



SVENSKT NÄRINGSLIV

Arbetsmarknadsdepartementet
Enheten för arbetsrätt och arbetsmiljö

Vår referens/dnr:
Amelie Berg
Dnr 62/2017

103 33 STOCKHOLM

Er referens/dnr:
Jonna Jonsson
A2017/00714/ARM

Stockholm 2017-06-29

Remissvar

Betänkande Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön? (SOU 2017:24)

Svenskt Näringsliv har getts möjlighet att lämna synpunkter på remissen Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön?

1. Sammanfattning

- Svenskt Näringsliv delar utredningens analys att nuvarande ansvarsregler inom arbetsmiljölagstiftningen utsätts för utmaningar i det moderna arbetslivet.
- Svenskt Näringsliv delar däremot inte utredningens slutsatser avseende rollen för arbetsmarknadens parter och organisering av egenföretagare. Vi delar inte heller slutsatserna och därmed inte de övervägande till förslag på åtgärder när det gäller utökat rådighetsansvar samt översyn av arbetstagar- och arbetsgivarbegreppen.
- Svenskt Näringsliv avstyrker utredningens förslag om en utökad tillträdesrätt för regionala skyddsombud.
- Svenskt Näringsliv föreslår att det införs någon form av opartisk, rådgivande aktör – t.ex. oberoende arbetsmiljörådgivare. Dessa rådgivare kan ersätta de regionala skyddsombuden.

2. Allmänna synpunkter

Inledningsvis kan framföras att det är olyckligt att utredningen inte tog tillfället i akt att göra en mer genomgripande analys kring hur en bra arbetsmiljö kan skapas i ett modernt arbetsliv. Arbetsmiljölagen tillkom i ett arbetsliv som såg annorlunda ut jämfört med i dag. Nu dominerar de små företagen. Både företagsformer och sätt att organisera arbete varierar allt mer. Rörlighet är normen och hela världen utgångspunkten. Detta gör att lagstiftningen blir allt mer komplex att hantera, framförallt för mindre företag. Det är dessutom långt ifrån självklart att anställda i dag engagerar sig fackligt och antalet skyddsombud utsedda av facken minskar.

2.1 Utmaningar i det moderna arbetslivet

Utredningen beskriver hur strukturer på arbetsmarknaden förändras i snabb takt och hur arbetstagarbegreppet och anställningsförhållanden ändrat form. Det konstateras att denna utveckling ännu inte på något genomgripande sätt har ändrat förutsättningarna på arbetsmarknaden i stort. Fortfarande är en klar majoritet av de sysselsatta på den svenska arbetsmarknaden arbetstagarare med en tillsvidareanställning.

För att möta utmaningarna i det moderna arbetslivet anger utredningen att det kan finnas behov att vidta vissa åtgärder såsom att utöka rådighetsansvaret och se över arbetstagar- och arbetsgivarbegreppen. Svenskt Näringsliv konstaterar att utredningens resonemang i dessa delar saknar en djupare analys och är otillräckligt beskrivna för att kunna bemötas på ett tillfredställande sätt.

Utredningen lyfter även fram vikten av att det ska finnas tydliga ansvarsregler kring samordningsfrågor. Svenskt Näringsliv anser att dagens arbetsmiljöregelverk är omfattande och det behövs inte fler regler. Istället kan befintliga regler behöva bli mer flexibla för att fungera i ett modernt arbetsliv. Framförallt behövs ökad kunskap bland berörda aktörer när det gäller situationer där gränsdragningsproblematiken mellan arbetsgivar- och samordningsansvaret är vanligast förekommande. Det finns ett stort behov av förbättrad och branschpassad information med en väl genomtänkt kommunikationsstrategi. Arbetsmiljöverket bör lägga mer resurser på att ta fram pedagogiska och ändamålsenliga vägledningar för respektive bransch.

