

1996:22

# De regionala skyddsombudens verksamhet

*Kaj Frick*

---

ARBETSLIVSRAPPORT

ISSN 1401-2928

INSTITUTSLEDNINGEN  
ÖVERDIREKTÖR: CHRISTER HOGSTEDT



*Arbetslivsinstitutet*

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>Förord</b>	1
<b>1. Motiven för ett särskilt stöd till småföretagens arbetsmiljöarbete</b>	3
1.1 170 000 självständiga småföretag med 700 000 anställda	3
1.2 Risker och ohälsa på små arbetsställen	3
1.3 Ett svagt utvecklat arbetsmiljöarbete	4
<b>2. Systemet med regionala skyddsombud</b>	9
2.1 Historik och regler	9
2.2 Ändrade principer för finansiering	10
2.3 Hur många är de regionala skyddsombuden?	10
2.4 Ombudens bakgrund och utbildning	11
<b>3. Oklarhet och oenighet om de regionala skyddsombudens uppdrag</b>	13
3.1 Vad bör uppdraget vara?	13
3.1.1 <i>De regionala skyddsombudens tre uppgifter</i>	13
3.1.2 <i>Lagen och dess förarbeten ger delvis motstridiga besked</i>	14
3.1.3 <i>Olika lagstöd för alla tre uppgifterna</i>	16
3.1.4 <i>Ensidig lagtolkning har bidragit till ett fokus på aktiverandet</i>	16
3.1.5 <i>Facket betonar både aktiverande och eget arbetsmiljöarbete</i>	17
3.2 Hur uppdraget faktiskt utförs	18
3.2.1 <i>Tidigare studier tydde på mest eget arbetsmiljöarbete</i>	18
3.2.2 <i>Spridd slutsats att ombuden inte klarat sitt aktiveringsuppdrag</i>	19
3.2.3 <i>Utredningens enkät ger inget säkert svar om ombudens uppdrag</i>	20
3.3 Vad kan uppdraget vara?	21
3.3.1 <i>Hinder för de regionala skyddsombudens aktiverande</i>	21
3.3.2 <i>Småföretagens begränsade resurser att styra sina arbetsmiljöer</i>	22
3.3.3 <i>"Diskrepans mellan ombudens mål, arbetsmöjligheter och arbetsinsatser"</i>	23
3.3.4 <i>Att själv driva frågor är lättare än att lära andra göra det</i>	23
3.3.5 <i>Kan fackliga ombud ha ansvar för arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete?</i>	24
<b>4. Verksamhetens kostnader och nytta</b>	27
4.1 Vad kostar de regionala skyddsombuden?	27
4.1.1 <i>Bidrag och kostnadstäckning</i>	27
4.1.2 <i>Kostnader per arbetsställe och besök samt jämfört med övriga arbetslivet</i>	27
4.1.3 <i>Bidragsbehov och rationaliseringsmöjligheter</i>	28
4.2 De regionala skyddsombudens nytta för arbetsmiljön	29
4.2.1 <i>Åtgärder för en bättre arbetsmiljö</i>	29
4.2.2 <i>Insatser för arbetsmiljöarbetet och för de anställda deltagande i detta</i>	30

<b>5. Samverkan med övriga aktörer i småföretagens arbetsmiljöarbete</b>	32
5.1 Förhållandet till företagen	32
5.1.1 <i>Tidigare undersökningar visade på skiftande relationer</i>	32
5.1.2 <i>En i huvudsak fungerande partssamverkan</i>	33
5.1.3 <i>Kravnivåer och innehåll i arbetsmiljöarbetet</i>	33
5.1.4 <i>De regionala skyddsombudens arbetsätt</i>	35
5.1.5 <i>Grunden för samarbetet är småföretagens arbetsmiljöarbete</i>	37
5.2 Ombudens blandade relation till lokala skyddsombud och anställda	38
5.3 Begränsad samverkan med yrkesinspektionen och företagshälsovården	40
<b>6. De regionala skyddsombuden i framtiden</b>	43
6.1 Skaderiskerna tycks kvarstå i småföretagen	43
6.2 Småföretagarnas och de anställdas minskade handlingsmöjligheter	43
6.3 Företagshälsovården är främsta möjligheten till ökat stöd åt småföretagen	44
<b>7. Sammanfattning</b>	
7.1 Motiven för ett särskilt stöd till småföretagens arbetsmiljöarbete	46
7.2 Systemet med regionala skyddsombud	46
7.3 Oklarhet och oenighet om de regionala skyddsombudens uppdrag	47
7.4 Verksamhetens kostnader och nytta	48
7.5 Samverkan med övriga aktörer i småföretagens arbetsmiljöarbete	48
7.6 De regionala skyddsombuden i framtiden	49
<b>8. Hur verksamheten kan utvecklas vidare</b>	50
8.1 Om uppdraget	50
A <i>Parterna bör själva klargöra de regionala skyddsombudens uppdrag</i>	50
B <i>Stöd och träning för de regionala skyddsombudens svåra uppdrag</i>	51
8.2 Om verksamhetens finansiering	51
C. <i>Bidraget till de regionala skyddsombuden bör avgöras politiskt</i>	51
D. <i>Fackliga försök med ökad kostnadseffektivitet:</i>	52
E. <i>Fylligare redovisning av verksamheten</i>	52
8.3 Om samverkan	53
F. <i>Parternas kanaler för dialog och samverkan behöver förbättras</i>	53
G. <i>De regionala ombudens möjligheter till dialog bör förbättras</i>	53
H. <i>Fler stödjande aktörer underlättar samverkan i småföretagen</i>	54
<b>REFERENSER</b>	55
Dokument	55
Intervjuer med arbetsmiljöhandläggare m fl	60

## Förord

De regionala skyddsombudens verksamhet har granskats av statsmakterna vid flera tillfällen under de senaste åren. Granskningen har dock endast gällt formerna för tillsättningen och finansieringen. Någon större genomgång av verksamheten och dess förutsättningar har däremot inte gjorts sedan Arbetsmiljöutredningen år 1972. Mot denna bakgrund beslöt dåvarande Arbetsmiljöfonden - som förmedlade bidraget till de regionala skyddsombudens verksamhet - år 1993 att göra en sådan genomgång. Analysen var avsedd att kunna bilda utgångspunkt för fondens framtida policy inom området. Utredningen skulle därför belysa:

- Regionala skyddsombuds uppgifter i lagstiftningen och i verkligheten.
- Hur regionala skyddsombud disponerar sina insatser.
- Vilken roll regionala skyddsombud kan ha i framtiden.
- Vilka förändringar i systemet som kan anses påkallade.

Utredningsarbetet bedrevs inom Arbetsmiljöfondens kansli från hösten 1993. Den 1 juli 1995 övertog det sammanslagna Arbetslivsinstitutet förmedlandet av bidrag till regionala skyddsombud. I september samma år fördes den pågående utredningen över till institutet. Uppdraget vidgades till att även belysa hur staten som bidragsgivare och hur parterna ser på de regionala skyddsombudens verksamhet. Till frågorna ovan lades därför:

- Samarbetet mellan regionala skyddsombud och andra aktörer i småföretagens arbetsmiljöarbete.
- Verksamhetens kostnader och nytta.

Utredningen har byggt på olika typer av material:

- Lagstiftningen och dess olika förarbeten.
- Statistik om dels regionala skyddsombud och deras verksamhet, dels småföretagen, deras arbetsmiljöer och arbetsmiljöarbete.
- Undersökningar av olika slag om de regionala ombuden respektive om arbetsmiljöarbete i småföretag.
- Parternas och de regionala skyddsombudens erfarenheter och bedömningar av dessa frågor, inklusive av samspelet mellan småföretagare och regionala ombud.

Utredningens främsta underlag har varit svaren på den enkät som sommaren 1994 sändes till samtliga regionala skyddsombud inom LO och TCO (SACO avböjde att medverka pga att de har så få regionala ombud). En mindre enkätstudie samma år av ett urval småföretag stötte däremot på metodproblem som gjorde att dess resultat inte blev tillförlitliga. De regionala ombudens fullständiga svar samt båda enkäternas metodik redovisas i Torehov m fl (1996). Slutligen har utredaren intervjuat en rad handläggare inom SAF, LO, TCO och SACO respektive inom deras förbund samt några yrkesinspektörer och regionala skyddsombud (se Referenser: Intervjuer).

Utredare inom Arbetslivsinstitutet och ansvarig för denna rapport, inklusive dess avslutande synpunkter, har varit Kaj Frick. Svante Sjöberg var utredare inom Arbetsmiljö-

fonden. I utredningens kansli har Filis Sigala, med stöd av Carina Torehov och under viss tid Anna Hansen, planerat, genomfört och bearbetat enkäterna. Utöver den separata redovisningen av enkätsvaren i Torehov m fl pågår inom Arbetslivsinstitutet en fördjupad analys av enkätmaterialen.

Till sin hjälp har utredningen haft en referensgrupp bestående av:

- Ann-Beth Antonsson, Institutet för Vatten och Luftvårdsforskning (f o m januari 1995)
- Kaj Frick, Arbetslivscentrum/Institutet för Arbetslivsforskning (t o m augusti 1995).
- Bernt Nilsson, Arbetarskyddsstyrelsen.
- Urban Ryadal, TCO.
- Filis Sigala, LO.
- Svante Sjöberg, Rådet för Arbetslivsforskning (f o m september 1995).
- Maria Steinberg, Högskolan i Örebro.
- Carin Sundström-Frisk, Arbetsmiljöinstitutet/Arbetslivsinstitutet.

Därutöver har SAF beretts möjligheter att under hand lämna synpunkter på utredningsarbetet.

Arbetslivsinstitutet november 1996

*Kaj Frick*

## 1. Motiven för ett särskilt stöd till småföretagens arbetsmiljöarbete

### 1.1 170 000 självständiga småföretag med 700 000 anställda

Regionala skyddsombud verkar på små arbetsställen sedan år 1949. Kunskapen om dem och deras arbete är dock begränsad. Det gäller även om grunden för deras verksamhet, dvs småföretagens arbetsmiljöer och arbetsmiljöarbete. SCBs register över småföretag och ASS:s över skyddsombud, inklusive TCOs regionala skyddsombud, är osäkra (medan LO-förbundens register över de regionala ombuden är mer tillförlitliga). Likaså saknas studier om många delfrågor, medan de i andra fall är gamla.

Enligt SCBs centrala företags- och arbetsställeregister fanns det emellertid år 1994 i Sverige dryg 1/4 miljon små arbetsställen, med mellan 1 till 49 anställda<sup>1</sup>. Tillsammans hade de ca 1,6 miljoner anställda. Inte alla av dem besöks av regionala skyddsombud. Många små arbetsställen, särskilt bland de med 20-49 anställda, ingår i stora organisationer vilka har skyddskommittéer. Det gäller bl a små fabriker i stora industriföretag och kedjor av butiker o d inom tjänstesektorn. Framför allt gäller det hela den offentliga sektorn, där särskilt kommunal verksamhet ofta bedrivs i små enheter. De självständiga privata småföretagen med anställda, dvs där regionala skyddsombud är aktuella, är ca 166 000 (med 175 000 arbetsställen). De hade år 1995 tillsammans knappt 700 000 anställda, dvs i snitt 4 per arbetsställe. Ca 90% av dem hade högst 9 anställda<sup>2</sup>.

### 1.2 Risker och ohälsa på små arbetsställen

Arbetsmiljöutredningens betänkande från år 1972 är grunden för det nuvarande systemet med regionala skyddsombud. Dess överväganden utgick, utan att diskutera detta, från att det även i småföretagen krävs ett systematiskt arbetsmiljöarbete eftersom det även i deras arbetsmiljöer fanns påtagliga risker för de anställdas hälsa och säkerhet<sup>3</sup>. Detta antagande har dock ifrågasatts. Bl a utgick SAF från att de små företagens behov av arbetsmiljöservice "emellertid har snabbt förändrats och idag är annorlunda än tidigare, beroende på att arbetsmiljön totalt sett ofta är bättre i småföretag än i större företag"<sup>4</sup>.

Att få en korrekt bild av småföretagens arbetsmiljö jämfört med övriga arbetslivets är emellertid svårt. I LOs stora skyddsombudsenkät år 1980 svarade visserligen dessa att olycksrisker, buller, luftföroreningar förekom oftare på stora företag än på små<sup>5</sup>. Svaren säger dock bara att en risk ansågs finnas inom hela arbetsstället, inte hur stor den var per anställd. Ser vi i stället till frekvensen av anmälda arbetsskador inom varje bransch, är även denna något lägre för små än för stora företag<sup>6</sup>. Dock finns det skäl att tro att skillnaderna mer beror på sämre rapportering från små arbetsställen än på färre skador i dem<sup>7</sup>. Bl a anmälde fast anställda städare - oftast i större företag - år 1990-91 dubbelt så ofta arbetsskador som de som var anställda i - oftast små - städbolag. Utredningen om översyn av arbetsmiljölagen bedömde att "detta knappast kan vara rättvisande"<sup>8</sup>. Skillnaderna i rapporterad arbetsskadefrekvens är dessutom många gånger större mellan branscher än mellan olika stora arbetsställen.

SCBs stora arbetskraftsundersökningar ger sannolikt en bild med mindre snedvridande bortfall. I dem ingår frågor om arbetsställets storlek samt om uppfattade belastningar i miljön och ev därav orsakad ohälsa. Även dessa enkätsvar visar dock endast på små skillnader mellan arbetsställen av olika storlek (1-49, 50-499 respektive från 500 anställda) medan de mellan branscherna är både stora och med påtagligt olika belastningsprofiler<sup>9</sup>. Inom handel och kommunikationer anses t ex de flesta miljöfaktorer vara något bättre på små än på större arbetsställen (men åter med små absoluta skillnader). De som arbetar i småindustrin ger en mer blandad bild. De anser sig ha å ena sidan något större frihet i arbetet och något mindre ohälsa, som de tror beror på arbetet, men å andra sidan något större arbetstyngd och mer luftföroreningar.

Forskningen om hur individer utsätts för belastningar i arbetsmiljön ser därför inte arbetsställets storlek som någon väsentlig faktor. I stället anses risker i arbetet främst bero på typen av verksamhet. Studier av arbetsmiljöns hälsoeffekter är därför ofta uppdelade efter branscher. Dessa har visserligen olika storleksstruktur, men små- och de storföretagstäta branscher blandas i skadestatiken. Bland stora arbetsgivare ligger malmgruvor t ex högst i anmälda arbetsolyckor och arbetssjukdomar per tusen anställda medan banker, försäkringsinstitut m m ligger lägst<sup>10</sup>. Bland småföretagsbranscher har detaljhandeln mycket låg skadefrekvens medan den är mycket hög i industrier som arbetar med trävaror, jord och sten respektive livsmedel.

Vid noggrannare riskanalyser ser man även till de anställdas ställning inom produktionen. T ex utsätts högre tjänstemän för mindre fysiska risker än de som arbetar direkt med varor och tjänster. Inom samma bransch har små arbetsplatser en högre andel anställda i direkt produktion medan stora har en högre andel tjänstemän. För att kombinera ställning i och typ av verksamhet studerar forskningen därför sambanden mellan arbetsmiljörisker och ohälsa inom olika yrken<sup>11</sup>.

En av de få rapporter som hävdar att riskerna i arbetet skulle vara lägre på små arbetsställen än på stora är Magnussons studie av småföretag på Gotland. Han menar att dessas anställda totalt sett utsätts för mindre miljöbelastningar, pga att arbetsuppgifterna är mycket varierande<sup>12</sup>. Men resultaten vare sig preciseras, jämförs tydligt med större arbetsställen eller beläggs i rapporten. Bl a hävdar han att man i småföretag hanterar färre kemikalier än i stora, dock utan att styrka detta eller klargöra om detta avses per arbetsställe eller per anställd<sup>13</sup>. Flera andra studier tyder dessutom på att det finns påtagliga hälsorisker också i småföretag<sup>14</sup>. Bl a hanterade drygt hälften av 232 slumpvalda självständiga småföretag i Stockholms län år 1994 hälsofarliga produkter (utöver städ-kemikalier)<sup>15</sup>.

### 1.3 Ett svagt utvecklat arbetsmiljöarbete

Risker för ohälsa och olycksfall i arbetet tycks alltså vara utbredda även på små arbetsställen. Samtidigt pekar flera studier på att de åtgärdar riskerna mindre systematiskt än vid större arbetsställen. Småföretagarna anses bl a ha otillräckliga kunskaper. Enligt Arbetsmiljökommisionen har 10% av dem utbildning i arbetsmiljöfrågor och 20% efterfrågar sådan utbildning<sup>16</sup>. I utredningens enkät ansåg 87% av de regionala skydds-

ombuden (inom LO) att arbetsgivarna har otillräckliga arbetsmiljökunskaper. 90% av LOs regionala ombud (86% av TCOs) menade att arbetsgivarna även brister i kunskap om regler och ansvar.

