

Användbart! #1/2022 om arbetsmiljöforskning

Tema:

Arbetsmiljörätt

**Svårt få rätt om
arbetsmiljöansvar**

**Paragrafer
hårdvaluta**

**Praxis saknas
om OSA**

Få arbetsmiljöbrott leder till fällande dom

Alla anställda har rätt till en trygg och säker arbetsmiljö – ingen ska behöva skadas eller dö på jobbet. Men om det värsta trots allt händer, så borde arbetsmiljörätten vara solklar och arbetsgivare kunna ställas till ansvar för brister i arbetsmiljön. Men så ser det inte riktigt ut i dag.



Foto: Sora Shimazaki

det därför är viktigt att driva fallen och få dem prövade rättsligt.

Med hjälp av OSA kan Arbetsmiljöverket ställa krav på ökad bemanning, mer återhämtning och högre kompetens. Det är dock osäkert om kraven håller vid en rättslig prövning, enligt Peter Andersson, forskare i arbetsmiljörätt vid Göteborgs universitet.

Varje år dör drygt 40 anställda på sina arbetsplatser. Dödsolyckorna utreds som arbetsmiljöbrott, men bara drygt hälften av alla arbetsmiljöbrott leder till fällande dom jämfört med 90 procent när det gäller andra brottmål.

För att brott mot arbetsmiljörätten ska kunna anmälas och leda till en förändring, måste föreskrifterna vara tillräckligt konkreta för att arbetsgivare och skyddsombud ska få vägledning i olika situationer på arbetsplatsen. Samtidigt ska de hålla i en rättsprocess, om de inte följs.

Brister i den fysiska arbetsmiljön är förstås enklare att både anmäla och åtgärda än brister i den sociala och organisatoriska arbetsmiljön. Fem år efter att OSA-föreskriften infördes har forskare börjat undersöka hur den fungerar i praktiken. Slutsatsen är att många anmälningar görs men att det behövs mer rättspraxis och att

Maria Steinberg, docent i arbetsmiljörätt, har gjort en utvärdering av 6:6a-anmälningar och menar att skyddsombuden inte använder alla möjligheter i OSA fullt ut. Ungefär hälften av anmälningarna är till exempel otydliga när det gäller vad skyddsombuden önskar att Arbetsmiljöverket ska göra – trots att skyddsombudet kan ställa krav på myndigheten.

I det här numret av Användbart tittar vi närmare på arbetsmiljörätten. Vi går igenom aktuell forskning och skriver om konkreta och förhoppningsvis användbara exempel från olika arbetsplatser.

Trevlig läsning!
Ragnhild Larsson



Foto: Emelie Asplund

En kvartalstidskrift om arbetsmiljöforskning publicerad på www.arbetsmiljoforskning.se **Utgivare** Arbetslivsjournalisterna, **Kontakt** red@arbetsmiljoforskning.se Användbart! ges ut med stöd av Forte och Luleå tekniska universitet, LTU.

Redaktion [Anna Holmgren](#), chefredaktör, Eva Ekelöf, ansvarig utgivare, Enikö Arnell-Szurkos, Anna Hjorth, Ragnhild Larsson, Jonna Söderqvist, Mats Utbult, Annette Wallqvist **Layout** Lars Ringberg
Omslagsbild Foto: Issy Bailey/ Unsplash

Användbart!



Varje år dör omkring 40 personer på sina arbetsplatser. 2019 klämdes en anställd på Green Cargo ihjäl i den här korsningen, när en lastbil körde in i ett godståg.

Snårigt rättsläge för arbetsmiljöansvaret

Arbetsgivaren har det övergripande ansvaret för arbetsmiljön. Det slås bland annat fast i arbetsmiljölagen. Men vad som händer om hen inte lever upp till kraven är inte lika solklart. Det visar en ny avhandling i rättsvetenskap från Umeå universitet.

Det måste finnas ett tydligt samband, en hel kedja som hänger ihop mellan arbetsgivarens ansvar och konsekvenserna om kraven inte uppfylls. I dag är sambandet komplext och inte alltid solklart. Det menar forskaren Johan Holm, numera doktor i rättsvetenskap vid Umeå universitet. Han tycker att det är ett av problemen i dagens arbetsmiljörätt.

Att arbetsgivare ska ha ett tungt ansvar för



Johan Holm

både arbetsmiljö och rehabilitering är en del i strävan efter att uppnå ett hållbart arbetsliv. Så få som möjligt ska skadas eller bli sjuka på jobbet – och de som ändå blir sjuka ska så fort som möjligt komma tillbaka till arbetet. Målet om ett hållbart arbetsliv är en del av de globala målen för håll-

bar utveckling som ingår i FN:s Agenda 2030. Där ingår bland annat delmål om anständiga arbetsvillkor och trygg och säker arbetsmiljö för alla.

Trots de högt uppställda målen blir tiotusentals människor sjuka eller skadade på grund av sina

Foto: Mattias Pettersson

arbeten varje år. Tusentals dör av arbetsrelaterade sjukdomar och omkring 40 personer mister livet i olyckor på jobbet. Ändå är det förhållandevis få arbetsgivare som döms för arbetsmiljöbrott eller tvingas betala sanktionsavgifter.

Belyser rättsliga svagheter

I sin avhandling går Johan Holm igenom hur krav på arbetsgivare och rättsliga sanktioner samspelar och belyser det som han uppfattar som svagheter.

–När man inför krav på arbetsgivare måste man också ha en idé om hur de ska genomdrivas rättsligt. Man måste se på hela systemet, inte bara en del av kedjan. Annars finns det risk att man skapar falska förhoppningar hos till exempel skyddsombud och andra anställda, säger Johan Holm.

Han menar att mekanismerna för att driva igenom krav på arbetsgivare förutsätter att de är formulerade på ett visst sätt. Det kan låta snårigt, men han ger ett exempel:

–Ju enklare och tydligare kraven är, som till exempel när det handlar om den fysiska arbetsmiljön, desto lättare är det att genomdriva dem. Det finns fler verktyg för att se till att kraven efterlevs, om det till exempel är specificerat att ett skyddsräcke ska vara så högt och ha en viss hållfasthet.