Under utredningens arbete blev det allt mer tydligt att det inom arbetsmiljöområdet saknas en hel del kunskapsbaserad forskning. Utredningen fokuserar på småföretagen och deras arbetsmiljö. Det är dock svårt att hitta entydig fakta som säger att små företag har bra eller dålig arbetsmiljö. Samtidigt som det är förhastat att dra slutsatsen att företag som inte har en skyddsorganisation enligt lagens mening eller ett formellt systematiskt arbetsmiljöarbete i praktiken har en dålig arbetsmiljö. I betänkandet av utredningen Nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö (SOU 2017:28), framgår behovet av ny forskning och vikten av analys och utvärdering av arbetsmiljöpolitiken. Svenskt Näringsliv anser att det är viktigt att det skapas ett nationellt kunskapscentrum om arbetsmiljö och att det följer förändringarna som sker på arbetsmarknaden när det gäller arbetsmiljön främst på mindre företag.

2.2 Nya sätt att organisera arbetet

Svenskt Näringsliv anser att det är viktigt att följa utvecklingen och dess effekter på arbetsmarknaden avseende bland annat arbete vid digital plattform och egenanställning. Nya sätt att organisera arbetet kan bidra till att sänka steget till att bli företagare och få människor att försörja sig själva. Bra kanaler för information och vägledningar behöver identifieras så att kunskapen kring regelverken och dess skyldigheter/rättigheter når berörda aktörer.

Svenskt Näringsliv ser inte att ett införande av nya regler i nuläget är rätt väg att gå eftersom detta istället kan hämma utvecklingen av nya affärsmodeller och innovationer. Snarare behövs ett flexibla regelverk som underlättar företagande, innovationer och jobbtillväxt. I Sverige har vi ett fungerande system avseende arbetsgivar-/arbetstagarbegreppen samt ett regelverk för egenföretagare.

2.3 Förslag om utökad tillträdesrätt för de regionala skyddsombuden

I utredningen anges att det finns anledning att anta att det saknas lokalt skyddsombud på många arbetsplatser i dag. Något som Svenskt Näringsliv ser som en oroande utveckling med tanke på skyddsombudens viktiga roll som arbetsgivarens samtalspartner i det lokala arbetsmiljöarbetet. Tyvärr finns det inget som talar för att denna negativa utveckling kommer att förändras. Svenskt Näringsliv anser att utredningens förslag inte kommer att leda till att fler lokala skyddsombud utses på arbetsplatserna. Förslaget innebär istället att arbetsmiljöarbetet kopplas ännu starkare till de fackliga organisationerna, som hittills inte lyckats vända trenden. Dessutom minskar antalet anslutna till de fackliga organisationerna. Förslaget är kontraproduktivt varför Svenskt Näringsliv istället föreslår att fokus bör ligga på att hitta lösningar som underlättar och möjliggör för arbetsgivare och medarbetare att skapa en bra arbetsmiljö inom ramen för det lokala arbetsmiljöarbetet. Följaktligen, med detta som utgångspunkt, har Svenskt Näringsliv tagit fram förslag på ändringar i regelverket som vi menar leder till bättre förutsättningar för företagen att bedriva ett bra arbetsmiljöarbete.

Svenskt Näringslivs synpunkter på förslaget beskrivs närmare under punkt 6.

3. Rådighetsansvar i vid mening (kap. 13.5.3)

Utredningen framhåller att ett rådighetsansvar i vidare mening kan vara en lagstiftningsåtgärd att överväga. Det är dock mycket svårt att förstå vad det utökade rådighetsansvaret egentligen består i eller hur det är tänkt att tillämpas. Att hänvisa till resonemang i förarbeten som tillkom för fyrtio år sedan då det rådde helt andra förhållanden på arbetsmarknaden ger ingen direkt vägledning. Utredningens resonemang väcker alltså ett antal frågor som tyvärr lämnas obesvarade. Det finns därmed stor anledning att ifrågasätta lämpligheten i att föreslå en åtgärd i form av ett utökat rådighetsansvar utan att ha identifierat vilka som egentligen omfattas av definitionen eller vilka arbetsmiljörisiker som behöver förebyggas. Dessutom saknas en analys som belyser förslagets eventuella effekter och dess mervärde för den enskildes arbetsmiljö. Enligt arbetsmiljölagen ska arbetsgivare och arbetstagar samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Denna utgångspunkt bör gälla även i detta sammanhang.