Tidigare studier pekar på att den bristande kunskapen ofta ligger bakom småföretagens svårigheter att upptäcka och förstå risker<sup>17</sup>. Yrkesinspektionens granskning av skånska småföretag inom handeln våren 1996 tyder på att kunskapsbrist förblir ett problem i deras arbetsmiljöarbete. Av 150 arbetsställen, med 20-100 anställda, fick 78 kritik för detta medan 57 saknade gällande lag eller föreskrifter och 61 saknade skyddsronder<sup>18</sup>. Kopplad till okunskapen är bristande systematik i arbetsmiljöarbetet. Arbetsmiljökommissionens arbetsgrupp om småföretag uttryckte detta som att "hos de mindre företagen saknas både kunskaper om hur en god arbetsmiljö kan åstadkommas och insikter om hur den egna arbetsmiljön är beskaffad. Vi tror inte att de små företagen kan driva ett systematiskt arbetsmiljöarbete utan en omfattande utbildning eller genom att söka expert-hjälp utanför företaget"<sup>19</sup>.

Arbeterskyddsstyrelsen har också undersökt hur långt interkontrollen har införts. Bl a bedömde Yrkesinspektionen i Malmö år 1995 detta på 813 arbetsställen<sup>20</sup>. Dessa delades upp på tillverkning respektive service (samt offentlig sektor, som dock faller utanför denna utredning). De fördelades efter antal anställda samt efter om internkontrollen bedömdes saknas, ha påbörjats eller vara inordnad i verksamheten. Inspektionens granskning pekar på ett starkt samband mellan arbetsställets storlek och hur utvecklat dess arbetsmiljöarbete är:

Tabell 1. Yrkesinspektionens bedömning av internkontroll efter arbetsställets storlek

Bedömd intern- kontrollstatus	Tillverkning			Servicenäring		
	Antal anställda på arbetsstället					
	0-5	6-50	>50	0-5	6-50	>50
Saknas	67%	40%	14%	71%	45%	28%
Påbörjats	22%	39%	40%	25%	38%	36%
Inordnad	11%	21%	46%	4%	17%	36%

Denna utredning ger en liknande bild. I intervjuerna bedömde flera av SAF-förbundens arbetsmiljöhandläggare att internkontrollen ofta är svagt utbyggd i småföretagen:

- "Internkontrollen och dess vokabulär är ej anpassad för småföretagen. Krav på handlingsplaner gör handlarna konfunderade, mycket också pga att de inte hinner."  
 - "Arbetsgivarna är små. De är helt inriktade på produktion och hårt pressade av yttre krav. Arbetsmiljöarbetet drivs därför vid sidan om."

- "Internkontroll är troligen mindre vanligt i småföretagen"<sup>21</sup>.

LO-sidans företrädare ansåg att det vanligen är först vid de regionala skyddsombudens besök som man går skyddsronder:

- "Nio av tio små butiker har ingen aning om internkontroll. Det är RSO som kommer och gör en systematiskt skyddsronder."

- "Internkontroll förekommer inte på små byggen. Det är i stället RSO som går rond."<sup>22</sup>



De anställdas arbetsmiljöarbete tycks också vara mindre utvecklat i småföretagen. Enligt tidigare studier är dels skyddsombud och de övriga anställda mindre medvetna om riskerna i arbetet, dels ställer de ogärna krav på den chef de är beroende av<sup>23</sup>. Arbetsmiljökommisionen bedömde att småföretagen har färre lokala skyddsombud (även per anställd), att dessa är sämre utbildade samt att "ofta kan relationen mellan småföretagaren och den anställda vara så känslig att den anställda ringer det regionala skyddsombudet och ber honom/henne ställa kravet"<sup>24</sup>. I denna utrednings enkät angav de regionala skyddsombuden att lokala skyddsombud fanns vid 15% av "deras" arbetsställen. Ombuden uppgav även att rädsla är en viktig orsak till att det ofta saknas lokala skyddsombud samtidigt som 61% av dem (inom LO) ansåg att deras uppgift bl a var att ställa sådana arbetsmiljökrav som de anställda inte vågade framföra<sup>25</sup>.

Småföretagen behöver därför stöd utifrån för sitt arbetsmiljöarbete. Få av dem har dock företagshälsovård. Statskontorets undersökning tyder på att 10-20% av småföretagen är anslutna till sådan<sup>26</sup>. I utredningens enkät uppgav de regionala skyddsombuden att 23% av företagen är anslutna. Av självständiga småföretag i Stockholms län hade 40% något slags företagshälsovård. Den bestod dock oftast av sjukbesök och/eller hälsokontroller<sup>27</sup>.

Även Yrkesinspektionen har en begränsad kontakt med de små arbetsställen. Bland de ca 160 000 självständiga småföretagen med 1-9 anställda genomförde den år 1994 omkring 15.000 besök<sup>28</sup>. Arbetarskyddsstyrelsen lät undersöka vad arbetsgivare som vid besök av Yrkesinspektionen fått ett inspektionsmeddelande eller ett föreläggande/förbud ansåg om inspektionen<sup>29</sup>. Undersökningen skilde (bl a) privata arbetsställen med 1-19 anställda från större privata arbetsgivare. Bland resultaten kan nämnas att:

- 28% av de små (dvs 1-19 anställda) har någon gång fått tips av inspektionen om lösningar på arbetsmiljöproblem mot 56% av de större.
- 20% har någon gång fått råd av inspektion om hur man kan lägga upp ett bra arbetsmiljöarbete mot 46% av de större.
- 35% av de små känner ganska eller mycket dåligt till reglerna mot 17% av de större.
- 47% av de små har aldrig vänt sig till inspektionen mot 18% av de större.

Det är viktigt att särskilja små arbetsställen som är självständiga småföretag från de som ingår i större privata eller offentliga verksamheter. De senare kan få stöd av centrala policys, personalenheter, skyddskommittéer m m för sitt arbetsmiljöarbete. Frick fann att arbetsmiljöarbetet brast på de flesta små arbetsställen. Bristerna var dock större i självständiga småföretag än i dotterbolag eller produktionsställen<sup>30</sup>. Nise m fl:s mer aktuella studie av arbetsställen med 1-49 anställda kom till liknande slutsatser<sup>31</sup>. Den visade bl a att risken för att utsättas för skadlig kemikalieexponering var signifikant högre i självständiga småföretag än på andra små arbetsställen. Även i övrigt visar den på stora skillnader i deras arbetsmiljöarbete:

Tabell 2. Arbetsmiljöarbetet i självständiga småföretag respektive i små dotterbolag eller små offentliga verksamheter inom Stockholms län

	<u>Självständiga</u>	<u>Del av större organisation</u>
Avtal om företagshälsovård	40%	88%
Påbörjad internkontroll	25%	59%
Rehabilitering av långtidssjuka	45%	75%
Chef med arbetsmiljöutbildning	35%	63%
Skyddsombud med utbildning	23%	69%

Arbetsmiljöutredningens motiv för att tillsätta skyddsombud utanför kretsen av arbetstagare tycks sålunda fortfarande vara giltiga. Utredningen sammanfattade "de speciella svårigheter att skapa en tillfredsställande skyddsorganisation som ... föreligger på mindre arbetsställen" på följande sätt<sup>32</sup>:

- "Det ringa antalet anställda vid mindre arbetsställen gör att kretsen inom vilken skyddsombud kan utses är liten och att det därför kan vara svårt att inom företaget få fram personer som är lämpliga och villiga att bli skyddsombud".
- "Vid sådana arbetsställen är också tillgängligt erfarenhets- och jämförelsematerial ofta litet. ... Dessutom måste man räkna med att det finns särskilt stora svårigheter att ordna utbildningsfrågan vid små företag".
- "Man kan vidare peka på att det vid mindre arbetsställen inte är ovanligt att arbetstagarna känner sig så bundna i förhållande till arbetsgivaren att de inte med kraft verkar för förbättringar i arbetsmiljön, i synnerhet inte om erforderliga åtgärder skull belasta företaget ekonomiskt".
- "[Därför är] "skyddsombudsinstitutionen svagt utvecklad eller obefintlig på mindre arbetsställen".

1. SCB, 1995, tabell 2.

<sup>2</sup> Sundbom, 1996.

<sup>3</sup> SOU 1972:86, s 239-41.

<sup>4</sup> Frostling, 1993, s 2.

<sup>5</sup> Bolinder m fl, 1981, s 47 ff.

<sup>6</sup> ASS & SCB, 1993.

<sup>7</sup> SOU 1990:49, s 115; Bengtsson, 1995, s 8 ff.

<sup>8</sup> SOU 1993:81, s 67.

<sup>9</sup> SCB, 1996.

<sup>10</sup> ASS & SCB, 1993, s 4 och 6.

<sup>11</sup> T ex Kartläggninggruppen, 1990; Järvholm, 1996.

<sup>12</sup> Magnusson, 1991, s 9.

<sup>13</sup> Magnusson, 1991, s 6.

<sup>14</sup> T ex Malmqvist, 1982; Pettersson, 1988; Carlsson, 1994; Bornberger-Dankvardt & Karlsson, 1994, bilaga 1 och 2.

<sup>15</sup> Nise m fl, 1995.

<sup>16</sup> SOU 1990:49, s 115.

<sup>17</sup> Frick & Sjögren, 1980, s 41; Antonsson & Arnberg, 1984, s 38; Antonsson m fl, 1989, s 49.

<sup>18</sup> Arbetarskydd, 1996:7.

<sup>19</sup> SOU 1990:49, bilaga 4, s 34.

---

<sup>20</sup> Arbetskyddsstyrelsen, 1995a, s 11.

<sup>21</sup> Intervjuer med Bergström, 951027; respektive Messing, 951110; respektive Hammar, 951201.

<sup>22</sup> Intervjuer med Olofsson, 951024; respektive Johansson, 951109.

<sup>23</sup> SOU 1972:86, s 239; Kronlund m fl, 1978, s 2 och 41.

<sup>24</sup> SOU 1990:49, s 114, respektive bilaga 4, s 29.

<sup>25</sup> Tabell 42 i Torehov m fl, 1996.

<sup>26</sup> Statskontoret, 1994, s 17.

<sup>27</sup> Nise m fl, 1995, s 25.

<sup>28</sup> Totalt besökte inspektionen drygt 18 000 privata arbetsställen av denna storlek, varav dock 1/6 ingår i större organisationer; se Johansson, 1995; Sundbom 1996.

<sup>29</sup> Arbetskyddsstyrelsen, 1995b.

<sup>30</sup> Frick, 1979, s 22 ff.

<sup>31</sup> Nise, 1995.

<sup>32</sup> SOU 1972:86, s 239-240.

## 2. Systemet med regionala skyddsombud

### 2.1 Historik och regler

Bristerna i småföretagens arbetsmiljöarbete gjorde att Arbetsmiljöutredningen år 1972 förordade att systemet med regionala skyddsombud skulle utvidgas till hela arbetslivet, vilket också genomfördes. Vad är då regionala ombud? De definieras i Arbetsmiljölagen 6 kap 2§: "För arbetsställe där skyddskommitté som avses i 8§ inte har tillsatts får lokal avdelning av förbund eller med sådan avdelning jämförlig sammanslutning av arbetstagare utse skyddsombud utanför kretsen av arbetstagare på arbetsstället (regionalt skyddsombud). Rätten att utse regionalt skyddsombud gäller endast om avdelningen eller sammanslutningen har någon medlem på arbetsstället."

Ett regionalt skyddsombud är alltså en utomstående person som facket har utsett att vara skyddsombud på ett litet arbetsställe, med normalt under 50 anställda, En förutsättning är dock att någon av de anställda är med i facket. Uppdraget var länge ett unikt undantag från en princip på svensk arbetsmarknad: att samverkan sker mellan arbetsgivaren och *dennes* arbetstagare<sup>33</sup>. Detta undantag präglar de regionala skyddsombudens verksamhet. Å ena sidan syftar deras utomstående ställning till att ge ett fungerande innehåll åt en annan princip i parternas relationer, nämligen de anställdas rätt att påverka och delta i (bl a) arbetsmiljöarbetet. Å andra sidan är utanförskapet och avståndet till småföretagarna en grundläggande svårighet i ombudens uppdrag.

De fackliga organisationernas rätt att utse regionala skyddsombud infördes först i 1949 års Arbetarskyddslag. Då gällde den endast byggnadsindustri och skogsbruk. Den motiverades av att det i dessa branscher var svårt att utse lokala skyddsombud, pga växlande arbetsställen och arbetsstyrka. Efter hand godkände Arbetarskyddsstyrelsen därefter att regionala ombud utsågs även i andra branscher, men endast om berörda arbetsgivarorganisationer godtog detta. Med 1974 års ändrade Arbetarskyddslag vidgades systemet till alla arbetsställen utan skyddskommitté. Innan systemet utvidgades övervägde Arbetsmiljöutredningen för- och nackdelarna med detta. Dess utgångspunkt var pragmatisk, hur man bäst främjar det lokala arbetsmiljöarbetet: "Det framstår som angeläget att finna regler som stimulerar till lokal skyddsverksamhet och därigenom ökar de anställdas medverkan i frågor om arbetsmiljöns utformning"<sup>34</sup>.

Utredningen tog upp problemet med att regionala ombud är utomstående: "Samverkansreglerna syftar till att just de anställda på arbetsstället genom att engageras i skyddsverksamheten skall tillföra denna sina erfarenheter och få intresse och ansvar för arbetsmiljön. Det finns en risk för att detta syfte skjuts i bakgrunden om skyddsarbetet för de anställdas räkning utförs av personer utanför arbetsstället". Fördelarna, dvs behovet av externt stöd, ansågs ändå vara större: "Vid övervägande av olika synpunkter som kan anföras i denna fråga har utredningen kommit fram till att systemet med regionala skyddsombud bör vidareutvecklas". Den påpekade dock "att det inte kan komma i fråga att bygga upp en organisation vid sidan av Yrkesinspektionen och den kommunala tillsynen för att utifrån kontrollera skyddsverksamheten i företagen".

Arbetsmiljöutredningen föreslog även att arbetsgivarnas vetorätt mot tillsättandet av regionala skyddsombud skulle avskaffas. I stället skulle Yrkesinspektionen och

parterna, i de nya Yrkesinspektionsnämnderna, pröva om sådana ombud fick utses. Prövningen blev dock mest en formsak, som avskaffades i 1990 års ändrade regler<sup>35</sup>. Det räcker nu att avdelningarna anmäler till inspektionen vem de har utsett som regionalt skyddsombud och för vilket område. Arbetsställena behöver inte listas. Eftersom de i många branscher är tillfälliga kan de i stället anges geografiskt inom ett visst avtalsområde.

## 2.2 Ändrade principer för finansiering

Då systemet med regionala skyddsombud utvidgades ansåg Arbetsmiljöutredningen att "Det är naturligt att kostnaderna för de regionala skyddsombudens verksamhet - liksom för övriga skyddsombud - bärs av arbetsgivarna. De arbetsgivare som har lokala skyddsombud förutsätts ju enligt utredningsförslaget ersätta dessa för förlorad arbetsförtjänst"<sup>36</sup>. Detta blev också Riksdagens beslut. Eftersom de regionala ombuden arbetar gentemot många och ofta växlande arbetsgivare skulle ersättningen emellertid ske kollektivt, via arbetarskyddsavgiften.

T o m den 30/6 1995 förvaltades avgiften av Arbetarskyddsfonden/Arbetsmiljöfonden, vilken ersatte de fackliga centralorganisationerna för deras redovisade verksamhet med regionala skyddsombud. Via fondens partssammansatta styrelse tänktes även de regionala skyddsombudens finansiering uppfylla lagens avsikt: att parterna skall komma överens om vilket tid som behövs för skyddsombudens uppdrag. Dock saknar regionala ombud övriga ombuds rätt att - i avvaktan på Yrkesinspektionens utslag - själva avgöra hur mycket tid de behöver. Detta tolkningsföreträde tillkom eftersom "bristande tid självfallet inte får lägga hinder i vägen för skyddsombuden att fullgöra sina viktiga uppgifter"<sup>37</sup>.

När SAF lämnade Arbetsmiljöfondens styrelse den 1/1 1992 stod inte längre parterna bakom besluten om hur omfattande de regionala skyddsombudens verksamhet skulle vara. Arbetarskyddsavgiften går sedan den 1/7 1995 in i statsbudgeten, från vilken ersättningen för de regionala ombudens verksamhet betalas via Arbetslivsinstitutet. Samtidigt bekostar de fackliga organisationerna själva sedan 1983 en allt större del av ombudens verksamhet (31% år 1995, se 4.1 nedan). Finansieringen av de regionala skyddsombuden har därigenom lösgjorts från lagens i övrigt gällande princip: att produktionen skall bekosta det lokala arbetsmiljöarbetet, inklusive skyddsombudens verksamhet<sup>38</sup>.

## 2.3 Hur många är de regionala skyddsombuden?

De anställdas och småföretagens arbetsmiljöarbete stöds av drygt 1 500 regionala skyddsombud, varav drygt 1 400 från LO (för ca 150 000 arbetsställena), ca 100 från TCO (för ca 30 000 arbetsställena, till stor del samma som LOs)<sup>39</sup>. Dessutom har Svenska Kyrkans Personalförbund (i SACO) ca 20 ombud, för ca 2 600 arbetsställena. Antalet ombud är obetydligt fler än 1980 men däremot har verksamheten vuxit<sup>40</sup>. Ombud finns nu utsedda för i stort sett alla berörda små arbetsställena. Skillnaden mellan

småföretagens ca 175 000 arbetsställen och det antal för vilka regionala ombud har utsetts kan i huvudsak förklaras av att de anställda på många av de allra minsta är oorganiserade, ofta pga att de är familjemedlemmar. År 1995 redovisade de regionala skyddsombuden ca 65 000 besök. I snitt besöktes alltså varje arbetsställe en gång per 2-3 år.