Industriarbetsplats har varit normen

Mycket av lagstiftningen och förordningarna som reglerar arbetsmiljöområdet har hunnit få ganska många år på nacken. Arbetsmiljölagen till exempel, tillkom på 1970-talet då arbetslivet såg annorlunda ut än det gör i dag. Det är en orsak till att sanktioner och krav inte alltid hänger ihop. När arbetslivet förändras fungerar inte kedjan lika bra som den gjorde ursprungligen.

Perspektivet i lagstiftningen vittnar om att det är industrin som har varit den rådande normen för vad en arbetsplats är.

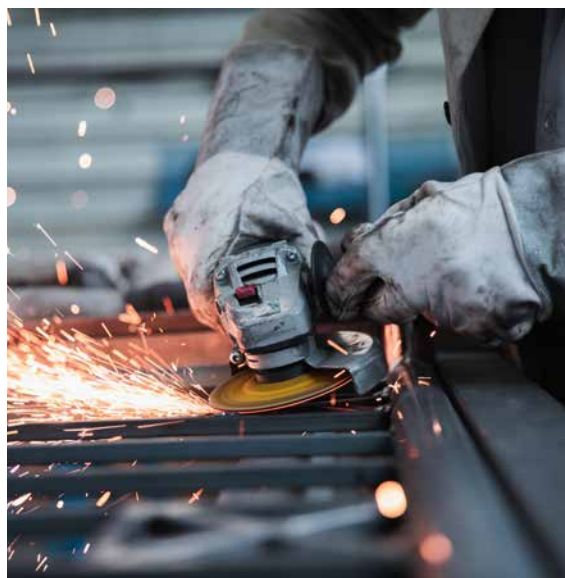


Foto: Salomon Rogberg, Sekoiförhållningen

Industrin har varit normen för vad en arbetsplats är. Numera ser arbetslivet annorlunda ut.



Foto: Sang Hyun Cho

Det måste finnas ett tydligt samband mellan krav och sanktioner för arbetsgivarnas rättsliga ansvar för arbetsmiljön, menar Johan Holm.

–Det arvet finns kvar. Och det går bra när det handlar om att förebygga en fysisk olycka eller sätta upp ett tekniskt krav. Det funkar med reglerna. Men när det gäller den organisatoriska och sociala arbetsmiljön så är det svårare att formulera något konkret, säger Johan Holm.

I sin avhandling pekar han på att ett otydligt eller för generellt regelverk gör det svårare för arbetsgivare att göra rätt.

–Hur vet man att man gjort tillräckligt om kraven är väldigt övergripande? Om man hoppas få hjälp från exempelvis Arbetsmiljöverkets föreskrifter och de är allt för generella blir det svårt att få vägledning. Det kan vara ett problem för arbetsgivare som vill göra rätt.

–Det är inte otydligt vem som har ansvaret för arbetsmiljön, för det är ju arbetsgivaren, men vad som ska göras.

Att införa väldigt strikta regler kan vara en lösning. Men det skulle å andra sidan kunna föra med sig andra problem, tror Johan Holm.

–Det finns ju en del länder där det till exempel är förbjudet för chefen att mejla anställda efter kontorstid. Det är ju ett väldigt tydligt krav. Men det blir samtidigt väldigt oflexibelt, och det är inte riktigt vårt sätt att reglera saker i Sverige.

Olika risker regleras på olika sätt

I avhandlingen konstaterar Johan Holm också att olika typer av arbeten och risker regleras på olika sätt. Till exempel är det mer omfattande och detaljerade krav när det gäller fysisk arbetsmiljö i mansdominerade branscher som industri och bygg, jämfört med hur det ser ut i andra sektorer.

–Vi har ändå sett en del förändringar de senaste åren, som föreskriften om organisa-

”Man måste se på hela systemet, inte bara en del av kedjan.”

torisk och social arbetsmiljö. Den innebär att kraven förändras, men inte sanktionerna. Då måste man vara medveten om att det innebär begränsningar i hur effektivt den kan tillämpas, eftersom man inte har förändrat hela kedjan.

Johan Holm menar dock att föreskriften kan göra nytta ändå, men att man måste ha realistiska förväntningar.

– Även om den innehåller krav som inte kan drivas rättsligt hela vägen, så kan det vara bra. Till exempel för skyddsombud, när de ska driva olika arbetsmiljöfrågor gentemot arbetsgivaren på arbetsplatsen.

Företagsbot flyttar ansvaret

Företagsbot är en påföljd som Johan Holm tar upp i avhandlingen. Han menar att det är en förflyttning av det personliga ansvaret hos en enskild chef eller arbetsmiljöansvarig till en övergripande företagsnivå.

– Det gör möjligen att det blir lättare att komma åt brister i en organisation, det blir en logik i att det är företaget som straffas för något som är felaktigt. Å andra sidan är det svårt att bedöma effekterna.

– Om ingen person döms för brott, ses det då som mindre klandervärt? När en chef döms för arbetsmiljöbrott så pekar samhället tydligt ut att det är någon som har gjort ett allvarligt fel.

Johan Holm hoppas att hans avhandling ska leda till en tydligare och i förlängningen mer effektiv arbetsmiljörätt. Frågan om hur de rättsliga kraven på arbetsgivare kan omvandlas till rättsligt ansvar behöver analyseras kontinuerligt.

– Förhoppningsvis kan min avhandling öka möjligheterna att skapa en effektiv reglering av arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering.

Anna Hjorth

Johan Holms avhandling

- Avhandlingen "Ett hållbart arbetsliv: arbetsgivarens rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering" lades fram vid Umeå universitet i december 2021.
- Författare är Johan Holm, juris doktor och adjunkt i rättsvetenskap.
- Johan Holm forskar och undervisar i arbetsrätt och arbetsmiljörätt vid Umeå universitet.
- [Avhandlingen](#) finns på Umeå universitet/Publikationer.
- Avhandlingen ingår i ett [projekt](#) som finansieras av Forte.