Svenskt Näringsliv noterar att utredningen i samband med beskrivningen av It-baserat mobilt arbete allt för ofta hamnar i resonemang kring ansvar och befogenheter i ett gränslöst arbetsliv där arbetstagaren själv väljer hur arbetet utförs. Detta är viktigt och behöver hanteras men detta ska ske på varje enskild arbetsplats och inte genom statlig reglering. Det är arbetsgivaren som har huvudansvaret för arbetsmiljön för de arbetstagare som är anställda i verksamheten. Arbetstagarbegreppet är omfattande och saknar definition i lagtexten. Förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare regleras även av anställningsavtalet, däri arbetstagarens skyldigheter och rättigheter framgår. Att frångå dessa grundläggande principer är mycket olyckligt och riskerar att skapa ännu mer otydlighet kring ansvarsfrågorna.

I dag har både arbetsgivare och arbetstagare generellt bättre kunskap om olika risker i arbetsmiljön jämfört med på 70-talet när arbetsmiljölagen trädde i kraft. Digitaliseringen och den tekniska utvecklingen både möjliggör och förutsätter att risker och möjligheter flyttas till individen. Arbetstagarens ansvar för sin egen arbetsmiljö har genom digitaliseringen blivit mer synlig och viktig. Medarbetaransvaret behöver därför lyftas fram på ett tydligare sätt i lagstiftningen. Det bör vara klart för varje enskild arbetstagare att det finns en skyldighet att följa lagar och regler samt rapportera tillbud och olyckor. Oavsett om en arbetstagare själv väljer att utföra sitt arbete sporadiskt eller regelbundet på annan tid och/eller annan plats än den ordinarie är arbetsgivaren huvudansvarig för arbetsmiljön och ska se till att riskbedömningar görs för att förebygga att arbetstagaren inte utsätts för ohälsa och olycksfall. Mot bakgrund av att medarbetaransvaret påverkas i så hög grad av det ökade It-baserade mobila arbetet anser Svenskt Näringsliv att utredningen bör ha belyst behovet av ett förtydligande av arbetstagarens ansvar i arbetsmiljölagen (se 3 kap. 1 a § och i 3 kap. 4 § arbetsmiljölagen).

4. Arbetstagar- och arbetsgivarbegreppen i arbetsmiljölagstiftningen (kap. 13.5.4)

En annan åtgärd för att anpassa ansvarsreglerna till ett modernt arbetsliv är enligt utredningen att se över arbetstagar- och arbetsgivarbegreppen. Här har utredningen hämtat sina resonemang från förarbeten till arbetsmiljölagen som togs fram för fyrtio år sedan. Återigen, på den tiden såg förutsättningarna för företagen helt annorlunda ut.

Svenskt Näringsliv konstaterar att arbetslivet och samhället i stort just nu genomgår en omvälvande och snabb utveckling som framförallt skapar nya möjligheter. Självklart utmanas samtidigt rådande strukturer och begrepp. Men det finns ingen anledning att införa ytterligare regleringar utan vi bör följa utvecklingen och partsgemensamt lägga fokus på att öka medvetenheten och kunskaperna när det gäller arbetsmiljö och arbetsmiljöansvar. Svenskt Näringsliv anser att det vore mycket olyckligt om regeringen väljer att frångå rådande strukturer kring arbetstagar- respektive arbetsgivarbegreppen som sedan kan sprida sig till annan lagstiftning.

5. Rollen för arbetsmarknadens parter och organisering av egenföretagare (kap. 13.5.5)

Utredningen anser att det finns skäl att lyfta fram den roll som kollektivavtalade lösningar kan spela. Ett system som möjliggör för personer som utför arbete i vissa nya arbetsformer att

organisera sig och förhandla kollektivt skulle öppna möjligheten att hitta olika typer av anpassade lösningar och skydd genom kollektivavtal.

Svenskt Näringsliv anser inte att personer som utför arbete i nya arbetsformer ska kunna förhandla kollektivt, utan att vara arbetstagare. Kollektiva förhandlingar avser förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Om kollektiva förhandlingar skulle omfatta andra än arbetstagare och arbetsgivare skulle genast uppstå konflikter med t.ex. konkurrensrätten som idag ger undantag för regleringar som avser just anställningsförhållanden.