Ca 90% av de regionala skyddsombuden har uppdraget vid sidan om annat. Enligt LOs och TCOs redovisningar för bidraget motsvarar den ersatta arbetstiden drygt 300 heltidsombud<sup>41</sup>. Industritjänstemannaförbundet (SIF) har 74% av den ersatta verksamheten inom TCO. Därutöver får främst Handelstjänstemannaförbundet (HTF, 17%) samt Skogs- och Lantbrukstjänstemannaförbundet (SLF, 6%), Lärarförbundet (3%) och Vårdförbundet (SHSTF, 0,4%) bidrag för regionala skyddsombud. Inom LO fördelade sig denna verksamhet år 1995 enligt följande:

Tabell 3. LO-förbundens verksamhet med regionala skyddsombud år 1995

LO-förbund	Antal ombud	Motsv. heltid	Arbetsställen <sup>*)</sup>	Medlemmar
Bleck o Plåtslagareförbundet	21	5	1 189	5 554
Byggnadsarbetareförbundet	116	43	18 064	114 364
Elektrikerförbundet	90	12	2 912	22 913
Fastighetsanställdas Förbund	80	20	14 209	29 088
Grafiska Fackförbundet	79	4	810	32 000
Handelsanställdas Förbund	124	49	28 824	135 301
Hotell o Restauranganställdas Förb.	101	17	13 765	59 724
Industrifacket	57	5	2 755	28 000
Kommunalarbetareförbundet	142	8	1 571	21 335
Lantarbetareförbundet	17	13	15 759	15 500
Livsmedelsarbetareförbundet	58	6	1 564	10 744
Metallindustriarbetareförbundet	285	21	9 169	77 794
Musikerförbundet	13	8	3 885	6 230
Målareförbundet	60	16	3 282	17 187
SEKO	29	6	3 585	8 990
Skogsarbetareförbundet	44	4	1 950	3 250
Transportarbetareförbundet	38	33	25 000	70 000
Träindustriarbetareförbundet	65	5	2 274	22 097
LO	1 419	276	150 567	680 071

\*) Vad som är ett arbetsställe är oklart, särskilt i entreprenadverksamhet. Inom främst bygg- och serviceförbunden avses därför ibland antalet arebtsgivare.

#### 2.4 Ombudens bakgrund och utbildning

Utredningens främsta underlag är, som nämnts, den enkät som sommaren 1994 skickades ut till samtliga registrerade regionala skyddsombud inom LO och TCO. Enkäten tog upp ombudens bakgrund, utbildning, omfattningen av deras uppdrag, förhållande till småföretagens arbetsgivare, anställda och ev skyddsombud samt deras syn på sitt uppdrag. Bearbetningen har främst analyserat svaren från de som varit ombud minst ett

år<sup>42</sup>. Enkätsvaren används i den fortsatta redovisningen för att belysa olika aspekter av ombudens verksamhet. Inledningsvis anges dock här vissa bakgrundsuppgifter om dem:

- Den stora majoriteten av ombuden är medelålders, dvs mellan 41-60 år. Det är 74% av ombuden inom LO och 87% av TCOs ombud. Manliga regionala skyddsombud är klart överrepresenterade jämfört med LOs och TCOs medlemmar. 89% av LOs ombud är män och 66% av TCOs.
- Ombuden har i allmänhet en lång erfarenhet av sitt uppdrag, särskilt de inom LO. 40% av dem har varit regionala ombud i minst 9 år (19% av de inom TCO) medan 16% har varit ombud i 1-2 år (34% inom TCO).
- Flertalet regionala skyddsombud har uppdraget på en mindre deltid. Av LOs ombud arbetar 36% högst 10 timmar och 33% 11-40 timmar per månad med detta (mot 46% respektive 28% av TCOs ombud). Endast 11% av alla ombud har uppdraget på heltid (dvs minst 160 timmar per månad).
- Att uppdraget utförs på deltid medför att ombuden oftast har flera andra fackliga förtroendeuppdrag. Bl a är 61% inom LO och 36% inom TCO styrelseledamöter i facket medan 29% av LOs regionala skyddsombud och 51% av TCOs också är ombudsmän.
- Nästan alla ombud har gått igenom kursen "Bättre Arbetsmiljö" och flera andra arbetsmiljöutbildningar. I genomsnitt hade LOs ombud gått 5 kurser och TCOs 3,4.
- Antalet arbetsställen som de regionala skyddsombuden uppgav sig verka på skiftar starkt, främst mellan olika förbund, dvs branscher. I genomsnitt var de dock 244 bland LOs ombud och 284 bland TCOs<sup>43</sup>.

<sup>33</sup> Numera har de fackliga organisationerna även rätt att utse regionala förtroendemän; SFS 1990:1039.

<sup>34</sup> SOU 1972:86, s 239-240.

<sup>35</sup> Ds 1988:61, s 24.

<sup>36</sup> SOU 1972:86, s 242.

<sup>37</sup> Proposition 1973:130, s 159-160.

<sup>38</sup> Proposition 1976/77:149, s 192.

<sup>39</sup> LO, 1996a; TCO, 1996.

<sup>40</sup> Leymann m fl, 1982, s 24; Ds 1988:61, s 15.

<sup>41</sup> Räknat efter 1.800 timmar per arbetsår.

<sup>42</sup> Se vidare Torehov m fl, 1996.

<sup>43</sup> De regionala ombuden uppgav i snitt fler arbetsställen än i LOs och TCOs redovisningar, troligen pga viss dubbelräkning inom avdelningarna o d. Se vidare kommentaren till avsnitt 3 i Torehov m fl, 1996.

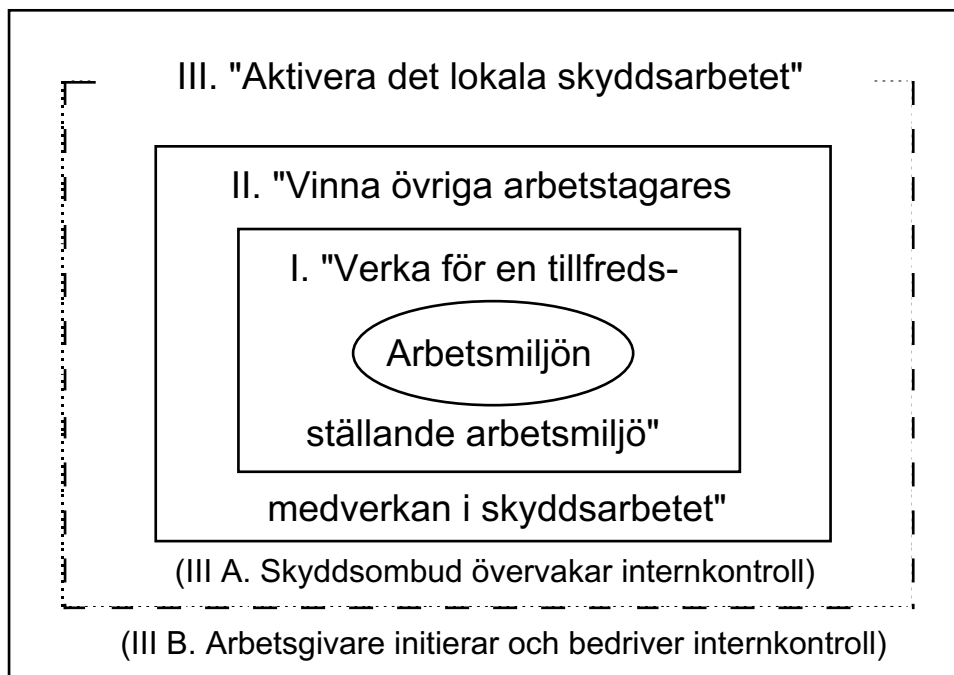
### 3. Oklarhet och oenighet om de regionala skyddsombudens uppdrag

#### 3.1 Vad bör uppdraget vara?

##### 3.1.1 De regionala skyddsombudens tre uppgifter

Staten har inte klargjort de regionala skyddsombud uppdrag. Att de skall söka aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet är råder det enighet om<sup>44</sup>. Däremot är det inte preciserat vad som menas med att "aktivera". Enligt utredningens intervjuer har parterna olika syn på hur de regionala ombuden bör aktivera chefer och anställda att driva ett systematiskt arbetsmiljöarbete (se avsnitt 5). Oklart är även hur ombuden skall agera i småföretag där chefer och anställda, trots aktiverandet, inte själva förmår upptäcka och sina arbetsmiljörisker. Även om detta är statens uppdrag inte tydligt och parternas uppfattningar delvis olika. Den fackliga sidan menar att där aktiverandet inte lyckas har de regionala ombuden även som uppgift att verka för förbättringar av arbetsmiljön. De skall alltså arbeta som lokala skyddsombud på arbetsställen där sådana saknas eller är mindre kompetenta och aktiva. Arbetsgivarna betonar däremot ombudens uppgift att aktivera. De tar mindre upp aktiverandets förutsättningar eller vad som gäller där detta inte lyckas.

De olika uppgifter som har angetts för de regionala skyddsombuden kan åskådliggöras i följande modell:



#### De regionala skyddsombudens olika uppgifter

- Uppgift I - "Att verka för en tillfredsställande arbetsmiljö i småföretagen"<sup>45</sup> - innebär att de regionala skyddsombuden själva granskar arbetsmiljön, påtalar brister och söker få arbetsgivaren att rätta till dessa. Denna uppgift tycks dominera ombudens verksamhet.



- Uppgift II - "Att vinna övriga arbetstagares medverkan i skyddsarbetet"<sup>46</sup> - är att få dem att delta i och ställa krav på arbetsgivarens miljöarbete. Till stor del har de regionala skyddsombudens insatser avsett att få lokala ombud utsedda, utbildade och aktiva.

- Uppgift III - "Att aktivera småföretagens lokala skyddsarbete"<sup>47</sup> - dvs att få inte bara arbetstagarna utan även arbetsgivarna att driva ett systematiskt sådant. Genom uppgift II och III avses de regionala skyddsombuden att så långt som möjligt överlåta ansvaret för uppgift I på de lokala parterna.

### 3.1.2 Lagen och dess förarbeten ger motstridiga besked

Arbetsmiljölagen och dess förarbeten ger olika och delvis motstridiga stöd till alla tre uppgifterna. Samtidigt med att rätten att utse regionala skyddsombud utvidgades i 1974 års Arbetarskyddslag tog lagen in bestämmelser om vad skyddsombud skall göra. Dessa fördes vidare i Arbetsmiljölagen. I lagens sedan 1991 gällande version lyder 6 kap. 4 §:

"Skyddsombud företräder arbetstagarna i arbetsmiljöfrågor och skall verka för en tillfredsställande arbetsmiljö. I detta syfte skall ombuden inom sitt skyddsområde vaka över skyddet mot ohälsa och olycksfall samt över att arbetsgivaren uppfyller kraven i 3 kap. 2a §" [om internkontroll].

Paragrafens första mening och huvuddelen av den andra är i stort oförändrade sedan 1974. Den ger skyddsombud, inklusive de regionala, främst uppgift I i modellen ovan. Vid ändringen 1991 utökades emellertid den andra meningen till att ombuden också skall vaka över arbetsgivarens internkontroll. Därigenom har de även tilldelats en viss del av uppgift III, att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet. Lagen betonar dock att arbetsgivaren har huvudansvaret för detta.

Samtidigt ströks år 1991 skyddsombudens uppgift II, dvs den sedan 1974 gällande bestämmelsen i 6 kap. 4§ om att "Skyddsombud skall söka vinna arbetstagarnas medverkan i skyddsarbetet". Detta var en principiell ändring av de lokala och regionala skyddsombudens uppdrag. Innan ombudens uppgifter reglerades i lagen vägledades deras arbete nämligen av parternas Arbetarskyddsavtal. I den 1972 gällande instruktionen betonades särskilt att "Skyddsombudens huvuduppgift är att söka vinna övriga arbetstagares aktiva medverkan i arbetarskyddsverksamheten"<sup>48</sup>.

I sin etablerade tolkning av Arbetsmiljölagen kommenterar Gullberg m fl den år 1991 strukna uppgiften med att "Bakgrunden får antas vara den integrering av arbetsmiljöfrågorna i linjeorganisationen som avses"<sup>49</sup>. I sin studie av hur skyddsombudsrätten har utvecklats kan Steinberg däremot inte finna några motiv för ändringen, i. "I expertgruppens förslag togs skyddsombudens uppgift att 'vinna arbetstagarnas medverkan' bort utan diskussion. [Arbetsmiljö]Kommissionen kommenterade inte heller borttagandet av denna viktiga uppgift. Den försvann också i deras förslag"<sup>50</sup>. Propositionen motiverar inte heller, till skillnad från övriga ändringar i lagen, varför denna uppgift slopas<sup>51</sup>. Eftersom ändringen inte kommenteras finns heller inget klargörande om den även tänktes avse de regionala skyddsombuden. Då inget undantag gjordes för dem är dock detta fallet.

Utöver i Arbetsmiljölagens bestämmelser anges de regionala skyddsombudens uppgifter i lagens förarbeten och i parternas avtal om normalinstruktion för skyddsombud. Dessa har närmare gått in på vad ombuden skall göra, men på ett delvis motstridigt sätt:

- 1949. När möjligheten att i vissa fall utse skyddsombud utanför kretsen av arbetstagare införs i Arbetarskyddslagen vägleds de regionala ombudens arbete inte av något avtal utan endast av den skiftande praxisen mellan parterna om vad som är lokala skyddsombuds uppgifter.

- 1972. Arbetsmiljöutredningen anger både II och III som huvuduppgifter för regionala skyddsombud<sup>52</sup>. De skall dels "stimulera de anställdas intresse för det lokala skyddsarbetet", dels "aktivera det lokala skyddsarbetet". Dock kommenterar den vare sig skillnaden mellan dessa uppgifter eller hur de skall kombineras. I diskussionen av vad skyddsombuden skall göra - vilket utredningen föreslår skall tas in i lagen - betonar den uppgift II: "Vidare bör nämnas den del av skyddsombudens uppgifter som går ut på att vinna övriga arbetstagares aktiva medverkan i skyddsarbetet. Som tidigare understrukits ligger det regionala skyddsombudets uppgift i första hand på detta plan". Men utredningen ger även de regionala ombuden uppgift I: "Uppgifter för såväl lokala som regionala skyddsombud bör vara att företräda arbetstagarna i skyddsfrågor och verka för tillfredsställande skyddsförhållanden inom skyddsområdet". Ett stöd för att de regionala skyddsombuden också skall ha uppgift I är dessutom hur utredningen motiverar systemet med regionala ombud. De behövs pga svårigheterna att på små arbetsställen driva en fungerande lokal skyddsverksamhet, inkl att utse kompetenta och aktiva lokala skyddsombud<sup>53</sup>.

- 1973. I propositionen ställer departementschefen sig bakom utredningens förslag att utvidga systemet med regionala skyddsombud<sup>54</sup>. Han anger att "huvuduppgiften för regionalt skyddsombud skall vara att aktivera det lokala skyddsarbetet", dvs uppgift III. När han även stöder förslaget att skyddsombudens uppgifter skall anges i lagen skriver han att "Enligt utredningen skall skyddsombud företräda arbetstagarna i skyddsfrågor och verka för tillfredsställande skyddsförhållanden. ... Skyddsombud skall dessutom sträva efter att vinna övriga arbetstagares medverkan i arbetarskyddet". Han stöder därigenom också att skyddsombuden har uppgifterna I och II. Till skillnad från vad som står både i utredningen och i propositionens sammanfattning av denna, gör han dock detta utan att explicit ange att uppgifterna gäller såväl lokala som regionala skyddsombud.

- 1976. I propositionen om ny Arbetsmiljölagen skriver departementschefen att "LO har i sitt remissyttrande också anfört att vissa oklarheter finns i fråga om regionala skyddsombuds uppgifter och befogenheter. Med anledning härav vill jag framhålla att regionalt skyddsombuds ställning i princip är densamma som lokalt skyddsombud när det gäller hans verksamhet på det arbetsställe som avses med uppdraget"<sup>55</sup>. Därigenom införs dock en ny otydlighet. Lagen ger enligt ovan lokala skyddsombud endast uppgifterna I och II. Departementschefen utesluter år 1976 därigenom uppgift III, att aktivera det lokala arbetarskyddet, också för regionala ombud. Dock är det denna som tidigare har betonats för de regionala men aldrig getts de lokala skyddsombuden.

- 1976. I samband med övergången till en ny Arbetsmiljölagen tecknar parterna ett nytt Arbetsmiljöverksamhetsavtal. I det får skyddsombudens en ändrad och förkortad normalinstruktion. Bl a har parterna strukit att ombudens huvuduppgift är att vinna de anställdas medverkan i arbetarskyddsarbetet. Denna uppgift II är endast en av ombudens tio uppräknade åligganden. Instruktionen handlar i stället främst om uppgift I, t ex att "fortlöpande hålla sig underrättat om arbetsmiljöförhållandena" eller att "på arbetstagar- nas vägnar framställa önskemål om arbetsmiljöåtgärder"<sup>56</sup>.