Arbetsmiljöåklagare:

"Självklart måste arbetsgivare göra allt som går att göra"

Varje år dör drygt 40 anställda på sina arbetsplatser. En av dem som inte kom hem från jobbet var en signalman som klämdes ihjäl i en olycka på ett pappersbruk i Piteå för drygt två år sedan. Dödsolyckor på arbetsplatser utreds som arbetsmiljöbrott, men det är få som fälls.

Efter dödsolyckan i Piteå, då signalmannen klämdes ihjäl i samband med ett växlingsarbete, åtalades både arbetsgivaren Green Cargo, pappersbruket Smurfit Kappa och lastbilsföraren. Olyckan skedde på en obehövad järnvägsövergång inne på fabriksområdet en tidig morgon, hösten 2019. Det fanns varken ljussignal, ljudsignal eller bommar där vägen korsade järnvägen. För att göra sitt jobb stod mannen på ett trappsteg längst bak, utanpå tåget som

backades. Det var mörkt och lastbilsföraren såg inte att tåget kom utan körde rakt på.

Två år efter olyckan prövades fallet i tingsrätten. Åklagaren Christer B Jarlås hade yrkat på företagsbot för Green Cargo och Smurfit Kappa. Men både företagen och lastbilsföraren friades.

Tingsrätten menade bland annat att det inte finns tillräckligt tydliga föreskrifter om att Green Cargo skulle ha försett godstågets bakre ände med ljus- eller ljudsignal. Enligt domstolen fanns det inte heller något som säger att Smurfit Kappa hade behövt förse plankorsningen med signal.

Ska prövas i hovrätten

Nu har Christer B Jarlås överklagat domarna mot Green Cargo och Smurfit Kappa till hovrätten.

–Självklart måste en arbetsgivare göra allt som går för att inte arbetare ska skadas och dö på jobbet. I det här fallet är det tydligt att man inte kan arbeta på det sätt som man gjorde – man kan inte backa ett tågsätt utan ljus som markerar att tåget kommer. Det är ett exempel på att Green Cargo inte hade gjort allt man kunde, säger han.

Att företagen frias är i sig inte ovanligt. Det är generellt svårare att få fällande domar vid arbetsmiljöbrott än i andra brottmål, säger Christer B Jarlås.

–Frekvensen fällande domar är omkring 90 procent i vanliga brottmål. Men när det handlar om arbetsmiljöbrott är det bara 50–60 procent fällande domar.

En anledning till det är, enligt Christer B Jarlås, att domstolarna inte är tillräckligt kunniga på området.

– Vi har ju, till skillnad från vid andra brott,

en expertmyndighet, Arbetsmiljöverket, som gör väldigt omfattande och bra utredningar som lämnas vidare till åklagare och polis. Sedan är det specialutbildade poliser och åklagare som arbetar med ärendena. Det finns också många advokater som är specialister på arbetsmiljörätt. Men domstolarna är de samma som för andra brott, vilket innebär att de är minst kunniga i rättskedjan. Därför blir det ibland inte så bra domar.

Stor förändring på arbetsplatser

Christer B Jarlås tycker också att arbetsmiljörätten behöver förändras. Arbetsplatser i dag ser väldigt annorlunda ut jämfört med när arbetsmiljölagen kom till, för ungefär 50 år sedan.

–Då var det enklare, med ett bolag som hade ansvaret för en arbetsplats. I dag kan det handla om 50

olika bolag som är inblandade på samma arbetsplats. Och då blir det svårt i ansvarsdelen, eftersom

arbetsmiljölagstiftningen bygger mycket på vem som är ansvarig. Det gör att det i dag blir ganska lätt för ett bolag att komma undan ansvaret.

En förändring till det bättre skulle vara om arbetsmiljölagarna samlades i en egen balk i lagstiftningen, tycker Christer B Jarlås. I dag är reglerna utspridda vilket gör det snårigt för domstolarna.

–Det räcker inte att läsa arbetsmiljölagen, utan man måste gå både till brottsbalken och till Arbetsmiljöverkets författningar för att reda ut ansvarsfrågan. Det är klumpigt och ineffektivt.

Anna Hjorth

”Det är generellt svårare att få fällande domar vid arbetsmiljöbrott.”



Foto: Salomon Rogberg, Sekoifidningen

Åklagare Christer B Jarlås tycker att arbetsmiljörätten behöver förändras och bli mer anpassad till dagens arbetsplatser. I dag är det svårt att få arbetsgivare dömda för arbetsmiljöbrott.



Det tog över 35 år att få till föreskriften Organisatorisk och social arbetsmiljö. Nu har skyddsombuden haft den som sitt redskap i snart sex år.

Paragraferna i OSA hårdvaluta som missas

När skyddsombuden anmäler arbetsgivaren för att inte åtgärda psykosociala brister på arbetsplatsen till Arbetsmiljöverket används föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö. Men föreskriften utnyttjas inte fullt ut, och skyddsombuden missar många möjligheter. Det visar en ny utvärdering.

På distans, via dataskärmen, viftar Maria Steinberg, docent i arbetsmiljörätt, med den orangea föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö, eller OSA-föreskriften (AFS 2015:4).

–Det tog 35 år att få till den, säger hon.

Även om väntan var lång, så har skyddsombuden haft den som sitt redskap i snart sex år.



Foto: Michael Steinberg

Maria Steinberg

När OSA-föreskriften kom skulle den råda bot på problem som för mycket jobb, stress eller mobbning, alltså brister i den i den psykosociala arbetsmiljön. Och den fyller ett stort behov.

Med föreskriften som utgångspunkt har Maria Steinberg läst hundra

6:6a-anmälningar som skyddsombuden gjort på grund av psykosociala arbetsmiljöproblem – sammanlagt 800 sidor – och stämt av innehållet i anmälan med texten i OSA-föreskriften.

Hon gjorde utvärderingen på uppdrag av Arbetsmiljöverket. De flesta, nästintill hälften,

av anmälningarna kom från vård, omsorg och skola, eller offentlig sektor och kvinnodominerade branscher.

