en inkommen 66a-anmälan som ingår i urvalet.

Klustrad näringsgren	2016	2017	2018	2019	2020	Summa
Byggverksamhet	1				2	3
Industri		4	2	2		8
Offentlig förvaltning och försvar	2	6	3	3	1	15
Privata tjänster	4	7	6	6	5	28
Utbildning	1	5	3	6	2	17
Vård	1	8	5	8	6	28
Övrigt	1	5	1	2	4	13
Totalsumma	10	35	20	27	20	112



I tabell 2 ovan framgår att det slumpvisa valet av ärenden följer populationsfördelningen relativt väl över näringsgrenar.

I tabell 3 nedan redovisas urvalet i form av andelar, d.v.s. hur stor andel de olika ärendena utgör i förhållande till hela urvalet för varje år och totalt.

Tabell 3. Andelar av de ärenden med en inkommen 66a-anmälan som ingår i urvalet.

Klustrad näringsgren	2016	2017	2018	2019	2020	Summa
Byggverksamhet	10	0	0	0	10	3
Industri	0	11	10	7	0	7
Offentlig förvaltning och försvar	20	17	15	11	5	13
Privata tjänster	40	20	30	22	25	25
Utbildning	10	14	15	22	10	15
Vård	10	23	25	30	30	25
Övrigt	10	14	5	7	20	12
Totalsumma	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

I tabell 3 ovan framgår exempelvis att andelen 66a-anmälningar från byggverksamhet utgör tre procent av urvalet, medan privata tjänster och vård utgör en fjärdedel var. Denna fördelning återspeglar dock relativt väl fördelningen av 66a-anmälningarna i populationen.



ARBETSMILJÖ VERKET

Begäran

För Arbetsmiljöverkets noteringar

Ifylld blankett skickas till Arbetsmiljöverket:
Arbetsmiljöverket
112 79 Stockholm
E-post: arbetsmiljoverket@av.se

Begäran till Arbetsmiljöverket enligt 6 kap 6a AML om föreläggande eller förbud

Begäran från

Skyddsombudets namn	
E-postadress	
Arbetsställets adress	Telefonnummer
Facklig tillhörighet	
Typ av skyddsombud	
<input type="checkbox"/> Lokalt <input type="checkbox"/> Huvudskyddsombud <input type="checkbox"/> Regionalt	

Arbetsgivare/utbildningssamordnare

Arbetsgivarens/utbildningssamordnarens namn	
E-postadress	
Arbetsgivarens/utbildningssamordnarens adress	Telefonnummer
Arbetsställets namn	Organisationsnummer

Begärda åtgärder som jag vill att Arbetsmiljöverket prövar

(vid behov, bifoga dokument för ytterligare beskrivning)

Datum	Underskrift
-------	-------------

Bifogas

- Begäran enligt 6 kap 6a § AML till arbetsgivare/utbildningssamordnare
- Arbetsgivarens svar



När kan du begära att vi ingriper och när kan du inte begära det?

Du kan begära att vi ingriper när det gäller risker som finns reglerade i arbetsmiljölagen, förutom när det gäller 6 kap i arbetsmiljölagen. Reglerna i detta kapitel räknas som samverkansfrågor. Du kan också begära att vi ingriper när det gäller mertid, extra övertid och nödfallsövertid, men bara om inte reglerna ersatts av kollektivavtal.

Du kan inte begära att vi ingriper i samverkansfrågor, till exempel att du inte får ut handlingar som du begärt från arbetsgivaren, att du upplever dig hindrad från att utöva ditt uppdrag som skyddsombud, att arbetsgivaren inte informerar tillräckligt om sina planer för verksamhetens ekonomi eller produktion, att personalen inte litar på arbetsgivaren eller upplever att arbetsgivaren straffar kritik med uteblivna löneökningar, uteblivna befordringar och liknande. Det är frågor du kan ta upp med de fackliga organisationerna på din arbetsplats.

Du kan inte heller begära att vi ingriper när det gäller arbetsgivarens skyldigheter enligt medbestämmandelagen (MBL), arbetsgivarens personalpolicy, sådant som regleras i lagen om anställningsskydd (LAS), affärsmässiga strategier, konflikt-hantering på individnivå och tolkning av kollektivavtal.

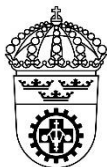
Behandling av personuppgifter

När du lämnar in en ansökan eller anmälan till Arbetsmiljöverket kommer vi att behandla de personuppgifter som du har angett. Arbetsmiljöverket är personuppgiftsansvarig för behandlingen.

Ändamålet med behandlingen är att Arbetsmiljöverket ska kunna handlägga ditt ärende på ett effektivt sätt, vilket bland annat innebär att uppgifterna kommer att diarieföras, behandlas för olika handläggningsåtgärder och slutligen arkiveras. Allmänna handlingar som inte omfattas av sekretess kan också komma att lämnas ut i enlighet med offentlighetsprincipen. Den rättsliga grunden för behandlingen består i att behandlingen är nödvändig som ett led i vår myndighetsutövning.