### 3.1.3 Olika lagstöd för alla tre uppgifterna

I ingen av dessa texter finns någon jämförande diskussion av hur de regionala skyddsombuden skall prioritera och kombinera dessa uppgifter. I stället ges alla tre olika slags stöd i Arbetsmiljölagen, i förarbetena och, fram tills nyligen, i parternas arbetsmiljöverksamhetsavtal:

- Uppgift I: "Att verka för en tillfredsställande arbetsmiljö". Å ena sidan är detta den enda som inte anges som huvuduppgift i Arbetsmiljöverksamhetsavtalet, dvs i det enda förarbete som självständigt och omfattande gått igenom ombudens verksamhet. Å andra sidan anger samma utredning även detta som en uppgift för såväl lokala som regionala skyddsombud. Dessutom anges detta i lagen vara skyddsombudens främsta uppgift. Och departementschefen underströk 1976 att regionala skyddsombud är skyddsombud på respektive arbetsställe.

- Uppgift II: "Att vinna arbetstagar- nas medverkan i skyddsarbetet". Å ena sidan skrev Arbetsmiljöverksamhetsavtalet att "det regionala skyddsombudets uppgift i första hand ligger på detta plan". Å andra sidan ströks denna uppgift år 1991 ur Arbetsmiljölagen, utan att undantag gjordes för de regionala skyddsombuden.

- Uppgift III: "Att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet". Å ena sidan är det den enda huvuduppgift för de regionala skyddsombuden som departementschefen anger i proposition 1973:130. Å andra sidan togs den först år 1991 med i lagen som uppgift för skyddsombuden, samtidigt som departementschefens år 1976 betonade att regionala skyddsombud har samma uppgifter som de lokala. Vad som år 1991 lagfästes är dessutom enbart att delta i och övervaka arbetsgivarens internkontroll. Ansvar för att initiera och driva arbetsmiljöarbetet fortsätter att ligga på arbetsgivaren, även i små företag.

### 3.1.4 Ensidig lagtolkning har bidragit till ett fokus på aktiverandet

Staten har följaktligen gett de regionala skyddsombuden ett sammansatt och delvis oklart uppdrag. Denna komplexitet har emellertid sällan uppmärksamats. Gullberg m fl har i stället från början endast skrivit att "Huvuduppgiften för regionalt skyddsombud är att aktivera det lokala arbetarskyddet"<sup>57</sup>. Detta refererar till departementschefens uttalande år 1973 men förbigår allt övrigt i lagen och förarbetena om ombudens två andra uppgifter.

Denna lagtolkning har starkt påverkat den följande debatten om de regionala skyddsombudens verksamhet. År 1980 undersökte Leymann m fl alla regionala ombud. De utgick emellertid endast från aktiverandet som ombudens uppdrag, eftersom Gullberg m fl:s "tolkning bör anses som auktoritativ"<sup>58</sup>. Också 1988 års departementsutredning anger uteslutande detta uppdrag. Utifrån denna tolkning hänvisar den till Leymann mfl:s slutsats, att ombuden inte hinner med aktiverandet<sup>59</sup>. Uppfattningen att uppdraget endast är att aktivera återkommer i KSA-utredningens studie av regionala skyddsombud som kunskapsspridare till småföretag<sup>60</sup>.

Arbetsgivarna har också framhållit aktiverandet. De har ibland värderat de regionala skyddsombuden efter hur de uppfyllt denna uppgift, dock utan att gå in på vad denna skall innebära. I en omfattande kritik av ombudens verksamhet skriver Frostling bl a att "Den utredning som gjordes av Heinz Leymann 1982 pekar på att de regionala skyddsombuden knappast har tid att stimulera uppbyggnaden av en fungerande lokal skyddsorganisation. Tiden ägnas i stället åt skyddsronder, att kräva åtgärder, kontakter med myndigheter etc. Sammantaget leder detta till att en kontrollfunktion vid sidan om Yrkesinspektion skapas"<sup>61</sup>. Det senare är en referens till Arbetsmiljöutredningens betoning av att en extra kontrollfunktion inte kom ifråga, vilket arbetsgivarna från början ansett vara en risk med de regionala skyddsombudens verksamhet<sup>62</sup>.

Från flera SAF-förbund framfördes liknande kritik, i denna utrednings intervjuer. De menade att de regionala skyddsombuden mer borde se till att få lokala skyddsombud utsedda och därefter överlåta det lokala arbetsmiljöarbetet på dem och arbetsgivarna:

- "*RSO tar sig ej tid att rådgöra med och stötta lokala skyddsombud. I ett litet bageri med 4-5 anställda vet inte skyddsombudet med vem han ska vara lojast, facket eller arbetsgivaren.*"
- "*Deras uppgift är att få skyddsombud utsedda, ej att köra över dessa och spela skyddsombud själva, trots att lokala ombud finns.*"
- "*RSO fungerar som överlagring på lokala skyddsombud som då inte vågar säga något själva.*"<sup>63</sup>

Några av SAF-förbundens handläggare ansåg dock samtidigt att de regionala ombuden har som en huvuduppgift att själva bedriva arbetsmiljöarbete:

- "*Det är OK att RSO är skyddsombud på riktigt små byggen samt att de är inriktade på att kontrollera säkerheten.*"
- "*RSOs huvuduppgift bör vara att verka för god arbetsmiljö i samverkan. RSO jobbar också för arbetsmiljön, men ofta ej i samverkan.*"<sup>64</sup>

### 3.1.5 Facket betonar både aktiverandet och eget arbetsmiljöarbete

De regionala skyddsombudens fackliga huvudmän betonar alla tre ovan diskuterade uppgifter. I handledningen för de regionala ombuden anger LO att deras huvuduppgifter är:

- "Dels att påverka arbetsgivarna och de anställda till att få igång en lokal skyddsverksamhet, som gör det möjligt att lösa företagets arbetsmiljöproblem" [vilket alltså avser både uppgift III och II].

- "Dels att arbeta för att förbättra arbetsmiljön, genom att bl a övervaka att skyddet mot ohälsa och olycksfall är tillfredsställande samt delta i planeringen av nya eller ändrade lokaler, anordningar och arbetsmetoder"<sup>65</sup> [dvs uppgift I].

En rapport från Byggnads sammanfattar kortfattat hur de olika uppgifterna ska förenas:

"Det regionala skyddsombudets uppgift är i första hand att aktivera det lokala skyddsarbetet, se till att det fungerar tillfredsställande samt att ge råd och stöd på olika sätt. Där det påkallas skall det regionala skyddsombudet aktivt kunna ingripa i skyddsarbetet". Rapporten diskuterar även de regionala ombudens svårigheter att få gehör och stöd av de egna medlemmarna i arbetsmiljöarbetet<sup>66</sup>. Fackliga företrädare, som intervjuades i denna utredning, instämde i att regionala skyddsombud använder mer tid till att förbättra arbetsmiljön än till att aktivera arbetsmiljöarbetet. Men samtidigt betonade de att de regionala ombuden både skall och försöker aktivera där så är möjligt<sup>67</sup>.

### 3.2 Hur uppdraget faktiskt utförs

#### 3.2.1 Tidigare studier tydde på mest eget arbetsmiljöarbete

Tidigare studier av de regionala skyddsombudens verksamhet tydde på att uppgiften att aktivera arbetsmiljöarbetet var svår och att ombuden i stället främst verkade för en god arbetsmiljö. I en undersökning av småindustrins arbetsmiljöarbete fann Frick bl a att de regionala ombuden ledde skyddsronderna vid sina företagsbesök<sup>68</sup>. Detta gav en god grund för att diskutera med chefen och ev lokalt ombud vad som borde göras. Däremot aktiverade det inte de senares arbetsmiljöarbete. Även i övrigt innebar besöken mest arbetsmiljögranskning. I studiens enkät angav bl a 90% av de lokala skyddsombuden att de regionala ombuden kontrollerade arbetsmiljön. Endast 30% svarade att de regionala ombuden hade diskuterat med de anställda hur de själva skulle delta i arbetarskyddet.

Den hittills mest omfattande undersökningen av de regionala skyddsombuden är Leymann m fl:s nämnda enkätstudie av alla sådana ombud. Deras rapport ger en bred beskrivning av de regionala ombudens bakgrund, arbetsförhållanden, typ av arbetsställen, utbildning och stöd osv. Genomgående anser sig de regionala skyddsombuden ha brist på tid för att kunna utföra sitt uppdrag så väl som de önskar. Flera enkätsvar belyser hur de kombinerar uppgifterna ovan, med betoning på att verka för förbättringar:

- Hälften av deras tid används för skyddsronder, inkl resor och rapportskrivning. Ca 10% vardera gick åt till uppföljning av krävda åtgärder, till andra kontakter på arbetsställena och till att hålla sin arbetsmiljökunskap à jour.
- 30% uppgav att arbetsgivaren eller dennes representant mindre ofta eller aldrig är med på skyddsronden.
- 62% uppgav att de vid besöken alltid eller ofta fann att arbetsgivaren brutit mot någon bestämmelse i arbetsmiljölagen eller föreskrifterna.
- Som reaktion på dessa uppfattade regelbrott hade 94% av de regionala ombuden informerat arbetsgivaren vad denna skall göra.

- 82% fann så stora brister på arbetsplatserna att de ansåg det orealistiskt att begära en omedelbar lösning av alla dessa<sup>69</sup>.

Leymann m fl jämför sina resultat med Fricks tidigare diskussion av de regionala skyddsombudens två uppgifter. De drar slutsatsen att<sup>70</sup>:

"I vår undersökning framgår att den andra uppgiften" [aktiverandet] "är den som får komma i andra hand därför att RSO är tvingad att lägga sin tid på akuta problem i arbetsmiljön. I Arbetsmiljöutredningens slutbetänkande (SOU 1972 sid 240) anges emellertid som huvudarbetsuppgift för RSO 'att stimulera de anställdas intresse för det lokala skyddsarbetet' och 'att aktivera det lokala skyddsarbetet'. Detta synsätt har sedermera övertagits av de fackliga organisationerna" .

Leymann m fl upprepar att de regionala skyddsombuden inte förmår utföra sitt uppdrag. Åter med hänvisning till hur Gullberg m fl tolkar ombudens uppgift skriver de bl a att: "Det har också i andra sammanhang från olika håll uttalats att RSO bör prioritera förebyggande arbete och insatser som syftar till att bygga upp och aktivera en lokal arbetsmiljöverksamhet. Vår enkätundersökning har emellertid visat att de regionala skyddsombuden har svårt att realisera dessa intentioner"<sup>71</sup>.

### 3.2.2 *Spridd slutsats att ombuden inte klarat sitt aktiveringsuppdrag*

Detta resultat - att de regionala skyddsombuden har svårt att klara sin uppgift, vilken är att aktivera - har blivit en allmän uppfattning om ombudens verksamhet. Den återges bl a i Ds 1988:61, i Frostling och i KSA-utredningen<sup>72</sup>. Leymann m fl har också en hel del data som stöd för detta påstående. Framför allt visar deras enkätsvar dels på en stor skillnad mellan hur de regionala ombuden ansåg att arbetsmiljöerna är och hur de borde vara, dels på att ombuden ansåg sig ha alldeles för lite tid för att främja de förbättringar som därför behövdes.

Ändå är denna slutsats delvis tveksam. Regionala skyddsombud kan aktivera även i arbetet med skyddsronder och att få risker åtgärdade. Det är möjligt - och i småföretag med osystematiskt arbetsmiljöarbete kanske även lämpligt - att ta de enskilda problemen som utgångspunkt för att diskutera med chefer och anställda om hur de själva bättre skall kunna sköta arbetsmiljön<sup>73</sup>. Mot deras tolkning talar också t ex att de regionala ombuden inte bara vänder sig till arbetsgivarna. Enligt Leymann m fl informerar 80% av de regionala ombuden även lokala skyddsombud eller övriga anställda om vad dessa bör göra för att själva få brister åtgärdade, dvs långt fler än de 30% som Frick fann<sup>74</sup>.

Leymann m fl skriver dessutom att Arbetsmiljöutredningen också tilldelar de regionala skyddsombuden uppgiften "att stimulera de anställdas intresse för det lokala skyddsarbetet" utan följa upp denna uppgift i sin analys. Inte heller noterar de att utredningen även ger regionala skyddsombud i uppgift att verka för förbättringar av arbetsmiljön. Däremot betonar de fackliga organisationernas synsätt också denna uppgift för de regionala ombuden, i motsats till vad Leymann m fl påstår.

### 3.2.3 Utredningens enkät ger inget säkert svar om ombudens uppdrag

De regionala skyddsombudens verksamhet har studerats mycket lite efter 1982. I en rapport om ett försök att utveckla småföretagens arbetsmiljöarbete beskriver dock Antonsson m fl hur de regionala skyddsombuden främst fungerar som "experter". De övervakar arbetsmiljön och föreslår förbättringar. I detta försök har ändå de regionala ombuden (och företagshälsovårdens skyddsingenjörer) varit viktiga aktörer i utvecklingsarbetet, dvs arbetat med uppgift III att aktivera<sup>75</sup>.

Bristen på aktuell kunskap var ett skäl för Arbetsmiljöfonden att besluta om denna utredning. Ovan har redovisats att de intervjuade partsföreträdarna anser att de regionala skyddsombuden främst arbetar med att förbättra arbetsmiljön. Fackförbunden har dock olika sätt att lägga upp de regionala skyddsombudens arbete. Särskilt i de tre serviceförbunden, Handels-, Fastighets- och Hotell & Restauranganställdas Förbund, söker ombuden "stimulera de anställdas intresse för det lokala skyddsarbetet". Förbunden domineras av mycket små arbetsställen. De regionala ombuden söker därför få lokala skyddsombud, helst även arbetsplatsombud, utsedda på alla arbetsställen med minst fem, eller i varje fall tio, anställda. De lokala ombuden får därefter klara nästan alla frågor själva, med stöd av de regionala skyddsombudens utbildning, möten, telefonkontakter m m. Därigenom kan de senare ägna mer arbete åt majoriteten av riktigt små arbetsställen. Men även inom övriga förbund arbetar de regionala ombuden med utbildning och stöd för att de små arbetsplatserna bättre skall kunna lösa egna sina problem.

Hur ombuden såg på sitt uppdrag belystes också i utredningens enkät. På frågorna om "Hur uppfattar du din roll som regionalt skyddsombud?" och "Hur tror du arbetsgivare uppfattar din roll" svarade LOs regionala ombud<sup>76</sup>:

Tabell 4. LOs regionala ombuds syn på sin roll och hur de tror arbetsgivarna ser på denna

Vad som ingår i rollen, enligt	Reg. skyddsombuds	Arbetsgivarnas
	syn på sig själva	uppfattade syn
- Aktiverar det lokala skyddsarbetet	77%	32%
- Problemlösare och kunskapsförmedlare	71%	54%
- Fackligt ombud	68%	75%
- Den som "vågar" ställa krav	61%	37%
- Arbetsmiljöövervakare	55%	67%
- Konfliktlösare arbetsgivare - anställda	47%	30%
- Rådgivare i andra frågor	42%	27%
- Kollar att de anställda följer reglerna	36%	31%

TCOs regionala skyddsombud framhöll i stället främst sin expertroll, dvs som problemlösare och kunskapsförmedlare (84%). Därefter angav de att aktivera samt att vara fackligt ombud (57% vardera). Konfliktlösare, arbetsmiljöövervakare och rådgivare i annat var lika viktiga (48%). Mindre viktigt än inom LO var för dem att våga ställa krav (34%) och att kontrollera de anställdas regelålydnad (13%). TCOs ombud trodde att arbetsgivarna mest såg deras roller som fackombud (71%), problemlösare (62%) och arbetsmiljöövervakare (60%) medan dessa sällan troddes se de regionala ombudens aktiveranderoll (16%).

LOs regionala skyddsombud uppfattade alltså aktiverandet av det lokala skyddsarbetet som sin viktigaste uppgift (näst viktigast bland TCOs ombud). På frågan vad de anser ligger i begreppet att aktivera svarade de regionala ombuden<sup>77</sup>:

*Tabell 5. Vad de regionala skyddsombuden anser ingår i att aktivera det lokala skyddsarbetet*

<u>Aktiveringsuppgifter, enligt regionala ombud inom</u>	<u>LO</u>	<u>TCO</u>
- Arbetsmiljöproblemen inventeras och åtgärdas	80%	77%
- Man utbildar skyddsombud och arbetsledning	78%	62%
- Man informerar de anställda om risker i arbetsmiljön och hur dessa undviks	76%	68%
- Skyddsombud är valt	71%	58%
- Skyddsronder genomförs	65%	48%
- Företaget har skaffat sig en arbetsmiljöpolicy	62%	57%
- Man har en klar ansvarfördelning	56%	53%

Ombudens svar tyder på att de vet om och söker utföra sin aktiverande uppgift. Ändå ger inte heller denna enkät någon klar bild hur de regionala skyddsombudens prioriterar sina uppgifter. För att det kan finnas ett glapp mellan hur mycket ombuden vill aktivera och vad de faktiskt gör talar några andra svar:

- Det vanligaste sätter att aktivera - att "inventera och åtgärda problem" - kan visserligen också användas i pedagogiskt syfte. Främst innebär det dock att ombuden själva söker förbättra arbetsmiljön.
- De regionala ombuden tror att arbetsgivarna mest ser rollen som övervakare och även mycket som experter, dvs problemlösare och kunskapsförmedlare (att vara fackombud ingår per definition i relationen till arbetsgivaren.)
- 23% av LOs regionala skyddsombud (19% av TCOs) svarar att arbetsgivaren aldrig eller sällan deltar i skyddsronden<sup>78</sup>.
- 81% av LOs regionala ombud känner alltid eller ofta att tiden inte räcker till för de man vill åstadkomma (71% av TCOs)<sup>79</sup>.