Ungefär hälften av anmälningarna är otydliga när det kommer till vad skyddsombuden önskar att Arbetsmiljöverket ska göra – trots att skyddsombudet kan ställa krav på myndigheten. I stället beskrev skyddsombuden problemen på arbetsplatsen, eller ställde främst krav på arbetsgivaren. Men när skyddsombudet vänder sig till Arbetsmiljöverket för att få hjälp och stöd i att få arbetsgivaren att åtgärda bristerna, är det inte nog.

– Om anmälan är för otydlig kan det bli oklart för Arbetsmiljöverket vad skyddsombuden vill att myndigheten ska göra. Då kan skyddsombuden bli utan det stöd de kunde få, säger Maria Steinberg, docent i arbetsmiljörätt.

Skyddsombuden ska ställa krav

Hon tipsar skyddsombuden att i sin anmälan ställa tydliga krav på Arbetsmiljöverket, till exempel att myndigheten ska meddela föreläggande eller förbud, göra en inspektion, eller ingripa på annat sätt. Arbetsmiljöverket kan utfärda föreläggande eller förbud, också i kombination med vite, för att arbetsgivaren ska åtgärda bristerna.

Ett annat tips hon ger är att tydligt precisera vilka brister arbetsgivaren inte har åtgärdat, eftersom arbetsgivaren kan ha tagit itu med och löst en del av problemen.

En precis och tydlig anmälan till Arbetsmiljöverket är viktig, eftersom det kan vara det första steget i en rättslig process.

Framställan som skyddsombuden gjorde var allt från en sida till 50 sidor.

– Det är alldeles för mycket, säger Maria Steinberg.

Även om förvaltningslagen kräver att myndigheten hjälper, så finns det en gräns för hur mycket tid en myndighet kan sätta på att tolka anmälan eller instruera i hur anmälan ska formuleras, betonar hon.

När Maria Steinberg läste skyddsombudens



Foto: Pixabay

Maria Steinberg har utvärderat hundra 6:6a-anmälningar som skyddsombuden gjort på basis av OSA:n.

beskrivningar av problemen på arbetsplatsen, och jämförde med vilka paragrafer de hänvisar till, noterade hon att skyddsombuden inte nämnde alla paragrafer de hade kunnat.

Hittade inte godbitarna

– Skyddsombuden hänvisar till paragrafer de känner till, men inte alltid till den bästa paragrafen. De hittade inte godbitarna, säger Maria Steinberg.

Ibland hänvisade skyddsombuden bara till föreskriften, utan att använda paragraferna i den. I en del anmälningar användes bara huvudrubrikerna i föreskriften, som arbetsbelastning eller kränkande särbehandling.

Samtidigt påpekar hon att skyddsombuden inte behöver känna att de ska vara utbildade jurister.

En av de paragrafer i OSA-föreskriften som skyddsombuden hänvisade flitigt till handlar om

”Det är viktigt med en tydlig anmälan till Arbetsmiljöverket.”

7 tips för skyddsombudsanmälan

■ **Du har rätt att begära undersökning** och åtgärd av brister i arbetsmiljön. Om arbetsgivaren inte undersöker eller åtgärdar arbetsmiljöproblemen inom skälig tid, till exempel tre månader efter begäran, kan du vända dig till Arbetsmiljöverket.

■ **Använd myndighetens blankett** [Begäran till Arbetsmiljöverket enligt 6 kap 6a AML om föreläggande eller förbud](#).

■ **Tänk på att skriva rätt arbetsgivare**, till exempel en kommun, region eller företagets namn. Därefter kan du skriva namnet på den chef som du ställt kraven på.

■ **Beskriv vilken undersökning** eller åtgärd du vill ha genomförd och varför. Var tydlig med dina krav. Du kan inte ställa nya krav på arbetsgivaren.

Ange också om arbetsgivaren har vidtagit vissa åtgärder.

■ **Var tydlig med på vilket sätt** du vill att Arbetsmiljöverket ska hjälpa dig.

■ **Skicka dina ursprungsskrav** till arbetsgivaren och

arbetsbelastning, eller paragraf nio. Den nämndes i 70 av de 100 anmälningarna. En annan populär paragraf är paragraf 10 som handlar om tydlighet. Den har dessutom fem punkter som berör till exempel kommunikation, stöd av chefer och prioriteringar.

–Skyddsombuden angav inte de fem punkterna i sin anmälan fast de kunde ha gjort det

*”Ju tydligare anmälan,
desto bättre håller
den i domstolen.”*

när de hänvisade till paragrafen, säger hon.

Andra

paragrafer som förekom handlade

om kränkande särbe-

handling, vilket var den vanligaste paragrafen i den mansdominerade byggbranschen.

Det fanns också paragrafer som inte nämndes alls i de utvärderade anmälningarna. En av dem är paragraf elva som handlar om starkt psykiskt påfrestande arbete. Den tycker Maria Steinberg att skyddsombuden kan använda mer, eftersom till exempel etisk stress eller samvetsstress faller under den.

–I en anmälan beskrevs en enorm rädsla för

att begå fel på grund av stress, men den hänvisade enbart till paragrafen om arbetsbelastning.

Viktigt att beskriva följderna

När skyddsombudet skriver anmälan tipsar Maria Steinberg om att beskriva problemen och bristerna i arbetsmiljön, och på vilket sätt arbetstagarna lider eller skadas av dem. Det kan till exempel vara att många är sjukskrivna eller funderar på att sluta.

–Man har berättelsen i huvudet, och i anmälan ska man knöka in den i paragraferna.

Maria Steinberg menar att exempel också kan tas från vägledningen till föreskriften, och från de allmänna råden, men:

–Paragraferna är hårdvaluta, och både Arbetsmiljöverket och domstolarna gillar dem.

Ju tydligare och precisare anmälan med hänvisningar till specifika paragrafer, desto starkare är den och desto bättre håller den också för prövning i domstol.

–Om kraven är för otydliga rent rättsligt kan det falla på det i domstolen.

Jonna Söderqvist

Utvärdering av 6:6a-anmälningar enligt OSA

■ En ny utvärdering av 6:6a-anmälningar på basis av OSA-föreskriften har utförts på uppdrag av Arbetsmiljöverket.

