



Kommittédirektiv

De regionala skyddsombudens roll i arbetsmiljöarbetet

Beslut vid regeringssammanträde den 7 oktober 2021

Sammanfattning

En särskild utredare ska utvärdera de regionala skyddsombudens verksamhet samt lämna förslag på hur de regionala skyddsombuden kan ges bättre förutsättningar att utföra sitt arbete. Utredaren ska vid behov föreslå författningsändringar. Syftet med översynen är att ge regeringen beslutsunderlag för eventuella reformer på området.

Uppdraget ska redovisas senast den 19 augusti 2022.

Uppdraget att utvärdera de regionala skyddsombudens verksamhet

Regionala skyddsombud har i dag en grundläggande uppgift i att aktivera arbetsgivare i det lokala arbetsmiljöarbetet och att stötta lokala skyddsombud i deras arbete. Deras uppdrag är att samverka för en sund och säker arbetsmiljö på den lokala arbetsplatsen. De har också en viktig roll i att delta i arbetet med att uppmärksamma arbetsmiljörisker på arbetsställen som saknar ett organiserat lokalt skyddsarbete i form av lokala skyddsombud eller skyddskommittéer.

Bestämmelserna om skyddsombud finns i arbetsmiljölagen (1977:1160). Skyddsombudens uppgifter, såsom att kontrollera att arbetsgivaren uppfyller de krav som finns på ett systematiskt arbetsmiljöarbete, gäller för både lokala och regionala skyddsombud och regleras i 6 kap. 4 §. Ett regionalt skyddsombud har samma befogenheter som ett lokalt skyddsombud, vilket

inkluderar möjligheten att avbryta pågående arbete om arbetet hotar någons liv eller hälsa.

Skyddsombud får inte hindras att fullgöra sina uppgifter och uppdraget omfattas av det generella skyddet för föreningsrätten som bl.a. kommer till uttryck i lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (1974:358). Rätten att utse ett regionalt skyddsombud gäller endast om den fackliga avdelningen eller sammanslutningen har en medlem på arbetsstället och någon skyddskommitté inte har tillsatts. Det är arbetstagarorganisationerna som står för utbildningen av skyddsombuden.

De regionala skyddsombudens verksamhet finansieras delvis genom statsbidrag och delvis genom arbetstagarorganisationers egna medel. Arbetsmiljöverket har regeringens uppdrag att betala ut det statliga bidraget och det är även dit som de fackliga centralorganisationerna årligen redovisar verksamheten.

Vilka effekter har de regionala skyddsombudens verksamhet?

Riksdagen har riktat ett tillkännagivande till regeringen om att tillsätta en utredning för att utvärdera effekten av de regionala skyddsombudens verksamhet (bet. 2019/20:AU13 punkt 2, rskr. 2019/20:305). Av utskottets betänkande framgår att riksdagen anser att det finns behov av en oberoende utvärdering med anledning av att arbetsmarknaden ser annorlunda ut i dag än när arbetsmiljölagen tillkom på 1970-talet. Utvecklingen finns beskriven mer i detalj i utredningen Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön? (SOU 2017:24).

De senaste 25 åren har andelen anställda med olika typer av tidsbegränsade anställningar ökat. Sedan EU-inträdet har också de utstationerade ökat på den svenska arbetsmarknaden. Även om arbetsmiljölagen gäller på samma sätt för de som är tidsbegränsat anställda som för de som är tillsvidareanställda står det klart att personer med tidsbegränsade anställningar löper högre risk att drabbas av arbetsskador och psykisk ohälsa jämfört med tillsvidareanställda. Vidare finns en risk att personer med tidsbegränsade anställningar känner mindre engagemang för arbetsmiljöarbetet på arbetsplatsen och dessutom kan känna en osäkerhet i att våga ställa krav på förbättringar. Liknande risker finns gällande utstationerade arbetstagare, både från EU och tredjeländ, då även dessa personer är anställda under en begränsad tidsperiod. I dessa fall kan det

dessutom finnas utmaningar i form av bristande kunskaper om svenska arbetsmiljöregler. Vidare arbetar de utstationerade ofta i branscher med en högre risk för arbetslivskriminalitet och arbetskraftsexploatering, något som belyses i Riksrevisionens rapport Statens insatser mot exploatering av arbetskraft (RiR 2020:27). Utvecklingen innebär att förutsättningarna för de regionala skyddsombudens verksamhet har förändrats. Om många är anställda under begränsad tid och personalomsättningen är hög ökar dessutom risken att en arbetsplats tillfälligt saknar en facklig medlem, något som innebär att regionala skyddsombud saknar tillträdesrätt.