För ytterligare information om Arbetsmiljöverkets behandlingar av personuppgifter och om dina rättigheter som registrerad, se www.av.se/personuppgifter.

Bilaga 3

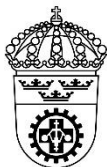


Enheten för statistik och analys
Hannes Kantelius, 010-730 98 02

Utvärdering av Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS: 2015:4): Sammanställning av utvärderingens underlag

I denna PM görs en sammanställning av det underlag som inkommit till Arbetsmiljöverket från de olika intressenter utvärderingen varit i kontakt med.

Intressent/Organisation	Beskrivning av underlag
Afa försäkring	Skriftligt underlag inkom 2022-03-11
AMM Stockholm	Skriftligt underlag inkom 2021-09-13
AMM Syd	Skriftligt underlag inkom 2021-10-27
AMM Umeå	Skriftligt underlag inkom 2021-12-01
AMM Uppsala	Skriftligt underlag inkom 2021-10-25
Arbetsgivarverket	Skriftligt underlag inkom 2021-08-30
Fremia	Skriftligt underlag inkom 2021-09-03 och 2021-12-06
Forte	Skriftligt underlag inkom 2022-02-09
Försäkringskassan	<ul style="list-style-type: none">• Mailkontakt 2020-04-23• Korta analyser 2018:1• Socialförsäkringsrapport 2018:2• Försäkringskassans svar på regeringsuppdrag: Uppföljning av sjukfrånvarons utveckling 2020. Daterad: 2020-04-22
Göteborgs universitet	Peter Andersson (2021): Särtryck ur Förvaltningsrättslig tidskrift, 2021:5, Krav och resurser i balans: analys av arbetsmiljörättens nya regel mot stress.



	Thomas Jordan, mail inkom 2021-05-05 med artiklar etc. som underlag till utvärderingen.
Industriarbetsgivarna EHS	Skriftligt underlag inkom 2021-09-30
Institutet för stressmedicin, VGR	Skriftligt underlag inkom 2021-12-10
Karolinska institutet	Skriftligt underlag inkom 2021-09-13
Linköpings universitet	Videomöte med Stefan Blomberg och Patrik Hennings 2021-04-26
LKAB	Skriftligt underlag inkom 2022-04-25
LO	<ul style="list-style-type: none">• LO:s minnesanteckningar från Arbetsmiljöverkets möte med LO och regionala skyddsombud 2021-01-19• Skriftligt underlag, bedömning från fem LO-förbund gällande hur OSA-föreskrifterna tillämpas i praktiken, inkom 2021-05-03
Luleå tekniska universitet	Skriftligt underlag från Jan Johansson, inkom 2022-02-15
Malmö universitet	Hanne Berthelsen och Tuija Muhonen, mail inkom 2022-02-21 med artiklar etc. som underlag till utvärderingen.
Maria Steinberg	Rapport från uppdragsforskning, december 2021
Partsrådet	Skriftligt underlag inkom 2021-11-10
Prevent	<ul style="list-style-type: none">• Mail inkom 2021-09-14• Skriftligt underlag inkom 2021-10-27• Arbetsmiljöindikatorn 2018
Saco	<ul style="list-style-type: none">• Mail inkom 2021-10-27• Rapport (2021) Fem år med OSA-föreskrifterna - erfarenheter från skyddsombud och anställda i Sacos förbund
Sandvik och Uppsala universitet	Ingrid Anderzén och Clairry Wiholm: Utvärdering av organisatorisk- och social arbetsmiljöutbildning vid Sandvik. Ett samarbete mellan Sandvik och Uppsala universitet. 2018-01-19
SKR	<ul style="list-style-type: none">• SKR:s minnesanteckningar från Arbetsmiljöverkets möte med SKR och representanter från kommuner och regioner 2021-06-15• Skriftligt underlag inkom 2021-09-06



Suntarbetsliv	Skriftligt underlag inkom 2022-02-04
Svenskt näringsliv	Svenskt näringslivs minnesanteckningar från Arbetsmiljöverkets möte med Svenskt näringsliv och arbetsmiljögruppen 2021-03-12, med komplettering i februari 2022
Sveriges företagshälsor	Sveriges företagshälsors minnesanteckningar från möte mellan Arbetsmiljöverket och företagshälsor 2021-08-27 och 2021-09-07
TCO	<ul style="list-style-type: none">• Skriftligt underlag inkom 2021-02-12 och 2022-04-13• TCO:s minnesanteckningar från Arbetsmiljöverkets möte med TCO och TCO-förbund 2021-03-15 samt TCO:s tillägg
Transportstyrelsen	Videomöte med Fredrik Jonsson och Yesim Atak 2022-03-31
Unionen	Arbetsmiljöbarometern 2021