■ Anmälningarna har inkommit till Arbetsmiljöverket från juli 2016 till mars 2020.

■ Sammanlagt var det frågan om 666 anmälningar, varav 100 valdes ut av Arbetsmiljöverket.

■ Covid-relaterade anmälningar sorterades bort.

■ Utvärderingen undersökte till exempel hur skyddsombuden formulerar sig i sina inledande

6:6a-anmälningar till Arbetsmiljöverket utifrån OSA-föreskriften och om det finns skillnader i anmälningar, till exempel mellan sektorer.

■ Utvärderingen publicerades i december 2021 och har diarienumret AV 2020/058156 hos Arbetsmiljöverket.

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

Skyddsombudets råd:

Läs och lär er OSA-föreskriften

Ullrika Källsvik är skyddsombud för hemtjänstpersonalen i Strömstad.

Trots att hon är ny i sin roll, har hon redan hunnit lämna två skyddsombudsanmälningar på grund av ökad stress till Arbetsmiljöverket.

–Paragraferna är absolut viktigast i anmälan.

Stressen hade under en lång tid varit stor hos de anställda vid hemtjänsten i Strömstad när Ullrika Källsvik valdes till skyddsombud för ungefär fyra månader sedan.

–Bristen på personal var påtaglig, och det

trycktes in flera besök under en arbetsdag, säger Ullrika Källsvik, hemtjänstpersonalens skyddsombud.

Tiden mellan besöken hos brukarna var snävt beräknad, ibland till och med fågelvägen mellan två platser. För att hinna med alla besök hade personalen börjat nagga sin halvtimmes lunchpaus i kanterna, liksom andra raster under dagen.

–Det resulterade i utmattningar och sjukskrivningar, säger Ullrika Källsvik.

Personalen hade inte haft något skyddsombud på länge, men i slutet av förra året vände sig de anställda till Kommunalarbetareförbun-

det kring en omorganisation som arbetsgivaren planerade. Förbundet uppmanade de anställda att utse skyddsombud.

–Det var som att bli inkastad i ett kaos, säger Ullrika Källsvik som är ett av de tre skyddsombud som valdes.

Tiden mellan besöken för tajt

När skyddsombuden tog sig an uppdraget fick de veta att arbetsgivaren redan 2014 hade anmälts för samma problem som nu lyftes, alltså pressade scheman med tajt tidtabell mellan besöken. Skyddsombuden började med att köra de ruttor som de visste orsakade mest problem för att kunna dokumentera dem, och för att kunna jämföra de verkliga tiderna mellan besök med tiderna som användes i planeringen.

Även om körtiden till en brukare kan vara ett visst antal minuter med gällande hastighetsgränser, så har det inte funnits marginal för vinterväglag i lägre hastigheter på mindre vägar, eller för om bilen måste lämnas en bit bort från huset.

–Vi vill att körtiden ska göras om till förflyttningstiden från dörr till dörr, men arbetsgivaren har ansett att användningen av körtid är rimligt.

Skyddsombuden inledde diskussioner med arbetsgivaren om bristerna, men det ledde ingen vart. Till sist gick anmälan vidare till Arbetsmiljöverket.

–Vi fick klargjort för oss att vara tydliga i 6:6a-anmälan, säger Ullrika Källsvik.

I anmälan beskrev de problemen, till exempel de alltför korta tiderna mellan besöken, och vad det resulterade i: Kortare raster, stress, utmatad personal, sjukskrivningar och personal som inte vill jobba kvar. En annan följd av pressen att hinna i tid till nästa brukares insulinspruta är enligt skyddsombuden flera incidenter och



Foto: Privat

Skyddsombudet Ullrika Källsvik har anmält arbetsgivaren för alltför snäv tid mellan besöken hos dem som har hemtjänst.

olycksfall med bilarna, som har fått både repor och bucklor. Skyddsombuden tog bilder på de skrapade bilarna, och bifogade dem till anmälan.

–Paragraferna är absolut viktigast. Lägg dem efter varje mening, så att varje beskrivning landar i dem. Det gör anmälan mycket trovärdigare, säger hon.

När de skrivit sin första 6:6a-anmälan, som blev fyra sidor lång, vände skyddsombuden sig till en ombudsman på Kommunal för att försäkra sig om att den var korrekt gjord.

–Det är en stor grej, så det är viktigt att det blir rätt, säger hon.

Anmälan fick grönt ljus.

”Paragraferna gör anmälan mycket trovärdigare.”

Inspektion resulterade i hot om vite

Under hela processen har skyddsombuden lutat sig mot föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö, OSA, som Ulrika Källsvik beskriver som en klar och tydlig handbok.

–Läs och lär er OSA:n. Den har inga frågetecken, utan består av konkreta regler och lagar, säger hon.

Arbetsgivaren fick en månad på sig att svara, men gjorde det inte. Då skickade skyddsombuden framställan till Arbetsmiljöverket, med ett krav på rättelse från verket.

Nu har skyddsombuden fått de stöd de önskade av Arbetsmiljöverket, som gjorde en inspektion. Med hot om vite har myndigheten gett arbetsgivaren tid till slutet av april för att komma till rätta med de snävt tilltagna tiderna mellan besöken.

Ytterligare en anmälan på basis av OSA-föreskriften har lämnats till Arbetsmiljöverket, den på grund av en omorganisation.