### 3.3 Vad kan uppdraget vara?

#### 3.3.1 Hinder för de regionala skyddsombudens aktiverande

Såväl tidigare undersökningar som utredningens enkäter tyder alltså på att regionala skyddsombud ägnar en stor del av sin tid åt att övervaka och söka förbättra arbetsmiljön. Hur mycket de även aktiverar är emellertid svårt att fånga i kvantitativa studier. Några allmänna slutsatser kan dock dras av det ovan redovisade materialet:

- Regionala ombud och fackliga organisationer ser aktiverandet som en huvuduppgift.
- Vad de regionala ombuden närmare skall göra när de "aktiverar det lokala skyddsarbetet" uppfattas på olika sätt.
- Hur och hur mycket ombuden aktiverar skiftar sannolikt mellan olika fackförbund/branscher, med skilda förutsättningar samt även mellan enskilda regionala ombud.



- Som helhet arbetar de regionala skyddsombuden emellertid mindre aktiverande än vad de och deras fackliga huvudmän skulle önska att de kunde göra.

Är då någon stor utökning av aktiverandet möjlig? Vilka förutsättningar har de regionala skyddsombuden att få igång betydligt mer lokalt arbetsmiljöarbete i "sina" småföretag? Bara om de lyckas med detta kan de själva märkbart mindre behöva driva på förbättringar av arbetsmiljön. För att i någon mån svara på detta måste vi se till vad som motverkar de regionala skyddsombudens aktiverande. Detta kan delas upp på:

- Småföretagens resurser att driva ett lokalt arbetsmiljöarbete.
- Ombudens tid för att främja varje arbetsställes utveckling.
- Träning och stöd för ombudens uppgift som pedagoger.
- Möjligheterna för en facklig representant att aktivera arbetsgivaren.

### 3.3.2 Småföretagens begränsade resurser att styra sina arbetsmiljöer

De regionala skyddsombuden behöver få lokala ombud utsedda, utbildade och aktiva gentemot arbetsgivaren, för att de själva skall kunna minska sina direkta insatser för en bättre arbetsmiljö. Strukturen bland de fristående småföretag, som de regionala skyddsombuden verkar i, gör emellertid detta svårt. I de nio av tio av dem som har högst nio anställda innebär litenheten (utöver fördelar bl a i form av flexibilitet) att:

- De anställdas tvekar att ställa krav på sin chef. Detta beror inte enbart på rädsla (vilket de regionala skyddsombuden, i utredningsenkätens öppna frågor, ofta förde fram som problem i det lokala arbetsmiljöarbetet). Den ofta goda stämningen på en liten arbetsplats motverkar även att de anställda driver krav som går utöver chefens uppfattning om vad som är befogat<sup>80</sup>. Fortfarande värderas dessutom skyddsombud i små företag sämre än i större. 78% av cheferna i företag med över 50 anställda ansåg att de hade ganska eller mycket stor nytta av skyddsombudens arbete medan endast 58% av cheferna i företag med 11-50 anställda höll med om detta<sup>81</sup>.

- Småföretagarna har ont om tid. De allra flesta arbetar långa dagar, splittrade på att producera, leda produktionen, sälja, administrera m m. Ett systematiskt arbetsmiljöarbete är långt från deras vanliga sätt att hantera arbetsmiljöproblem, efter upplevda behov<sup>82</sup>.

- Diskussion av arbetsmiljöarbetet kan vara känsligt. När regionala skyddsombud tar upp företagens sätt att hantera risker i arbetet kan det uppfattas som att ombuden lägger sig i småföretagarens ledarskap. Samtidigt är friheten att styra sig själva grundläggande i småföretagandet och för företagarens egen identitet<sup>83</sup>. Olika förväntningar mellan ombuden och företagarna om vad ombudens uppgift att aktivera innebär kan därför leda till motsättningar mellan parterna.

Svårigheterna att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet är således betydande. Det innebär inte att inget kan göras. Frick & Sjögren beskrev hur övrig företagsledning ändå var betydligt mer systematisk än arbetsmiljöarbetet<sup>84</sup>. Antonsson m fl lyckades med lämpliga metoder och stöd delvis mobilisera denna styrförmåga för arbetsmiljön<sup>85</sup>. Och Alpenberg & Karlsson visade hur Arbetslivsfondernas handläggare förmådde stimulera ett mer systematiskt förändringsarbete i många småföretag<sup>86</sup>. Däremot gör dessa svårig-

heter att de regionala skyddsombuden knappast kan uppnå mer än ett begränsat aktiverande bland den dominerande gruppen av småföretag med under tio anställda.

Den växlande bild Frick fann, när han frågade regionala skyddsombud inom LO om hur de såg på sina möjligheter att aktivera, är därför sannolikt fortfarande aktuell<sup>87</sup>:

"När det gäller möjligheterna att med tiden få igång de lokala skyddsombudens verksamhet bättre har de regionala skyddsombuden rätt olika uppfattningar. Flera tror det blir svårt eftersom de lokala skyddsombuden alltid kommer att vara beroende av sina arbetsgivare. Andra hoppas att de genom sina besök, massmedias miljödebatt samt genom att vissa förbättringar faktiskt kan bli av, kunna påverka intresset för miljöfrågorna rent allmänt i företagen och därigenom göra det lättare för de lokala skyddsombuden att verka. Slutligen betonar några regionala skyddsombud att förutsättningen för att de lokala skyddsombuden ska kunna fungera bättre är att facket rent allmänt blir starkare inom småföretagen.

De regionala skyddsombuden är dock rätt eniga om att möjligheterna är små att få arbetsgivarna att ta sitt huvudansvar för en systematisk skyddsverksamhet. Några av dem hoppas på en förbättring när en yngre företagsledare träder till. Nästan alla anser dock att de själva har mycket små möjligheter att påverka arbetsgivarnas inställning till skyddsarbetet."

### 3.3.3 "Diskrepans mellan ombudens mål, arbetsmöjligheter och arbetsinsatser"

De regionala skyddsombuden hinner med ca 65 000 arbetsplatsbesök per år (utöver bl a möten, telefonkontakter, utbildningar). Arbetsställena besöks därigenom i snitt en gång på två till tre år. Att de sker så sällan gör att ombuden vid besöken behöver ägna mycket tid åt konkreta risker eftersom alltför lite görs lokalt, mellan deras besök. Glesheten gör det samtidigt svårt att bygga upp den personliga kontakt med företagarna som behövs för att kunna diskutera hur de leder arbetsmiljöarbetet.

I utredningsenkäten svarade de allra flesta regionala skyddsombud att tiden alltid eller ofta inte räcker för att utföra uppdraget som de önskar<sup>88</sup>. Även tidigare studier har pekat på resursbristen som skäl för att ombuden aktiverar mindre än avsett. De fackliga avdelningar, som utsett de av Frick studerade regionala skyddsombuden, ansåg att ombuden behövde ägna minst 1 - 1 1/2 dag per arbetsställe och år<sup>89</sup>. Detta skulle emellertid kräva ett tre gånger högre bidrag (dvs ungefär de medel som avsätts för huvudskyddsombud i industrin). Leymann m fl konstaterade att ombuden har svårt att förverkliga aktiverandet pga "diskrepansen mellan mål - arbetsmöjligheter - arbetsinsatser"<sup>90</sup>. Även flera av de lokala skyddsombud, som Antonsson m fl intervjuade, var besvikna över att de regionala skyddsombudens tid inte räckte för att ge dem det stöd de önskade<sup>91</sup>.

### 3.3.4 Att själv driva frågor är lättare än att lära andra att göra det

När (det utvidgade) systemet med regionala skyddsombud var nytt hade de och deras fackliga avdelningar sällan diskuterat vad aktiverandet innebar eller vilket stöd ombuden behövde för detta<sup>92</sup>. Frick fann då att, utöver tidsbrist, var den pedagogiska uppgiften att aktivera ovan och svår för de regionala ombuden eftersom:

- Ombudens fackliga erfarenhet hade tränat dem att driva olika frågor gentemot chefer.
- Med sin överlägsna kunskap hade de samtidigt lätt att själva se och påtala problem.
- Att få de lokala parterna att själva anlägga nya, kritiska perspektiv på arbetsmiljön var däremot en ovan och svår uppgift för dem.
- För denna nya pedagogiska uppgift fick ombuden ringa träning och stöd<sup>93</sup>.

Numera är regionala skyddsombud, enligt utredningens enkät, mer medvetna om sin aktiveringsuppgift. Men mycket av svårigheterna att lära sig denna ovana pedagogroll kvarstår. För de välutbildade regionala ombuden förblir det lättare att vid arbetsplatsbesöken själva ta upp bristerna och föreslå åtgärder än att få chefer och anställda att se vad som behöver göras och planera hur åtgärderna skall genomföras. Den svåra pedagoguppgiften tas delvis upp i LOs förslag till ny handledning för ombuden men knappast som en så grundläggande förändring från den vanliga fackliga rollen som den är<sup>94</sup>.

### 3.3.5 Kan fackliga ombud ha ansvar för arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete?

Även om detta sällan uppmärksammas är de regionala skyddsombudens uppgift "att aktivera det lokala arbetarskyddet" är både vidare och mer motsägelsefylld än den "att stimulera de anställdas intresse för att aktivt medverka i det lokala skyddsarbetet"<sup>95</sup>. Det är normalt för ombud att inte bara tala för sina väljare utan även påverka dem. Där emot kan fackliga företrädare - som de regionala skyddsombuden är - endast åläggas ett begränsat ansvar för att aktivera hela det lokala arbetsmiljöarbetet. Detta innebär framför allt att få arbetsgivaren att initiera och bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Med nuvarande språkbruk: att utveckla en internkontroll. Samtidigt understryks det i bestämmelserna om internkontroll att arbetsgivaren ansvarar för arbetsmiljöarbetet. Arbetsgivarna har dessutom alltid ansvarat för att känna till och följa Arbetsmiljölagens krav på sin verksamhet. Vad internkontrollföreskriften gör är främst att precisera hur detta ansvar skall uppfyllas (samt att lägga till ett krav på dokumentation).

Hur de regionala skyddsombudens uppgifter förhåller sig till parternas olika ansvar och roller diskuterades inte av Arbetsmiljöutredningen. Frågan har inte heller tagits upp i någon av de följande rättskällorna eller i lagkommentarerna. Detta trots att de regionala ombuden, som nämnts, lätt kan uppfattas inkräkta på småföretagarnas rätt att själva styra sin verksamhet när de tar upp hur företagarna leder arbetsmiljöarbetet. Emellertid kan rollförvirringen mildras om aktiverandet av arbetsmiljöarbetet ses som två samspelande men principiellt åtskilda delar (se modellen i 3.1.1 ovan).

- Å ena sidan kan regionala skyddsombud, som alla skyddsombud, övervaka, kräva och delta i en god internkontroll. För detta kan ombuden agera aktivt och pedagogiskt.
- Å andra sidan kan endast arbetsgivarna själva ansvara för hur de reagerar på dessa synpunkter/krav. Huvudansvaret för att driva ett systematiskt arbetsmiljöarbete vilar enligt lagen på dem själva. Mer än av de anställdas representanter kan detta ansvar något delas av de som arbetsgivarna själva eller staten har utsett att göra detta. Arbetsgivarorganisationerna har, liksom de regionala ombuden, ett ansvar att påverka sina väljare, dvs småföretagen. Yrkesinspektionens systemtillsyn skall å sin sida främja en god internkontroll.

De regionala skyddsombuden kan således endast delvis åläggas "att aktivera det lokala arbetarskyddet" medan "att stimulera de anställdas intresse för detta" är en fullt möjlig

uppgift. Hur brett aktiveringsansvar de regionala skyddsombuden anses ha, har en stor betydelse för hur deras arbete värderas. Ovan har nämnts hur de regionala skyddsombudens uppfattade uppgift att aktivera lett till Leymann m fl:s slutsats att ombuden inte uppfyller sin uppgift, vilket sedan återges i andra diskussioner av de regionala ombuden. Bl a är denna en viktig grund för SAFs kritik av de regionala ombudens verksamhet. Även deras kritik av att de regionala skyddsombuden inte har kompetens att vara allmänna arbetslivsrådgivare förutsätter att ombuden skulle kunna ha ett ansvar att vara detta<sup>96</sup>. Detta till skillnad från KSA-utredningen, vilken diskuterade de regionala ombuden som kunskapsförmedlare, utifrån att "deras huvuduppgift är att vara skyddsombud och företräda de anställda"<sup>97</sup>.

<sup>44</sup> SAF, 1993, s 2; LO, 1983, s 9.

<sup>45</sup> AML 6 kap. 4 §.

<sup>46</sup> AML 6 kap. 4 §, t o m 30/6 1991.

<sup>47</sup> Proposition 1973:130, s 156.

<sup>48</sup> Arbetarskyddsnämnden, 1971, s 49.

<sup>49</sup> Gullberg m fl, 1994, s 176.

<sup>50</sup> Steinberg, 1995, s 130. Expertgruppens förslag finns i bilaga B till SOU 1990:49.

<sup>51</sup> Proposition 1990/91:140, s 55-56 och 146.

<sup>52</sup> SOU 1972:86, s 240-41.

<sup>53</sup> Se citat från utredningen i 1.3 ovan.

<sup>54</sup> Proposition 1973:130, s 65-66 och s 154-57.

<sup>55</sup> Proposition 1976/77:149, s 346.

<sup>56</sup> Arbetarskyddsnämnden, 1976, s 42.

<sup>57</sup> Gullberg m fl, 1974, s 38.

<sup>58</sup> Leymann m fl, 1982, s 13 och 15.

<sup>59</sup> Ds 1988:61, s 6, 19, 26 och 29.

<sup>60</sup> SOU 1994:48, bilaga 5, s 122.

<sup>61</sup> Frostling, 1983, s 2.

<sup>62</sup> SOU 1972:86, s 240; Proposition 1973:130, s 154-57.

<sup>63</sup> Intervjuer med Messing, 951110; Tengblad, 951110; Lundgren, 951101.

<sup>64</sup> Intervjuer med Tengblad, 951110; Messing, 951110.

<sup>65</sup> LO, 1983, s 9.

<sup>66</sup> Jacobsen, 1981, s 13-14, s 19 respektive s 47.

<sup>67</sup> Intervjuer med Andersson, 951023; Olofsson, 951024; Johansson, 951109; Frimanzon, 951114.

<sup>68</sup> Frick, 1979, s 50 ff.

<sup>69</sup> Leymann m fl, 1982, s 45, s 50, s 53 respektive s 54.

<sup>70</sup> Leymann m fl, 1982, s 116.

<sup>71</sup> Leymann m fl, 1982, s 136.

<sup>72</sup> Ds 1988:61, s 19; Frostling, 1993, s 2; respektive SOU 1994:48, bilaga 5, s 123.

<sup>73</sup> Jämför Antonsson m fl:s, 1989, försök att utveckla deras arbetsmiljöarbete med hjälp av checklistor.

<sup>74</sup> Leymann m fl, 1982, s 53.

<sup>75</sup> Antonsson m fl, 1989, s 11 och s 42 ff.

<sup>76</sup> Tabell 42 och 44a i Torehov m fl, 1996.

<sup>77</sup> Tabell 43 i Torehov m fl, 1996.

<sup>78</sup> Tabell 29b i Torehov m fl, 1996.

<sup>79</sup> Tabell 20 i Torehov m fl, 1996.

- 
- <sup>80</sup> Frick, 1979, s 47.
- <sup>81</sup> SKOP, 1995.
- <sup>82</sup> Frick & Sjögren, 1980, s 18 ff; Johansson, 1994. Se även citat av Messing och Bergström, 1.3 ovan.
- <sup>83</sup> Beckerus & Roos, 1985, s 146 ff; Johansson, 1994.
- <sup>84</sup> Frick & Sjögren, 1980, s 38 ff.
- <sup>85</sup> Antonsson m fl, 1989, s 48 ff.
- <sup>86</sup> Alpenberg & Karlsson, 1995, avsnitt 8.
- <sup>87</sup> Frick, 1979, s 59.
- <sup>88</sup> Tabell 20 i Torehov m fl, 1996.
- <sup>89</sup> Frick, 1979, s 64.
- <sup>90</sup> Leymann m fl, 1982, s 136.
- <sup>91</sup> Antonsson m fl, 1989, s 35.
- <sup>92</sup> LO, 1979, s 59-60.
- <sup>93</sup> Frick, 1979, s 63-64.
- <sup>94</sup> LO, 1996b.
- <sup>95</sup> SOU 1972:86, s 240.
- <sup>96</sup> Frostling, 1983, s 2.
- <sup>97</sup> SOU 1994:48, s 93.

## 4. Verksamhetens kostnader och nytta

### 4.1 Vad kostar de regionala skyddsombuden?

#### 4.1.1 Bidrag och kostnadstäckning

De regionala skyddsombuden verkar hos många arbetsgivare medan deras kostnader ersätts via centrala bidrag. Formerna för bidraget har därför diskuterats och ändrats flera gånger. Sedan år 1990 går 90,5% av bidraget till LO, 8,2% till TCO och 1,3% till SACO<sup>98</sup>. Huvudorganisationerna fördelar anslaget mellan sina förbund, i proportion till redovisad verksamhet med regionala skyddsombud.