6. Utökad tillträdesrätt för regionala skyddsombud (kap. 14)

Svenskt Näringsliv ser ett antal problem med den regionala skyddsombudsverksamheten.

De regionala skyddsombuden utses av facken och har ett fackligt uppdrag att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet på framförallt mindre arbetsplatser. Det handlar med andra ord om utomstående fackliga aktörer som ska ge stöd och hjälp i arbetsmiljöarbetet på arbetsplatser där de inte själva jobbar.

Enligt dagens regelverk har de endast rätt att besöka företag där de har egna fackliga medlemmar. Utredningen föreslår att de regionala skyddsombuden ska få en utökad rätt att besöka även företag där man inte har egna fackliga medlemmar. Dock måste det finnas ett kollektivavtal mellan företaget och facket.

Uppdraget som de regionala skyddsombuden har idag skulle visserligen kunna fylla en viktig funktion eftersom våra medlemsföretag tycker att regelverket på arbetsmiljöområdet är omfattande och till viss del svårbegripligt. Vissa företag kan därmed behöva stöd och hjälp för att kunna leva upp till de skyldigheter som lagen kräver, framförallt de mindre företagen. Men en kartläggning utförd av arbetsmiljöexperter inom Svenskt Näringslivs medlemsorganisationer pekar dock på hur lätt de kan uppstå missförstånd kring vilken roll det regionala skyddsombudet har vid företagsbesöket. Problemet är nämligen att själva uppdraget innehas av en utomstående facklig person som på så vis kan få dubbla roller. Risken finns att ett regionalt skyddsombud missbrukar sin funktion till fördel för facklig verksamhet. Ska det bedrivas facklig verksamhet inklusive medlemsvärning? Eller ska det bedrivas aktivering av arbetsmiljöarbetet? Det finns andra situationer då såväl arbetsgivare som arbetstagare upplever besöken som ett intrång och/eller överprövning av det redan väl fungerande lokala arbetsmiljöarbetet. Ytterligare ett problem är att det inte sällan förekommer att de regionala skyddsombuden agerar i likhet med en inspektör från Arbetsmiljöverket d v s en myndighetsrepresentant, och går utanför sina befogenheter. I sådana fall skulle verksamheten kunna liknas vid facklig myndighetsutövning. Utredningen bemöter arbetsgivar sidans synpunkter i denna del på följande sätt, "Utredningen utgår dock från att de regionala skyddsombuden ägnar sig åt de uppgifter som framgår av lagen". Därmed fäster utredningen ingen större tilltro till de synpunkter som Svenskt Näringslivs medlemsföretag fört fram kring problematiken med den roll som de regionala skyddsombuden har. Det är enligt vår mening inte godtagbart.

Utöver detta bör nämnas att de regionala skyddsombuden finansieras med hjälp av statliga pengar. De fackliga organisationerna får idag ett årligt bidrag på 110 miljoner kronor från staten för att finansiera de regionala skyddsombudens verksamhet. En verksamhet som alltså utförs av en facklig person och således nära gränsar mot rent facklig verksamhet. Värt

att nämna är även att det inte gjorts någon utvärdering av systemet med de regionala skyddsombuden. Man vet egentligen inte om den är så framgångsrik att den bör utökas, vilket i sin tur kräver ökad statlig finansiering. Den återrapportering som i dag görs till Arbetsmiljöverket baseras främst på uppgifter från de regionala skyddsombuden inom respektive facklig organisation. I en rapport från Ekonomistyrningsverket (ESV 2009:27) föreslogs att regeringen skulle initiera en utvärdering av regionala skyddsombudens verksamhet, vilket ännu inte gjorts. Riksrevisionsverket har i en senare granskningsrapport (RIR 2016:23), hänvisat till tidigare utredningar såsom bl.a. ovan nämnda ESV:s rapport, där bristen av styrning och uppföljning av de statliga medel som går till verksamheten med regionala skyddsombud påtalats. Riksrevisionen framhöll också att det var angeläget att genomlysna användningen av dessa medel, något som dock låg utanför granskningens ramar.