Jonna Söderqvist

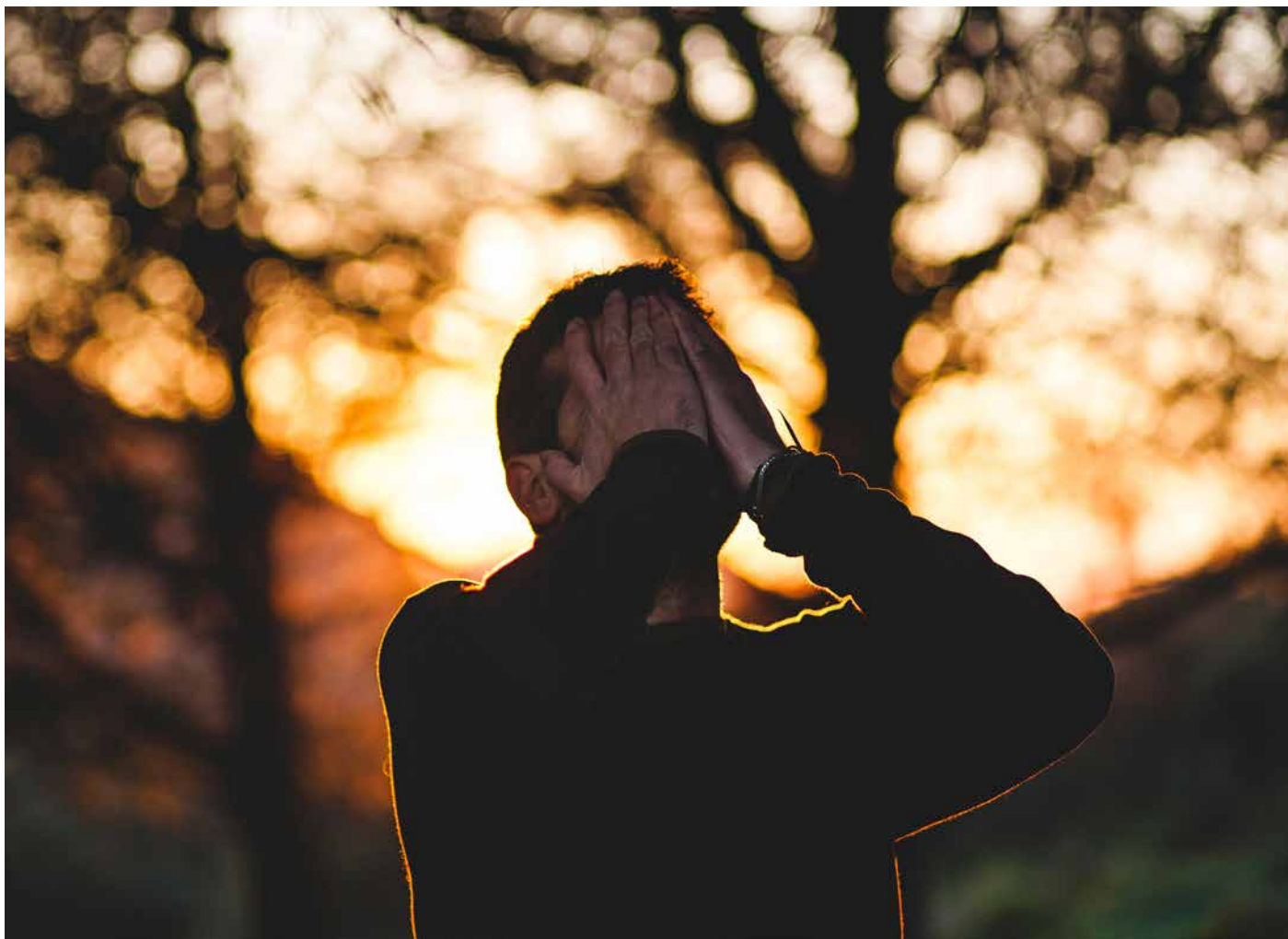
Vad är en 6:6a-anmälan?

■ Skyddsombud kan göra en begäran om åtgärder kring arbetsmiljö eller arbetstider med stöd av arbetsmiljölagens sjätte kapitel, paragraf 6a.

■ Ta först kontakt med arbetsgivaren som har ansvar för arbetsmiljön och be att riskerna rättas till.

■ Om skyddsombudet inte är nöjt med arbetsgivarens agerande kan anmälan skickas vidare till Arbetsmiljöverket som då kan göra inspektion och eventuellt med hot om böter kräva att arbetsgivaren löser arbetsmiljöproblemet, eller förbjuda arbetsgivaren att fortsätta med det.

Källa: Arbetsmiljöverket



Arbetsrelaterad stress är en svår fråga, men det är viktigt att inte ge upp försöken att fånga den i arbetsmiljörätten, säger Peter Andersson, forskare i arbetsmiljörätt.

Nya krav på åtgärder men praxis saknas ännu

Ökad bemanning, mer återhämtning och högre kompetens – på allt detta ställer Arbetsmiljöverket nu krav grundat i OSA. Men ännu saknas praxis för om dessa krav håller i rätten, enligt Peter Andersson, forskare i arbetsmiljörätt vid Göteborgs universitet.

Arbetsmiljöverket börjar bli mer specifik och detaljerad i sina krav vid förelägganden grundat på de nya föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö, OSA. Det visar forskaren Peter Anderssons genomgång av 55 förelägganden som grundar sig i paragraf 9 i OSA, som



Peter Andersson

– Jag ser att arbetsmiljöinspektörerna nu vågar sig på att skriva mer specifika krav, vilket de inte gjorde i lika hög grad under 2016–2017. Då var de mer inriktade på att ställa krav på ett

Foto: Privat
handlar om balansen mellan krav och resurser i arbetet. Analysen har han publicerat i en ny artikel i Förvaltningsrättslig tidskrift.

12 av 55 förelägganden visar sig innehålla konkreta krav på exempelvis bemanning, återhämtning, kompetens och tydliga mål.

systematiskt arbetsmiljöarbete.

Att formulera specifika och detaljerade krav är svårare och mer arbetskrävande för Arbetsmiljöverkets inspektörer, men ger en ökad tydlighet och vägledning till arbetsgivare, vilket Peter Andersson anser vara lovvärt. Huruvida dessa specifika krav håller för rättslig prövning är dock osäkert, enligt hans bedömning.

–De är nog inte så lätta att driva vidare. Men jag skulle gärna vilja se att det gjordes. Arbetsmiljöverket skulle kanske förlora några mål, men det skulle kunna vara det värt, för att få rättspraxis på området.

De 55 föreläggandena om krav och resurser som Peter Andersson har analyserat, delar han in i tre kategorier:

- De som ställer krav på ett systematiskt arbetsmiljöarbete (35 stycken).
- De som ställer preciserade, specifika krav (12 stycken).
- De som ställer generella krav (6 stycken).