Bidraget har gradvis ökat fram till början av 90-talet. Därefter har det kraftigt minskat:

*Tabell 6. Bidrag till de regionala skyddsombudens verksamhet i löpande och fasta priser*

År	Bidrag i miljoner kr	I 1996 års priser
1981	35,0	80,4
1984	47,0	84,5
1987	55,0	84,8
1990	69,2	85,9
1993	87,0	92,2
1996	72,5	72,5

Samtidigt som bidraget ökade byggdes verksamheten ut så att den nu omfattar i stort sett alla berörda små arbetsställen. De fackliga organisationerna har därför alltsedan 1983 redovisat kostnader för de regionala skyddsombuden som överstigit det erhållna bidraget. År 1995 sköt LO-förbunden till 28,9 miljoner kr, dvs 40% av bidraget, och TCO-förbunden sköt till 82% av sin bidragssumma eller 5,4 miljoner kr<sup>99</sup>.

#### 4.1.2 Kostnader per arbetsställe och besök sam jämfört med övriga arbetslivet

År 1995 redovisade de regionala skyddsombuden omkring 65 000 arbetsplatsbesök. Bidraget på 85 miljoner kronor det året motsvarade ca 1 300 kronor per besök, eller ca 470 kronor per arbetsställe som ombuden skall bevaka. Inräknat vad de fackliga organisationerna betalade själva vara kostnaderna ca 670 kr per arbetsställe eller 1 850 kr per besök. Pengarna används dock, som nämnts inte bara till arbetsplatsbesök utan även till utbildningar och möten med lokala skyddsombud och med medlemmar och chefer, telefonkontakter, projektarbeten, ritningsgranskningar samt arbetsskadeutredningar. De regionala ombudens arbete med skadeutredningar uppges ha ökat påtagligt med de nya reglerna, vilka kräver att man kan visa på arbetsgivarens ansvar för skadan.

Utgifterna för regionala och lokala skyddsombud i småföretag är sannolikt lägre än för skyddsombud i det övriga arbetslivet. Antalet lokala skyddsombud är färre i dem, också relativt sett<sup>100</sup>, samtidigt som flera studier tyder på att de lokala ombud som finns oftast är mindre aktiva. Ett regionalt skyddsombud fungerar på många sätt som ett huvud-

skyddsombud gör på ett stort arbetsställe. Båda skall bistå många enheter med sin särskilda kompetens och samtidigt främja/stöda deras eget arbetsmiljöarbete, med utbildade lokala ombud. Emellertid finns det i stora industrier heltidsarbetande huvudskyddsombud från 5-700 anställda<sup>101</sup> medan det i småföretagen finns ett regionalt skyddsombud på heltid per 2 500 anställda.

#### 4.1.3 Bidragsbehov och rationaliseringsmöjligheter

Facket, de regionala skyddsombuden och olika undersökningar har länge framhållit brist på tid, dvs anslag, som ett huvudskäl till varför ombuden har svårt att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet. DsA 1988:61, som senast såg över formerna för att utse regionala skyddsombud och för samhällets stöd till verksamheten, tog också upp resursbristen.

Utredningen:

- Ansåg att de regionala ombuden har en viktig uppgift att fylla för att aktivera det lokala arbetarskyddet.
- Redogjorde för Leymann m fl:s resultat att tidsbrist och akuta problem i arbetsmiljön gör att de regionala skyddsombuden inte hinner aktivera det lokala skyddsarbetet.
- Konstaterade att bidraget allt mindre täckte redovisade kostnader.
- Föreslog därför en ny bidragskonstruktion som avsågs ge en bättre kostnadstäckning<sup>102</sup>.

Arbetsgivarna har å sin sida kritiserat bidragen till de regionala skyddsombuden för att dels vara onödigt höga, dels ge otillräckliga resultat. Frostling bedömde hela verksamheten vara ett "ineffektivt dubbelarbete som hämmar aktivt miljöarbete". Att varje fackförbund kan utse regionalt skyddsombud på samma ort ansåg han medförde onödiga kostnader för resor m m, eftersom "orsaker till belastnings-, hörselskador eller olycksfall etc är oftast desamma oavsett bransch eller verksamhet. Ett välutbildat regionalt skyddsombud har därför knappast någon svårighet att arbeta branschövergripande. Genom den nuvarande utformningen av den regionala skyddsombudsverksamheten försvåras den utomordentligt viktiga möjligheten att överföra det miljöförbättrande kunnandet från en bransch till en annan". Ett försök på Gotland har också visat "att ett regionalt skyddsombud kan verka inom flera branscher"<sup>103</sup>.

I huvudsak arbetar också de regionala skyddsombuden uppdelade på respektive förbund. En viss förbundssamverkan förekommer dock. Enligt utredningens enkät samarbetar 14% av LOs regionala ombud över avtalsområdena om arbetsställena (mot 7% inom TCO). Av LOs ombud önskar 28% mer av sådant samarbete (8% inom TCO). 41% av LOs ombud anger också att de samarbetar med andra förbund om sitt uppdrag (39% inom TCO). Trots den begränsade samverkan bedömer de regionala skyddsombuden att endast 1/6 av deras tid går åt till resor<sup>104</sup>. Med tanke på att småföretagen ofta är utspridda är det osäkert om restiden kan minskas väsentligt, annat än i glesbygder, ens med en omfattande tvärfacklig samverkan.

LO centralt söker stimulera en utökad samverkan mellan förbunden om de regionala skyddsombuden. Förbundens arbetsmiljöhandläggare var också oftast positiva till att ombuden i större utsträckning verkar över förbunds-/branschgränserna. Dock ansåg de att ett sådant samarbete försvårades av att<sup>105</sup>:

- I vissa förbund är de regionala ombuden förtroendevalda, vilka av stadgeskäl måste vara medlemmar i det egna förbundet.
- De regionala ombudens trovärdighet kräver verksamhetskunskap. De stimulerar de anställdas medverkan i arbetsmiljöarbetet främst genom att stärka deras yrkesmässiga och fackliga identitet och gemenskap. Detta blir svårare om regionala ombud blir allmänna fackliga representanter, utan förankring i arbetsplatsens arbetskollektiv, eller i varje fall har god kännedom detta.
- Risker o d visserligen är rätt allmänna, men att deras konkreta yttringar och lämpliga motåtgärder kan skifta starkt mellan branscherna. De specialkunskaper som de regionala ombuden har byggt upp om den egna branschens arbetsmiljöproblem och övriga villkor kan vara svåra att tillräckligt väl lära in om flera nya branscher.

#### 4.2 De regionala skyddsombudens nytta för arbetsmiljön

Vilken nytta gör då de regionala skyddsombuden? Det är mycket svårt att utvärdera hur mycket de minskar riskerna i arbetet, direkt eller genom ett effektivare arbetsmiljöarbete. En sådan utvärdering skulle kräva ett antal djupgående fallstudier i kombination med övergripande, representativa undersökningar av hur arbetsmiljön och arbetsrelaterad hälsa förändras. En del uppgifter belyser emellertid mer indirekt ombudens nytta. De kan delas upp på de tre uppgifterna i ombudens uppdrag:

I. Att övervaka arbetsmiljön och föreslå nödvändiga förbättringar, där skyddsombud saknas eller är för passiva.

II. Att stimulera de anställda till att delta i arbetsmiljöarbetet, inklusive att utse, träna och stödja lokala skyddsombud.

III. Att aktivera det lokala arbetarskyddet, dvs förmå arbetsgivarna att utveckla en internkontroll med en bred medverkan av de anställda.

##### 4.2.1 Åtgärder för en bättre arbetsmiljö

De regionala ombuden arbetar främst med att söka förbättra småföretagens arbetsmiljöer. Ett belysande exempel på detta arbete och dess resultat är den granskning av 2.250 containrar som gjordes av Transports regionala skyddsombud. Drygt hälften av de undersökta containrarna hade allvarliga brister jämfört med gällande regler, medan 320 dömdes ut direkt. En sådan kontroll ingår i arbetsgivarnas skyldigheter men gjordes inte av dem utan av de regionala ombuden<sup>106</sup>. I ett liknande projekt granskade några av Transports ombud, tillsammans med myndigheterna, lastsäkringarna i hamnarna och föreslog åtgärder för att förbättra denna. Därutöver redovisar Transports regionala ombud under t ex tredje kvartalet 1995 att de arbetat med 137 arbetsskadeutredningar, 339 försäkringsärenden och 103 rehabiliteringsutredningar<sup>107</sup>.

Genom att Transports regionala skyddsombud arbetar på heltid, som en del av parternas samverkan i Transportbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd, redovisas deras verksamhet mer detaljerat än vad som vanligen krävs. Motsvarande insatser gör dock andra regionala ombud. Bl a övervakar Livs ombud att det finns ingreppsskydd så att bagare inte skadas i degmaskiner medan de från Byggnads granskar ställningar, epoxihantering m m på byggen<sup>108</sup>. Byggnads arbetsmiljöhandläggare menade att en huvuduppgift för



regionala skyddsombud är att, med deras större kompetens och självständighet, klara av det man ej kan lösa lokalt<sup>109</sup>. Byggenas skyddsombud kallar därför oftast på regionala ombud om det blir aktuellt att gå emot arbetsgivaren och stoppa jobbet. I utredningens enkät uppgav 15% av LOs regionala skyddsombud (men inga av TCOs) att de förra året hade stoppat något arbete. Trots sådana oenigheter tycks deras påpekanden ge resultat. Av LOs regionala ombud anser 51% att arbetsgivarna oftast genomför deras förslag (48% av TCOs) och 47% att de ibland genomför förslagen (48% av TCOs)<sup>110</sup>.

Även många småföretagare anser att de regionala skyddsombudens synpunkter är nyttiga, enligt handläggare på SAF-förbunden (och enligt tidigare undersökningar<sup>111</sup>). Företagarna anser det värdefullt att någon som kan arbetsmiljön kommer ut och talar om vad som gäller i olika frågor samt ger förslag på hur problemen kan lösas:

- *"Det personliga uppträdandet är väldigt viktigt. Det brister vid enstaka RSO-besök men många företagare vill också ha kvar RSO. De tycker det är bra att det kommer någon som vet vad som krävs och vad som bör göras."*
- *"Trots att det finns problem ibland säger småföretagare som tillfrågas på möten ofta att RSO kan vara bra att ha, men dessa är troligen de mer medvetna företagarna"*<sup>112</sup>.

#### 4.2.2 Insatser för arbetsmiljöarbetet och för de anställdas deltagande i detta

Där så bedöms möjligt - åter: 90% av arbetsställena har högst 9 anställda - söker de regionala skyddsombuden utse, utbilda och stödja lokala skyddsombud. Som nämnts strävar särskilt de stora serviceförbundens regionala ombud efter att de anställda vid alla, utom de minsta, arbetsplatserna själva ska driva sitt arbetsmiljöarbete. Men utbildning och annat stöd till lokala skyddsombud, övriga anställda och även arbetsgivare, ingår i alla regionala skyddsombuds verksamhet. T ex höll Transports regionala ombud tio egna kurser och föreläste vid många andra under det tredje kvartalet 1995<sup>113</sup>.

En studie av arbetsmiljöinformationen till småföretagen tyder på att de regionala ombudens stöd till arbetsmiljöarbetet är betydelsefullt, särskilt för de lokala ombuden<sup>114</sup>:

*"De regionala skyddsombuden utnyttjas inte av företagarna. De är dock det viktigaste stödet för anställda som arbetar med arbetsmiljöfrågor. Skyddsombuden/huvudskyddsombuden och fackklubbens representanter upplever RSO som sina närmaste intressenter när det gäller att kunna få direkt svar på frågor och direkt hjälp att lösa problem som berör arbetsmiljöarbetet. Skyddsombuden har RSOs telefonnummer och kan ta, och tar gärna, kontakt med honom när det behövs. De är nöjda med den service de får och svaren tyder på att RSO är skyddsombudens mest utnyttjade informationskanal. Den personliga kontakten med det regionala skyddsombudet är den mest uppskattade informationsformen bland skyddsombuden."*

Slutligen söker de regionala skyddsombuden också aktivera hela arbetsställenas arbetsmiljöarbete. Detta sker främst genom att ombuden tar upp kravet på internkontroll och diskuterar hur denna kan utformas. Att ombuden går igenom hur respektive chef leder arbetsmiljöarbete är emellertid en känslig fråga vilken ibland har lett till motsättningar (se nedan).

---

<sup>98</sup> Ds 1988:61.

<sup>99</sup> Se 2.2 samt vidare i Ds 1988:61 och i Svensson, 1992, om principerna för och nivåerna på bidragen.

<sup>100</sup> SOU 1990:49, s 114.

<sup>101</sup> Enligt telefonuppgifter från LO-förbunden Metall, Industrifacket och Pappers.

<sup>102</sup> Ds 1988:61, s 26, s 19, s 18 respektive s 36.

<sup>103</sup> Frostling, 1983, s 1.

<sup>104</sup> Tabellerna 12a, 12b, 24b respektive 13 i Torehov m fl, 1996.

<sup>105</sup> Intervjuer med Andersson, 951023; Dour, 951205; Fridolfsson, 951116; Hederberg, 951114.

<sup>106</sup> Tidningen "Arbetarskydd" 1996:1, s 7.

<sup>107</sup> TYA, 1994 respektive 1995.

<sup>108</sup> Mål & Medel, 1995:6. s 12.

<sup>109</sup> Johansson, 951109.

<sup>110</sup> Tabellerna 32, 30a respektive 31a i Torehov m fl, 1996.

<sup>111</sup> Frick, 1979, s 50.

<sup>112</sup> Intervjuer med Bergström, 951027; Hammar, 951201.

<sup>113</sup> TYA, 1995.

<sup>114</sup> Småföretagscentrum, 1988, s 14.

## 5. Samverkan med övriga aktörer i småföretagens arbetsmiljöarbete

### 5.1 Förhållandet till företagarna

#### 5.1.1 Tidigare undersökningar visade på skiftande relationer

Vad de regionala skyddsombuden gör är, enligt ovan, i stora drag givet. För att aktivera arbetar de med information, utbildning, möten och annat stöd till lokala skyddsombud och övriga anställda samt till småföretagarna. Deras främsta insats förblir dock arbetsplatsbesök med skyddsronder och förslag till förbättringar. Hur väl de regionala ombuden uppfyller sitt uppdrag är därmed mindre en fråga om *vad* de gör och mer om *hur* de närmare gör detta. Av avgörande betydelse är hur de lyckas dels få acceptans för sina förslag, dels stimulera chefer och anställda att själva se och åtgärda brister. Mindre omfattande, men ändå viktigt, är ombudens samarbete med Yrkesinspektionen och företagshälsovård i strävan att utveckla småföretagens arbetsmiljöer och arbetsmiljöarbete.

De regionala skyddsombudens framgång beror m a o på vilka slags relationer de har till övriga aktörer inom området. Deras förhållande till cheferna, oftast även ägarna, i småföretagen har belysts i några undersökningar. När den utvidgade verksamheten med regionala skyddsombud var ny fann Frick att de sökte starta mjukt och upprätta kontakt. Fast de ansåg att allvarliga risker var vanliga i småföretagen började ombuden endast med de nödvändigaste påpekandena. Chefernas vilja att rätta till bristerna fick sedan avgöra det vidare tillvägagångssättet. I stort bedömdes detta arbetssätt ge resultat:

"Även om de regionala ombuden i flera fall anser att företagsledarna ofta är alltför ointresserade av att göra något åt arbetsmiljön, anser dock samtliga att man - utom i ett litet fåtal fall - har fått igång ett vettigt sätt att diskutera frågorna på företagen. I enkäten svarar drygt 60% av företagsledarna, som fått besök av de regionala skyddsombuden, att dessa kan vara till ganska eller mycket stor nytta för att förbättra arbetsmiljön i deras företag. Företagsledarna i de mindre småföretagen är oftare positivare än de i de större"<sup>115</sup>.

Leymann m fl:s enkät visade på liknande arbetsmiljöproblem. 82% av ombuden ansåg att arbetsplatserna hade så många brister att det var orealistiskt att begära en omedelbar lösning. Men sättet att hantera bristerna tydde på att samarbetet hade försämrats. T ex gällde då att "Något mer än hälften av RSO gör sina besök alltid eller för det mesta utan förhandsanmälan till arbetsstället. 43% gör så mindre ofta eller aldrig". Och även om de mest informerade arbetsgivaren eller anställda om vad som borde göras åt säkerhetsrisker (94% respektive 80%) hade 46% av ombuden informerat arbetsgivaren om tänkbara rättsliga påföljder, 23% hade kallat på Yrkesinspektionen, 8% hade hotat att stoppa arbetet och 1% hade antingen gjort detta eller polisanmält arbetsgivaren. Endast 8% av ombuden ansåg att deras arbete ofta uppskattades av arbetsgivarna medan 51% av de regionala ombuden hade fått höra att de inte skulle lägga sig i<sup>116</sup>.

En möjlig orsak till förändringen från 1976 till 1980, då undersökningarna gjordes, är att de regionala ombuden kan ha funnit att den mjuka linjen gav för lite resultat och därför agerade mer bestämt. En annan anledning kan vara det allmänt försämrade klimatet mellan parterna, med motsättningar om löntagarfonder och medbestämmande samt även om arbetsmiljöarbetet i småföretag<sup>117</sup>.