De senaste decennierna har antalet bemanningsanställda ökat. En av de särskilda utmaningarna med inhyrd arbetskraft ur ett arbetsmiljöperspektiv är att det finns fler än en aktör (uthyrare respektive kundföretag) som har ansvar för olika delar av den inhyrda arbetstagarens arbetsmiljö. Inhyrd personal är dessutom överrepresenterade i yrken och branscher med riskfyllda arbetsförhållanden, och arbetsskadefrekvensen är högre bland bemanningsanställda än bland övriga anställda. En angränsande utveckling är det arbete som utförs via digitala plattformar. Det har visat sig vara särskilt svårt att utse skyddsombud på detta område, något som uppmärksammas i SOU 2017:24.

Antalet småföretag och mindre arbetsställen har ökat. Det riskerar att bidra till en högre belastning för de regionala skyddsombuden, bl.a. eftersom det inte finns något krav på att det ska finnas lokala skyddsombud på arbetsplatser med färre än fem anställda. När kunskap saknas i den egna organisationen är de regionala skyddsombuden, liksom företagshälsovården, viktiga resurser i form av stöd för både anställda och arbetsgivare.

Sammantaget har förändringarna på arbetsmarknaden bidragit till att allt fler arbetstagare arbetar på arbetsplatser som saknar ett lokalt skyddsombud, samtidigt som de regionala skyddsombudens arbete försvårats.

Utredaren ska därför

- inhämta uppgifter om antalet arbetsställen med lokalt skyddsombud och antalet arbetsställen där regionala skyddsombud agerar i avsaknad av lokalt skyddsombud samt undersöka utvecklingen över tid,
- kartlägga hur många arbetsplatsbesök de regionala skyddsombuden gör samt undersöka utvecklingen över tid,

- kartlägga antalet besök där regionala skyddsombud ställt krav på åtgärder och där åtgärder vidtagits, samt undersöka utvecklingen över tid, och
- analysera i vilken mån de regionala skyddsombudens verksamhet uppnår syftet på ett ändamålsenligt sätt.

Kan de regionala skyddsombuden ges bättre förutsättningar?

De regionala skyddsombudens arbete påverkas på flera sätt av den ovan belysta utvecklingen. Att arbetstagare stannar kortare tid på en och samma arbetsplats och att andelen tidsbegränsat anställda, inhyrda och utstationerade arbetstagare har ökat över tid medför att arbetstagares anknytning till och engagemang för arbetsplatsen blir svagare, vilket försvårar arbetsmiljöarbetet och skyddsombudens uppdrag. Detta är en problematik som förstärks av att den fackliga anslutningsgraden i allmänhet har minskat sedan mitten av 1990-talet, trots den uppgång som skett under det senaste året.

I de fall som arbetsgivare brister i sitt arbetsmiljöarbete eller när det saknas kunskap om arbetsmiljöfrågor inom organisationen får det direkta konsekvenser för möjligheten för regionala skyddsombud att utföra sitt uppdrag. Det kan handla om att ett regionalt skyddsombuds roll som mentor för ett lokalt skyddsombud försvåras, att krav på åtgärder ignoreras, att mötesinbjudningar uteblir, att tillträde till arbetsplatser nekats eller att de regionala skyddsombuden på olika vis utsätts för trakasserier. I SOU 2017:24 uppmärksammas också förekomsten av skyddskommittéer där ledamöterna är ensidigt tillsatta av arbetsgivaren på ett sätt som strider mot arbetsmiljölagen – något som enligt vissa arbetstagarorganisationer sker i syfte att hindra att det regionala skyddsombudet ska få tillträde till arbetsplatsen.

Fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet, även kallat arbetslivskriminalitet, bedöms som ett omfattande och troligen växande samhällsproblem i promemorian Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet (Ds 2021:1). Exempelvis uppger Arbetsmiljöverket att de i sin verksamhet möter misstänkt utnyttjande av personer som inte vet sina rättigheter eller inte känner till gällande regelverk. De möter också misstänkt användning av arbetskraft som inte får jobba i Sverige. Detta är en utmaning för regionala skyddsombud att hantera, inte minst då anställda som

är i den typen av utsatta situationer även kan vara rädda för att ansluta sig till eller kontakta en arbetstagarorganisation.

Sammantaget finns det anledning att se över vilka reformer som kan genomföras för att de regionala skyddsombuden även fortsättningsvis ska ha möjlighet att på ett effektivt sätt utföra sitt uppdrag såsom det framgår av arbetsmiljölagen. Det kan handla om att de regionala skyddsombuden ska ha relevant utbildning, men också om att regelverket ska vara utformat så att de regionala skyddsombuden ges goda förutsättningar även i en tid när arbetsmarknaden förändras.

Utredaren ska därför

- undersöka vilka faktorer som påverkar regionala skyddsombuds möjligheter att utföra sitt uppdrag,
- undersöka kunskapsnivån hos små och medelstora företag med färre än 50 anställda när det gäller rättigheter och skyldigheter på arbetsmiljöområdet,
- undersöka om regionala skyddsombud har möjlighet att få den utbildning som krävs för att kunna genomföra uppdraget på bästa sätt och vid behov lämna förslag på hur detta kan säkerställas,
- analysera olika anställningsformers och den ökande utstationeringens betydelse för dels organiseringen av arbetsmiljöarbetet, dels regionala skyddsombuds möjlighet att stödja arbetsmiljöarbetet,
- undersöka vilken roll regionala skyddsombud kan ha för att bidra till att motverka arbetslivskriminalitet och arbetskraftsexploatering och vid behov föreslå hur detta arbete kan underlättas,
- undersöka förekomsten av felaktigt utsedda skyddsombud och skyddskommittéer, inklusive skyddsombud och skyddskommittéer där representanterna är utsedda av arbetsgivaren,
- analysera hur kontakterna mellan regionala skyddsombud och Arbetsmiljöverket fungerar och vid behov föreslå hur de kan utvecklas,
- lämna förslag på hur de regionala skyddsombuden kan ges bättre förutsättningar för att utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt, och
- lämna förslag på nödvändiga författningsändringar där sådant behov finns.

Utredaren ska värna den svenska arbetsmarknadsmodellen och den befintliga myndighetsstrukturen i sina överväganden och förslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera konsekvenserna från ett jämställdhetsperspektiv och bedöma om förslagen är förenliga med Sveriges internationella åtaganden. Eventuella offentligfinansiella effekter av utredarens förslag ska beräknas. Om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader ska förslag till finansiering lämnas. När så är relevant ska könsuppdelad statistik redovisas och analyseras.

Utredaren ska vid utformningen av förslag beakta att regler bör utformas på ett sådant sätt att de är tydliga, proportionerliga och förutsebara. Reglerna ska även utformas under beaktande av företagens totala regelbörda och inte innebära onödiga kostnader eller administration samtidigt som ett gott skydd för arbetsmiljön upprätthålls. Utredaren ska om det finns lämpligt lämna förslag på hur de förslag som läggs ska kunna utvärderas.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta andra utredningar och annat pågående arbete som är relevant för utredningen. Utredaren ska föra en dialog med och inhämta synpunkter från relevanta myndigheter och andra organisationer i den utsträckning som det behövs.

Utredningen ska samråda med en referensgrupp bestående av företrädare för arbetsmarknadens parter.

Uppdraget ska redovisas senast den 19 augusti 2022.

(Arbetsmarknadsdepartementet)