Risk för mer dokumentation än åtgärder

Den största gruppen, de som ställer krav på ett systematiskt arbetsmiljöarbete, är också den som lättast skulle hålla för rättslig prövning, enligt Peter Andersson. Dessa förelägganden handlar oftast om krav på riskbedömning och betonar vikten av goda rutiner för arbetsmiljöarbetet. Enligt Peter Andersson är risken med den här typen av förelägganden att de leder till mer dokumentation än åtgärder.

–Om de riskbedömningar som görs inte håller kvaliteten blir de här föreläggandena inte heller effektiva.

Den tredje och minsta gruppen förelägganden handlar om generellt formulerade krav, vilka Peter Andersson tycker är otillräckliga. De är ofta bara en återupprepning av paragrafen, utan vidare specificeringar.

–De strider mot kravet på tydlighet och tillför ingenting. Därför borde det inte vara ett tillåtet sätt att formulera sig.

”Ge inte upp försöken”

Sammantaget ser Peter Andersson problem med den rättsliga tillämpningen av nionde paragrafen av OSA:n. Det verkar vara svårt för



Foto: Jonathan Borba

Skyddsombuden bör kräva en riskbedömning av arbetsgivaren vad gäller balansen mellan krav och resurser, menar Peter Andersson.

Arbetsmiljöverket att uppfylla kraven på tydlighet när det gäller vitesförelägganden. Ett sätt att komma runt otydligheterna är att göra som de har gjort i de flesta ärendena – att ställa krav på systematiskt arbetsmiljöarbete, men risken är då att det inte säkert leder till förbättringar i arbetsmiljön.

–Ju mer komplex en arbetsmiljöfråga är, vilket den här med krav och resurser är, desto större är faran att riskbedömningen görs på ett felaktigt sätt. Att den då inte fångar upp viktiga

arbetsmiljöproblem.

Enligt Peter Andersson vore det bättre att våga formulera och ställa mer specifika och konkreta krav, precis det Arbetsmiljöverkets inspektörer och beslutsfattare allt oftare gör.

–Arbetsrelaterad stress är en svår fråga, men det är viktigt att inte ge upp försöken att fånga den i arbetsmiljörätten.

Det viktigaste rådet till skyddsombuden är att begära en riskbedömning av arbetsgivaren när det gäller balansen mellan krav och resurser.

Peter Andersson har även en uppmaning till alla dem som ansvarar för arbetsmiljön.

–Se inte OSA:n som en uppsättning tandlösa regler. De går faktiskt att använda och det är viktigt att driva rättsutvecklingen.

Enikö Arnell-Szurkos

”Arbetsmiljöinspektörerna vågar sig på mer specifika krav.”

9 § OSA

■ Arbetsgivaren ska se till att de arbetsuppgifter och befogenheter som tilldelas arbetstagarna inte ger upphov till ohälsosam arbetsbelastning. Det innebär att resurserna ska anpassas till kraven i arbetet.

Arbetsmiljöverkets krav:

Öka bemanningen!