Antonsson m fl:s utvecklingsförsök år 1987-88 visade åter på en mer blandad relation mellan företagare och regionala skyddsombud. De 25 små kemiföretagen i försöket hade ett gott förhållande till skyddsingenjören. Antonsson m fl förklarar detta med att ingenjören är en frivillig rådgivare som inte kan ställa några krav. Däremot fann de att:

"RSO ses ibland som en inkräktare i företaget som kommer och ställer mer eller mindre välgrundade krav. Flera av företagsledarna har dock lärt sig att man kan ha nytta av RSO och har då en mer positiv syn"<sup>118</sup>.

### 5.1.2 En i huvudsak fungerande partssamverkan

Samspelet mellan regionala skyddsombud och småföretagare en är viktig fråga i denna utredning. Det har belysts i enkäten till ombuden, i intervjuerna med parternas företrädare och i dokument. Av de regionala skyddsombuden inom LO ansåg, enligt enkäten:

- 55% att de bemöttes positivt vid det första besöket (TCO 73%).
- 59% att bemötandet över tiden förändrats till det bättre (TCO 50%; i både LO och TCO ansåg övriga att det ej ändrats).
- 52% att deras synpunkter tas emot positivt av arbetsgivarna, 6% att de tas emot negativt (TCO: 68% och 6%)<sup>119</sup>.

Somliga av SAF-förbundens intervjuade arbetsmiljöhandläggare hade begränsad kontakt med de regionala skyddsombuden. De hade endast fått ett mindre antal klagomål från företag om dåligt uppträdande o d från ombuden. Hade problemen varit utbredda ansågs dock företagen ha hört av sig betydligt mer. Att den övervägande delen av kontakter fungerar ansåg även handläggare med mer erfarenhet av de regionala ombuden: "*Av 37 RSO är kanske fyra, fem dåliga. De övriga kan samarbeta.*"<sup>120</sup>

LO-förbundens företrädare ansåg att förhållandet till småföretagarna skiftade mellan branscherna. Med det stora flertalet företagare gick det dock att få igång en dialog . Inom TCO ansågs förhållandet till arbetsgivarna vanligen vara gott. TCOs regionala ombud arbetar mindre övervakande och pådrivande än LOs. De tar ofta upp psykosociala frågor, vars känslighet gör det svårt att nå resultat utan samförstånd med företagarna<sup>121</sup>.

De regionala skyddsombuden tycks följaktligen ha ett fungerande samarbete med de allra flesta av "sina" småföretagare. Eftersom verksamheten är så omfattande kan emellertid en liten andel oenighet ändå innebära att motsättningar uppstår vid många besök. För att utveckla samarbetet vidare är det därför viktigt att söka lösa de problem, som parternas handläggare tar upp. Problemen kan delas upp på dels kravnivåer och innehåll i arbetsmiljöarbetet, dels hur vardera sidan agerar i samarbetet om detta.

### 5.1.3 Kravnivåer och innehåll i arbetsmiljöarbetet

Det förekommer olika uppfattningar om vilka krav som är legitima för de regionala skyddsombuden att driva. SAF-förbundens arbetsmiljöhandläggare anser att ombuden ibland ställer obefogat höga arbetsmiljökrav. Oenigheten om detta gäller dels vanliga detaljer som personalrum, halkskydd, lyfthjälpmiddel o d<sup>122</sup>. Den kan även avse nyare,

mer komplexa risker, för vilka det inte finns tydliga riktlinjer om hur de bör åtgärdas. Beträffande t ex säkerheten mot rån har parterna lokalt (ibland även centralt) haft svårt att enas om när det krävs dubbelbemanning och när riskerna kan reduceras tillräckligt med andra medel. Arbetsgivarna har menat att de fackliga kraven medfört onödiga kostnader<sup>123</sup>.

Från fackligt håll anser man att enstaka krav kan vara överdrivna. Dock är det de regionala skyddsombuden uppdrag att kräva de förbättringar som de anser behövs i medlemmarnas arbetsmiljö, även om detta inte alltid uppskattas av arbetsgivarna<sup>124</sup>. I branscher med stora motsättningar anser dessutom LO-förbundens företrädare att arbetsgivarsidan har varit för passiva i att klargöra för sina medlemsföretag vad föreskrifterna kräver av skydd m m. När de regionala ombuden fört fram dessa krav har det därför ibland uppstått oenigheter, vilka hade kunnat minskas med en bättre upplysning till företagen<sup>125</sup>.

Oenigheterna om kravnivåerna hänger ihop med parternas olika syn på de regionala ombudens uppdrag, dvs hur mycket ombuden alls skall ställa krav. T ex betonar små transportföretag och deras centrala företrädare ombudens roll att ge råd och information. De beklagar därför att ombuden inte är opartiska rådgivare<sup>126</sup>. Från fackligt håll trycker man i stället på de regionala ombudens fackliga uppdrag. De skall företräda medlemmarna, inkl kräva det som dessa inte känner till behövs eller inte vågar driva<sup>127</sup>. Den olika synen på syftet med de regionala ombuden återkommer i utredningens enkät. LOs ombud ser sig själva både som den som vågar ställa krav och som problemlösare. Däremot tror de att arbetsgivarna mest uppskattar problemlösandet och minst kravställandet. TCOs ombud har dock en annan syn på sin roll, som avviker betydligt mindre från den roll de tror att arbetsgivarna vill att de har<sup>128</sup>.

Mer principiellt än kravnivåerna är vad som är legitimt för de regionala skyddsombuden att arbeta med. Arbetsmiljö ges numera en vid definition. Detta bidrar till en strävan att förena arbetsmiljöarbetet med andra fackliga uppdrag. Gränsen mellan arbetsmiljö- och övriga fackliga frågor också svår att dra, både i teorin och i praktiken, vem som gör vad. Enkäten till de regionala ombuden visar att dessa inte bara har en omfattande utbildning och erfarenhet i arbetsmiljöfrågor. De har också oftast en lång facklig erfarenhet och flera andra uppdrag. Bl a är ca 30% av dem även ombudsmän<sup>129</sup>. Dessutom uppger knappt hälften (46%) av LOs regionala ombud att de också tar upp andra fackliga frågor vid sina arbetsplatsbesök (61% av TCOs)<sup>130</sup>.

SAF-förbundens arbetsmiljöhandläggare kritiserade de regionala skyddsombuden för ibland att ge ett felaktigt innehåll åt verksamheten, genom att driva allmän facklig verksamhet i denna. T ex ansågs Byggnads ombudsmän ha blandat ihop mätningssuppdrag och arbetsmiljöfrågor vid besök medan regionala ombud i städbranschen ansågs ha uppträtt som förhandlare och diskuterat lönefrågor. Även i andra fall uppges ombuden ha diskuterat avtalsfrågor med de anställda<sup>131</sup>.

Enligt de fackliga företrädarna kombinerar samma personer arbetsmiljö- och andra uppdrag för att integrera det fackliga arbete<sup>132</sup>. Avsikten är just att ombudsmän skall kunna ta upp både avtal och arbetsmiljöfrågor vid samma besök, för att både spara tid och bättre se helheten. Däremot instrueras de, och övriga regionala ombud, att hålla isär

rollerna, både gentemot arbetsgivarna och anställda och i redovisningen av verksamheten. Isärhållandet försvåras dock av att de regionala ombuden, dvs även de som inte är förhandlare, vid sina besök ofta får frågor om avtal m m. Inte sällan önskar arbetsgivaren sådan information, bl a genom att ringa ombuden. Även om det endast får ta en liten del av tiden söker ombuden oftast besvara sådana frågor, i stället för att hänvisa dem till någon ombudsman. Detta anses vara orsaken till att såväl SAF-förbunden som de regionala ombuden själva hävdar att de senare ofta diskuterar fackliga frågor<sup>133</sup>.

LO-förbunden har även en bredare syn på vad som bör ingå i de regionala ombudens arbetsmiljöarbete än vad arbetsgivarsidan har. De anser att det är befogat att ombuden tar upp lönesystem - utan att blanda detta med löneförhandlingar - när de söker motverka belastningsskador och olycksrisker. Likaså menar de att de regionala ombuden skall hjälpa medlemmarna i arbetsskadeärenden och tillhörande försäkringsfrågor (vilket dock många ombud i enkäten också tolkat som annan facklig verksamhet). Slutligen betonar en del av LO-förbundens arbetsmiljöhandläggare att de regionala skyddsombuden skall stimulera medlemmarnas medverkan i arbetsmiljöarbetet. För detta försöker ombuden få de anställda att som grupp våga engagera sig, vilket arbetsgivarna lätt kan uppfatta som en facklig mobilisering<sup>134</sup>.

#### 5.1.4 De regionala skyddsombudens arbetsätt

Utöver vilka frågor de regionala skyddsombuden tar upp hade SAF-förbundens arbetsmiljöhandläggare invändningar mot hur ombuden (ibland) agerar i samband med besöken. Särskilt ett par mindre förbund - Bageri och Konditori- (BKA) respektive Elektriska Arbetsgivareföreningarna - är kritiska mot hur de regionala skyddsombuden och deras fackförbund agerar gentemot småföretagen. Arbetsgivarnas kritik kan delas upp på:

- Förekomst av dubblerande besök,
- Hur besöken föränmäls och introduceras,
- Arbetsätt och uppträdande under besöken samt
- Den skriftliga uppföljningen efter besöken.

Att de regionala skyddsombuden är uppdelade efter fackförbund anser SAF centralt inte bara vara ineffektivt. Man menar även att enskilda arbetsplatser kan besväras genom att de besöks av ombud från olika förbund efter varandra<sup>135</sup>. Dock tycks detta vara ett begränsat problem. I större omfattning finns en överlappning endast i byggbranschen. Där kan regionala ombud komma från LOs fyra byggförbund och från SIF. LO-förbundens medlemmar arbetar dock under olika faser av byggprocessen. Eftersom de regionala ombuden dessutom besöker byggarbetsplatserna i snitt med ca 1-2 års mellanrum, bör överlappningen sällan leda till täta besök. SAF-förbundens arbetsmiljöhandläggare tog heller inte upp detta som någon svårighet för företagen. Från fackligt håll menade man, som nämnts, att huvudproblemet i stället är att pengarna inte räcker till fler besök.

Däremot ansåg vissa av SAF-förbundens företrädare att de regionala ombudens besök ibland är störande genom att vara oanmälda. I enstaka fall uppgavs ombuden gå in bakvägen och inte kontakta berörd chef innan de började diskutera arbetsmiljön med de anställda<sup>136</sup>. Formellt är regionala skyddsombud emellertid likställda med lokala ombud. De har rätt att komma in och samtala med de anställda, utan att först tala med chefen. Vad frågan gäller är i stället vilket uppträdande som är lämpligt för att främja ett gott

samarbete, när de regionala ombuden reellt sett är utomstående. Fackliga företrädare betonar att ombuden normalt skall anmäla besök, både i förväg och när de anländer, för att kunna träffa och skapa en god kontakt med chefen. Återbesök, som ofta görs när ombuden får tid över, kan dock av praktiska skäl vara svåra att föränmäla. Då är det heller inte lika viktigt att först träffa chefen. Dock menar man från fackligt håll att det händer att chefer glömmer bort föränmälningar, inklusive att de är ute trots att regionala skyddsombud kommit överens med dem om besök<sup>137</sup>.

Enligt enkätsvaren övervakar de regionala skyddsombuden ibland arbetsmiljön utan att arbetsgivaren deltar. 15% av LOs ombud (11% inom TCO) uppgav att de alltid eller ofta gick skydds rond utan att arbetsgivaren deltog<sup>138</sup>. Detta behöver dock inte tyda på bristande föränmälan eller kontakt med arbetsgivaren. På många av de besökta arbetsställena, särskilt de rörliga, arbetar de anställda normalt utan närvaro av någon chef.

Somliga regionala skyddsombud, ansågs av SAF-förbundens handläggare, dessutom personligen uppträda olämpligt genom att vara aggresiva, vara petiga om onödiga detaljer och formulera sina krav som om de vore yrkesinspektörer<sup>139</sup>. Fackförbundens företrädare förnekar inte att sådant kan förekomma: "*Det har hänt att RSO inte återvalts pga att avdelningen ansett dem vara olämpliga*". Därför önskar man från facket att arbetsgivarna för vidare kritik mot olämpligt uppträdande, om den är preciserad. Dock menar de att det är vanligare att arbetsgivarna vägrar att samarbeta och att detta ointresse också kan leda till obefogad kritik av de regionala ombudens arbete<sup>140</sup>.

Flertalet av SAF-förbundens företrädare ansåg även att regionala ombud ibland använder ett alltför formellt språkbruk i sina skrivelser till småföretagen efter besöken. De har inga exempel på att ombuden faktiskt utgav sig för att vara myndighetspersoner. Sättet att skriva, med hänvisningar till föreskrifternas paragrafer m m, ansågs dock ofta leda till att småföretagarna uppfattade ombuden som inspektörer. Skrivsättet gjorde även breven svårbegripliga och hotfulla<sup>141</sup>. För att motverka missförstånd föreslog en arbetsgivarföreträdare att de regionala ombuden borde ha en kort och enkelt skriven presentation av sitt uppdrag, sina befogenheter och sig själva. Denna borde dels bifogas anmälan till arbetsgivaren av att det regionala skyddsombudet utsetts, dels delas ut vid ombudens besök<sup>142</sup>.

Fackliga företrädare ansåg förslaget vara konstruktivt. De instämde även i att de regionala ombuden bör skriva ett enkelt språk, vilket bl a Metall sökt träna dem i. Flera förbund har också gett sina regionala ombud olika slags formulär, vilka man sökt formulera med ett enkelt och samarbetsinriktat språk. Formulären skall de regionala skyddsombuden fylla i på plats, tillsammans med arbetsgivaren<sup>143</sup>. Däremot menar fackliga företrädare att när ombud och arbetsgivare inte kan enas måste ombuden klargöra vilka paragrafer de stöder sina krav på<sup>144</sup>.

### 5.1.5 Grunden för samarbetet är småföretagens arbetsmiljöarbete

Grunden för samarbetet mellan småföretagare och regionala skyddsombud är dock vad företagen gör åt sina arbetsmiljöproblem, inte parternas uppträdande. LO-förbundens arbetsmiljöhandläggare ser småföretagarnas missuppfattning av de regionala ombudens ställning som ett uttryck för företagens alltför passiva och okunniga arbetsmiljöarbete. De anser att bristerna i detta betydligt oftare ligger bakom oenigheter mellan ombuden och arbetsgivarna än enskilda fall av olämpligt agerande från ombuden<sup>145</sup>. Enligt enkäten anser nästan alla regionala ombud att arbetsgivarna har otillräckliga kunskaper både om arbetsmiljön och reglerna för denna<sup>146</sup>. I sitt uppdrag att företräda de anställdas arbetsmiljöintressen behöver de regionala ombuden därigenom ofta ställa krav som går utöver vad arbetsgivarna anser vara rimligt, vilket lätt kan leda till konflikt.

Skillnaden i synen på vad arbetsmiljöarbetet kräver är extra stor vad det gäller internkontrollen. Då gäller oenigheten ibland även i förhållande till SAF-förbunden. Även om flera av dessas arbetsmiljöhandläggare bedömer att internkontroll är ovanligt i småföretagen menar de att de regionala ombuden i denna fråga överskrider sina befogenheter. "*RSO agerar ej som de borde utan som yrkesinspektion. De gör fel när de gör en egen systemtillsyn av internkontrollen. Det är inte deras roll i lagen*"<sup>147</sup>.

Fackliga företrädare instämmer i att ombuden i sitt arbetssätt inte får söka spela yrkesinspektörer. Men med den reservationen menar de tvärtom att i aktiveringsuppdraget ligger just att gå igenom hur arbetsmiljöarbetet bedrivs och driva på utvecklandet av internkontroll<sup>148</sup>. Denna uppgift åligger sedan 1991 alla skyddsombud, enligt Arbetsmiljölagen. Emellertid förekommer även samarbetar mellan regionala skyddsombud och småföretagare om internkontroll. Detta har bl a skett inom ramen för olika Arbetslivsfondsprojekt, i vilka det normalt ingick att främja internkontroll<sup>149</sup>.

Företagarna, ansågs av de fackliga arbetsmiljöhandläggarna, också brista i hur de söker samarbeta med ombuden. De kallar sällan regionala ombud till skyddsrund, när sådana hålls, eller samråder med dem om planerade förändringar. Trots att detta är att hindra skyddsombud i deras uppdrag<sup>150</sup> anses detta ingå i småföretagens utvecklade arbetsmiljöarbete. Däremot ser man det från fackligt håll som ett problem att arbetsgivarna ibland inte svarar på ombudens framställningar om arbetsmiljön. Detta försvårar ombudens arbete, eftersom de inte själva är på plats och kan följa upp vad som görs åt deras påpekanden. Det är inte klarlagt om även detta är hinder i lagens mening. Ombuden har visserligen rätt att begära Yrkesinspektionens ingripande när de inte får svar<sup>151</sup>. De använder också denna rätt ibland, men anser det vara en besvärlig omväg att gå via myndigheterna för att få den dialog med arbetsgivarna som lagen förutsätter<sup>152</sup>.

Att somliga arbetsgivare vägrar skicka de regionala ombuden kopior på handlingar om arbetsmiljön anses också försvåra ombudens arbete, eftersom dessa sällan har tid att åka runt för att få se handlingar. Enligt ett förbund "*klarar RSO inte sitt uppdrag om inte arbetsgivarna är skyldiga att sända dem nödvändiga papper*"<sup>153</sup>. SAF-förbunden betonar, å sin sida, att företagen inte är skyldiga att skicka kopior samt anser att uteblivna svar på framställningar i mycket beror på ombudens olämpliga skrivsätt.