Svenskt Näringsliv anser att ursprungstanken med de regionala skyddsombuden är god men dagens regionala skyddsombudsverksamhet har ett flertal problem. Mot den bakgrunden föreslår Svenskt Näringsliv att det införs någon form av opartisk, rådgivande aktör – t.ex. oberoende arbetsmiljörådgivare - som kan stödja småföretagen i arbetsmiljöarbetet och även stötta det lokala skyddsombudet. Dessa arbetsmiljörådgivare kan ersätta de regionala skyddsombuden och vara kopplade till förslagsvis Arbetsmiljöverket. Därmed skulle även verksamheten kunna utvärderas på ett mer effektivt sätt. Finansieringen av deras verksamhet kan delvis ske via det statliga bidrag som i dag ges till de fackliga organisationerna för de regionala skyddsombudens verksamhet.

Som bakgrund till utredningens uppdrag ligger LO:s framställan till regeringen, där det anges att regionala skyddsombud ska få tillträde till alla arbetsplatser för att på detta sätt komma till rätta med företag som medvetet bryter mot arbetsmiljöreglerna. Svenskt Näringsliv anser inte att de företag som LO pekar ut som målgrupp, d.v.s. de företag medvetet inte följer regelverket, ska omhändertas inom denna struktur. Det är Arbetsmiljöverket och andra berörda myndigheters uppgift att genom samverkan och effektiv tillsyn nå dessa företag. Det pågår redan ett omfattande myndighetsgemensamt arbete i samverkan med arbetsmarknadens parter kring frågor om osund konkurrens såväl på nationell nivå som på EU-nivå.

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget om en utökad tillträdesrätt för regionala skyddsombud.

7. Konsekvenser (kap. 15)

Svenskt Näringsliv anser att utredningens konsekvensanalys är bristfällig och består av konstruerade analyser för att passa förslaget. Mot bakgrund av utredningens slutsats att en utökad tillträdesrätt för de regionala skyddsombuden i praktiken endast kommer att ha en begränsad verkan kan Svenskt Näringsliv konstatera att förslaget inte kommer att påverka det lokala skyddsarbetet på svenska arbetsplatser i någon större omfattning. Trots slutsatsen framhåller utredningen att förslaget kommer att medföra positiva resultat för den enskildas arbetsmiljö, för arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete, för det brottsförebyggande arbetet och för en minskad förekomst av arbetsmiljöbrott. Dessa slutsatser i konsekvensanalysen framstår därmed som motsägelsefulla.

Det är vidare anmärkningsvärt att utredningen inte belyst hur förslaget riskerar att öka de onödiga konfliktsituationer som nuvarande regionala skyddsombudsverksamheten bidrar till.

Förslaget innebär en ny dimension som innebär att företag utan facklig representation riskerar att få besök av en utomstående facklig aktör som i värsta fall missbrukar sin funktion till fördel för facklig verksamhet samt ställer orimliga krav på det lokala arbetsmiljöarbetet. Därmed finns en risk för att konfliktsituationer på lokal nivå kommer att öka, vilket i sin tur kommer att påverka arbetsmiljöarbetet negativt.

I konsekvensanalysen har således arbetsgivarsidans synpunkter kring problematiken med de regionala skyddsombudens verksamhet i stort sett helt förbisetts. Utredningen menar att problemen med att de regionala skyddsombuden agerar i likhet med en "myndighetsinspektör" inte är relevant mot bakgrund av den fackliga anknytning till arbetsplatsen är säkrad genom kollektivavtalet. Svenskt Näringsliv har dock svårt att förstå skillnaden jämfört med i dag. Problemet med att ett regionalt skyddsombud går utanför sina befogenheter och agerar i likhet med en inspektör från Arbetsmiljöverket kommer inte att upphöra i och med att förslaget om ett utökat tillträde träder i kraft.

Dessutom är det viktigt att lyfta fram att utredningen nämner att det finns skäl att se över finansieringen från staten och vilken omfattning den ska ha när det gäller de regionala skyddsombudens verksamhet. Här vill Svenskt Näringsliv återigen ifrågasätta lämpligheten av att öka det statliga anslaget för en facklig verksamhet som fortfarande inte har utvärderats på ett genomgripande sätt.

Svenskt Näringsliv



Peter Jeppsson