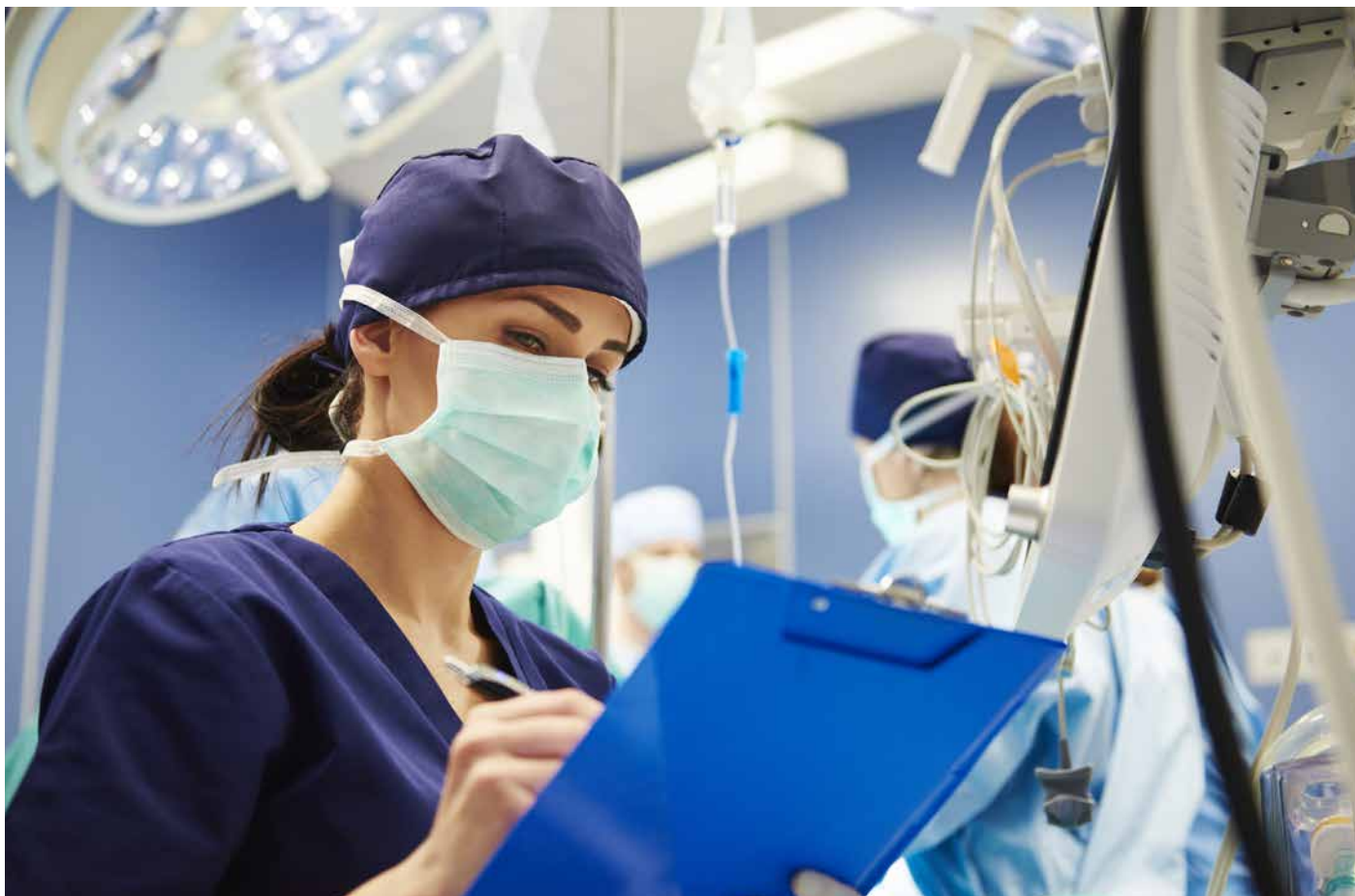


Foto: Istockphoto

Utifrån skyddsombudets begäran har Arbetsmiljöverket ställt krav på ökad bemanning på akutmottagningen i Lund (bilden är från en annan mottagning).

På akutmottagningen i Lund var arbetsbelastningen hög med personalflykt som följd. Arbetsmiljöverket har ställt krav om att öka bemanningen, grundat på skyddsombudens beskrivning av situationen.

Specifika formuleringar har blivit vanligare i Arbetsmiljöverkets förelägganden, visar Peter Anderssons forskning (se sid 11). Ett exempel han lyfter är ett föreläggande som rör akutmottagningen, Skånes universitetssjukhus, i Lund. Där hade arbetsbelastningen varit hög länge och en stor andel av sjuksköterskorna hade sagt upp sig som följd.

I föreläggandet framgår att arbetsgivaren inte har agerat i tillräcklig utsträckning för

”Det fanns en underbemanning med 20 sköterskor.”

att komma till rätta med situationen. Utifrån skyddsombudets begäran har Arbetsmiljöverket ställt detaljerade krav på bland annat ökad bemanning, undertecknat av Birgitta Sivnert.

Hon förklarar bakgrunden:

– När Arbetsmiljöverket följde upp ett tidigare föreläggande för akutmottagningen visade det sig att fler sjuksköterskor hade sagt upp sig. Vid tillfället för vår uppföljning fanns en underbemanning med 20 sköterskor.

Arbetsmiljöverket tar ställning utifrån

skyddsombudens framställan som ger en god kännedom om arbetsplatsen, vilket också gör att kraven kan bli mer specifika, enligt

Birgitta Sivnert.

– På senare tid har vi fått många framställningar från skyddsombud som berör hög arbetsbelastning inom hälso- och sjukvården. I

och med det får vi också specifika beskrivningar i varje ärende om vad som är problemområdet för just det arbetsstället.

Beslut prövas noga juridiskt

Enligt forskaren Peter Andersson är det av olika skäl lovvärt att Arbetsmiljöverket ställer mer specifika krav i sina förelägganden. Huruvida det skulle hålla juridiskt i rätten är dock mer oklart, skriver han. Enligt Birgitta Sivnert prövas alla beslut noga och det finns ingen oro på myndigheten över att de inte skulle hålla för rättsligt prövning.

–Vi strävar självfallet efter att alla våra beslut håller juridiskt. Vi har jurister som alltid granskar våra förelägganden.

Eftersom föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö, OSA:n, är relativt nya är det svårt att uttala sig om praxis än, förklarar Birgitta Sivnert. Likaså är det svårt att analysera om de specifika kraven inom Arbetsmiljöverkets förelägganden är en trend som kommer hålla i sig.



Foto: Stefan Sivnert

Birgitta Sivnert

–Jag har inte överblicken att svara på frågan på ett mer generellt plan, men jag vet att det är något som vi är på gång att utvärdera.

Oavsett praxis och trender tycker Birgitta Sivnert att OSA-föreskrifterna är väldigt viktiga för att komma åt organisatoriska och sociala arbetsmiljöbrister.



Foto: Istockphoto

Arbetsmiljöverket har ställt nya krav på akutmottagningen i Lund (bilden är från en annan mottagning).

Hon ser också fram emot den stundande utvärderingen.

–Det ska bli intressant att ta del av slutsatserna i den. Utvärderingen involverar också arbetsmarknadens parter och våra intressenter.

När det gäller akutmottagningen i Lund var Arbetsmiljöverkets krav uppfyllda vid uppföljningen av föreläggandet, men hade dessvärre inte fått tillräckliga effekter. På grund av det har Arbetsmiljöverket nu ställt nya krav som handläggs i ett nytt ärende med svarsdatum i maj 2022.

Enikö Arnell-Szurkos

**”OSA-föreskrifterna
väldigt viktiga oavsett
praxis och trender.”**

Specifika krav ur Arbetsmiljöverkets förelägganden

■ **Återhämtning.** Till exempel står det i ett föreläggande att arbetsgivaren ska “se till att medarbetarna har tillräcklig möjlighet till återhämtning under arbetsdagen”.

■ **Tillräcklig bemanning.** Se artikel ovan.

■ **Kompetens.** Till exempel står det i ett föreläggande att arbetsgivaren ska “vidta åtgärder för att se till att den hypersonal som arbetar på medicinavdelning 17 har kompetens och erfarenhet som stämmer överens med avdelningens behov.”

■ **Tydliga mål.** Till exempel står det i ett föreläggande att arbetsgivaren ska “se till att uppdraget är tydligt för alla”.

■ **Kringuppgifter.** Till exempel står det i ett föreläggande att arbetsgivaren ska “vidta åtgärder så att det finns planerad tid som arbetstagna behöver för att kunna utföra administrativa arbetsuppgifter som exempelvis daganteckningar, avvikelserapportering”.

■ **Dialog.** Till exempel står det i ett föreläggande

att arbetsgivaren ska “säkerställa att det finns förutsättningar för chaufförerna att, när behov uppstår, uppmärksamma ledningen på höga krav och bristande resurser i arbetet”.

Källa: Förvaltningsrättslig tidskrift, FT 2021 5.



Foto: Istockphoto