De fackliga företrädarna anser därutöver att vissa arbetsgivare försöker bilda lokala skyddskommittéer i syfte att hindra de regionala skyddsombudens rätt att verka på arbetsplatsen<sup>154</sup>. Detta tycks emellertid sällan lyckas. I enkäten uppgav de regionala ombuden att skyddskommittéer fanns på ca 1 250 arbetsställen med under 50 anställda. Endast ca 300 av dem, dvs 0,2% av de regionala skyddsombudens arbetsställen, bedömdes ha tillkommit främst för att motverka ombudens tillträde<sup>155</sup>.

## 5.2 Ombudens blandade relation till lokala skyddsombud och anställda

Arbetstagare skall medverka i att åstadkomma en god arbetsmiljö, båda aktivt genom att påtala och söka lösa problem och passivt genom att använda skyddsutrustning och följa föreskrifter. Fram till 1991 var det en huvuduppgift för regionala skyddsombud att stimulera denna medverkan i småföretagens arbetsmiljöarbete (medan det är oklart vad som därefter gäller, se 3. ovan). Flera studier har emellertid visat hur de regionala ombudens samspel med ev lokala skyddsombud och med arbetstagarna försvåras av de senares passivitet i och ibland direkta ointresse för arbetsmiljöarbetet:

I en studie av tio små snickerier fann Kronlund m fl å ena sidan vanligen goda relationer mellan chefer och anställda och ett brett arbetsinnehåll. Å andra sidan fanns det många risker i den fysiska miljön, samtidigt som

- "Aktiviteten från de anställdas sida, genom skyddsombuden, vanligen var mycket låg. Endast i några fall hade det ställts krav på arbetsgivaren".
- "Ett förhållande som ofta enligt utsago bidrog till att hålla medvetenhet och aktivitet nere var att företagsledaren-ägaren själv ofta deltog direkt i arbetet".
- "Den generella slutsatsen blir emellertid att medvetenheten var låg hos arbetarna och att mobiliseringen för fackligt arbete" [inklusive arbetsmiljöarbete] "förhindrades av diverse yrkesmyter" [om att riskerna var oundvikliga i arbetet] "och en korporativ anda, en känsla av att man tillsammans delade vått och torrt".
- [Därför] "händer det oftare att initiativ i skyddsfrågor kommer från det regionala skyddsombudet, under det årliga besöket, än att det kommer från det lokala skyddsombudet"<sup>156</sup>.

Frick beskrev dels i stort samma passivitet i fackliga och arbetsmiljöfrågor, dels svårigheten att vara driftigt skyddsombud i småföretag. De regionala skyddsombud, som han intervjuade, var tveksamma till möjligheten att nämnvärt aktivera lokala ombud och anställda. Flera av de regionala ombuden ansåg att detta förutsatte aktivare fack i småföretagen<sup>157</sup>. Liknande resultat återkom i Leymann m fl:s stora enkät, bl a att:

"Mer är vart fjärde RSO finner att de anställda åsidosätter säkerheten alltid eller på åtminstone vart annat arbetsställe. ... När vi frågade om de orsaker som RSO anser vara de viktigaste hindren för att kunna utföra uppdraget, så svarar nära hälften av dem att de bl a anser att de anställdas ointresse för den egna arbetsmiljön är ett sådant hinder"<sup>158</sup>.

Regionala skyddsombud har senare intervjuats i dels Antonsson m fl:s försök att aktivera småföretagens arbetsmiljöarbete, dels av Arbetsmiljökommissionens småföretagsgrupp. I båda fall uppgav ombuden att de anställda i småföretagen

fortfarande var passiva och bundna till arbetsgivaren<sup>159</sup>. Detta gjorde det svårt för de regionala ombuden både att aktivera de anställda och att själva verka i företagen.

En god sammanfattning av de regionala skyddsombudens svårigheter att engagera sina medlemmar i arbetsmiljöarbetet ges i Jacobsen m fl:s studie av Byggnads ombud:

"Relationerna till arbetstagarna är kanske de mest problematiska för såväl regionala som lokala skyddsombud. De regionala skyddsombuden uppfattar medlemmen som sin uppdragsgivare och ser då sin roll att föra dennes talan. Men han är också beroende för sin verksamhet av att medlemmarna medverkar till problemens lösande och tar sin del av ansvaret. Samtidigt som man vill vara medlemmens front i skyddsfrågor gentemot arbetsgivaren, måste man ha ett stöd bakåt bland medlemmarna. Denna dubbelhet i rollen ger upphov till osäkerhet om vad som är rätt beteende"<sup>160</sup>.

Ur arbetsplatsens perspektiv beskrev Antonsson m fl varför lokala skyddsombud delvis var besvikna på de regionala ombudens bristande stöd:

"Att några av skyddsombuden är kritiska till RSO har, enligt intervjuerna, en helt annan bakgrund" [än företagsledarnas kritik]. "Skyddsombuden, och speciellt nya skyddsombud, har ett stort behov av att få stöd från någon som de kan lita på. De medel som finns avsatta för RSOs arbete räcker till cirka ett, ibland två besök per företag och år. Detta innebär att skyddsombuden inte får det mer kontinuerliga stöd som en del av dem efterfrågar. Om man till detta lägger att också de regionala skyddsombuden byts ut och ersätts av nya, som kanske inte har så bred erfarenhet, förstår man att att det stöd som de regionala skyddsombuden kan ge skyddsombuden i företagen kan variera mycket"<sup>161</sup>.

I denna utrednings intervjuer uttryckte parterna en något olika syn på hur de regionala skyddsombuden hanterar förhållandet till de anställda. En del av SAF-förbundens företrädare menar, som nämnts, att de regionala ombuden för mycket tar över det lokala arbetsmiljöarbetet i stället för att stimulera detta. T ex anses ombuden ibland försöka driva igenom sin uppfattning om vad som bör göras i arbetsmiljön, trots att de anställda och ev lokala skyddsombud anser något annat. De fackliga arbetsmiljöhandläggarna instämmer i att de regionala ombuden skall stödja anställda och lokala skyddsombud. Dock menar de att det är ombudens uppgift att vid behov driva frågor som man lokalt inte inser är viktiga eller vågar driva<sup>162</sup>. Behovet av självständighet och kompetens var också Arbetsmiljöutredningens huvudmotiv för att inrätta regionala skyddsombud<sup>163</sup>.

De regionala skyddsombudens komplicerade relation till de anställda, vilka de representerar, återspeglas också i enkätsvaren. De anser sig ha ett mycket gott förhållande till de lokala ombuden, vilka dock endast finns vid 19% av arbetställena. Förhållandet till övriga anställda uppfattas som något mer blandat. 90% av LOs regionala ombud anser att deras arbete i hög grad värderas positivt av de lokala ombuden (83% av TCOs) medan 70% anser att de anställda värderar dem så (64% av TCOs). På motsvarande sätt anses 98% av de lokala ombuden och 89% av de övriga anställda bemöta de regionala ombuden positivt vid deras första besök (100% respektive 92% för TCOs ombud)<sup>164</sup>.

Den största skillnaden finns emellertid mellan hur de regionala skyddsombuden tror att lokala ombud respektive övriga anställda uppfattar deras roll<sup>165</sup>:

Tabell 7. Hur lokala skyddsombud och anställda tros uppfatta de regionala skyddsombudens roll

	Regionala skyddsombud inom			
	LO	TCO	LO	TCO
De regionala ombuden tror att de ses som	Av skyddsombud		Av anställda	
- Problemlösare och kunskapsförmedlare	65%	54%	48%	48%
- Den som vågar ställa arbetsmiljökrav	61%	30%	34%	18%
- Aktiverare av det lokala skyddsarbetet	59%	31%	35%	16%
- Fackligt ombud	58%	51%	63%	62%
- Konfliktlösare: anställda - arbetsgivare	43%	33%	38%	51%
- Rådgivare i andra frågor	42%	33%	44%	56%
- Arbetsmiljöövervakare	42%	34%	47%	31%

LOs RSO anser att lokala skyddsombud ser RSO som problemlösare och kunskapsförmedlare. Övriga anställda tros däremot främst se de regionala skyddsombuden som fackliga ombud. Samma resonemang gäller för TCO där dessutom de anställda anses betona uppgiften att lösa konflikter mellan anställda och arbetsgivaren.

### 5.3 Begränsad samverkan med Yrkesinspektionen och företagshälsovården

De regionala skyddsombudens samarbete med Yrkesinspektionen och företagshälsovården anses i stort fungera väl. För ombuden är det främsta problemet inte dålig samverkan utan brist på sådan, pga av att Yrkesinspektionen har begränsade resurser respektive att så få småföretag är anslutna till företagshälsovården. Närmare har denna samverkan belysts på följande sätt (även om den inte varit en huvudfråga i någon studie):

Av LOs regionala skyddsombud i Leymann m fl:s enkät hade 23% ganska eller mycket dåligt samarbete med Yrkesinspektionen respektive 21% med företagshälsovården. Vad bristerna bestod i klargjordes dock inte. 6% respektive 38% av ombuden hade ingen kontakt alls med dessa. Ändå vände sig ombuden i andra hand till inspektionen (efter förbundet) när de behövde råd om svåra frågor. Däremot kontaktade de mer sällan företagshälsovården. Dessutom angav 48% av ombuden att de fick utmärkt eller tillräckligt stöd av Yrkesinspektionen, medan 33% ansåg de fick detta av företagshälsovården (mot 85% som var nöjda med förbundets stöd)<sup>166</sup>.

Intervjuerna som gjordes av dels Antonsson m fl, dels Arbetsmiljökommissionens småföretagsgrupp beskrev också de en begränsad kontakt mellan regionala skyddsombud och de två andra grupperna, särskilt med företagshälsovården. Där det förekom uppskattades däremot i stort samarbetet<sup>167</sup>. Dock önskade ombuden att Yrkesinspektionen ibland skulle ställa högre krav på småföretagen. Det bör noteras att de fyra regionala skyddsombud, som intervjuades av småföretagsgruppen, ansåg att inspektionen besökte företagen tillräckligt ofta. I denna utrednings intervjuer ansåg fackliga företrädare och regionala ombud tvärtom att ombuden ibland får bristande stöd genom att inspektionen inte hinner besöka fler småföretag (ombuden gör ca 4 gånger så många besök som

inspektionen på arbetsställen med 1-9 anställda). Hur omfattande kontakten med inspektionen är skiftar dock mellan olika branscher och län.

Intervjuerna visade även på en enighet mellan parterna om vikten av företagshälsovård. Flera SAF-förbund uppmanar småföretagen att ansluta sig till (eller kvarstå i) denna<sup>168</sup>. LO-sidans handläggare ville dock ha anslutningen tvingande, helst genom avtal<sup>169</sup>. De senare beskrev också hur ombuden får stöd av Yrkesinspektionen genom att rapportera de sämsta småföretagen till denna. Ombuden kan då koncentrera sig på det stora flertalet av företagen med vilka de fått igång ett samarbete<sup>170</sup>.

En liknande bild framkom i utredningens enkät. LO-förbundens regionala skyddsombud uppgav att Yrkesinspektionen och företagshälsovården sällan deltar i deras skyddsronder (6% respektive 5% deltar ofta). Hälsovården är dock något oftare (14%) med när TCOs ombud går rond. Inte förvånande bedömer de regionala ombuden att inspektionen och hälsovården värderar deras arbete mindre än vad de anställda gör, men mer än vad arbetsgivarna gör. Ändå upplever ombuden att samarbetet med dessa parter oftast är positivt. Detta svarar 73 % av LOs ombud om Yrkesinspektionen och 66% om företagshälsovården (bland TCOs ombud svarar 62% respektive 71% detta). En del ombud har emellertid ingen kontakt alls med dem. Med inspektionen saknar 8% av LOs regionala skyddsombud kontakt (35% av TCOs) och med hälsovården 17% av LOs ombud (22% av TCOs)<sup>171</sup>.

<sup>115</sup> Frick, 1979, s 50 ff.

<sup>116</sup> Leymann m fl, 1982, s 50-57

<sup>117</sup> Se t ex SAFs råd till småföretagen "När yrkesinspektionen kommer" (1982).

<sup>118</sup> Antonsson m fl, 1989, s 35.

<sup>119</sup> Tabellerna 37a, 37b, 30a respektive 31a i Torehov m fl, 1996.

<sup>120</sup> Intervjuer med Björk Östlund, 951114; Hammar, 951201; respektive med Lundgren, citat, 951101; Bergström, 951027.

<sup>121</sup> Intervjuer med Johansson, 951109; Frimanzon, 951114; Olofsson, 951024; Lundberg, 951109; Fridolfsson, 951116; respektive med Lundström, 951114; Hederberg, 951114.

<sup>122</sup> Intervju med Messing, 951110.

<sup>123</sup> Intervjuer med Bergström, 951027; Lundgren, 951101.

<sup>124</sup> Intervjuer med Lundberg, 951109; Dour, 951205.

<sup>125</sup> Intervjuer med Dour, 951205; Söderlund, 960104.

<sup>126</sup> SINOVA, 1995; Frostling, 1993; Intervjuer med Messing, 951110; Angerfelt, 960104.

<sup>127</sup> Intervjuer med Johansson, 951109; Dour, 951205; Söderlund, 960104.

<sup>128</sup> Tabellerna 42, 44a, 44b och 44c i Torehov m fl, 1996.

<sup>129</sup> Tabellerna 4 och 5 i Torehov m fl, 1996. Inom LO är det främst i Byggnads och Handels och inom TCO främst i SIF som ombudsmännen också är regionala skyddsombud. De regionala ombuden inom Transport, som är det tredje av LO-förbunden med mest sådan verksamhet, arbetar däremot på heltid enbart med arbetsmiljöfrågor.

<sup>130</sup> Tabell 28 i Torehov m fl, 1996.

<sup>131</sup> Intervjuer med Tengblad, 951110; Björk Östlund, 951114; respektive Messing, 951110.

<sup>132</sup> Intervjuer med Olofsson, 951024; Johansson, 951109.

<sup>133</sup> Intervjuer med Lundberg, 951109; Dour, 951205; Lundström, 951114; Fridolfsson, 951116.

<sup>134</sup> Intervjuer med Andersson, 951023; respektive Olofsson, 951024; respektive Dour, 951205.

<sup>135</sup> Frostling, 1993, s 2.

<sup>136</sup> Intervju med Messing, 951110.

- 
- <sup>137</sup> Intervjuer med Lundberg, 951109; Dour, 951205; Olofsson, 951024.
- <sup>138</sup> Tabell 29a i Torehov m fl, 1996.
- <sup>139</sup> Intervjuer med Messing, 951110; Tengblad, 951110; Lundgren, 951101; Angerfelt, 960104; Bergström, 951027.
- <sup>140</sup> Intervjuer med Dour, citat, 951205; respektive med Frimanzon, 951114; Lundberg, 951109; Fridolfsson, 951116; Söderlund, 960104.
- <sup>141</sup> Intervjuer med Bergström, 951027; Lundgren, 951101; Tengblad, 951110; Messing, 951110; Björk Östlund, 951114; Angerfelt, 960104.
- <sup>142</sup> Intervju med Hammar, 951201.
- <sup>143</sup> Bl a Grafiska fackförbundet och Livsmedelsarbetareförbundet.
- <sup>144</sup> Intervju med Dour, 951205.
- <sup>145</sup> Intervjuer med Olofsson, 951024; Söderlund, 960104; Dour, 951205; Lundberg, 951109.
- <sup>146</sup> Tabellerna 35a och b i Torehov m fl, 1996. Se även 1.3 ovan.
- <sup>147</sup> Intervjuer med Tengblad, citat, 951110; Lundgren, 951101; Messing, 951110.
- <sup>148</sup> Intervjuer med Johansson, 951109; Söderlund, 960104; Olofsson, 951024.
- <sup>149</sup> Österblom, 1995, s 79.
- <sup>150</sup> Se Gullberg m fl:s tolkning av AML 6 kap. 10 §, 1994, s 194.
- <sup>151</sup> AML 6 kap 6a §.
- <sup>152</sup> Intervju med Dour, 951205.
- <sup>153</sup> Intervju med Söderlund, 960104.
- <sup>154</sup> Intervjuer med Dour, 951205; Söderlund, 960104.
- <sup>155</sup> Tabell 23 i Torehov m fl, 1996.
- <sup>156</sup> Kronlund m fl, 1978, s 41-44.
- <sup>157</sup> Frick, 1979, s 43-49 respektive 58-59.
- <sup>158</sup> Leymann m fl, 1982, s 156.
- <sup>159</sup> Antonsson m fl, 1989, s 42; respektive SOU 1990:49, bilaga 4, s 29.
- <sup>160</sup> Jacobsen m fl, 1981, s 47.
- <sup>161</sup> Antonsson m fl, 1989, s 35.
- <sup>162</sup> Intervjuer med Johansson, 951109; Dour, 951205; Söderlund, 960104.
- <sup>163</sup> SOU 1972:86, s 239.
- <sup>164</sup> Tabellerna 38a och b, 21b, 40c, 40b respektive 38b, 39a i Torehov m fl, 1996.
- <sup>165</sup> Tabellerna 45a och 46a i Torehov m fl, 1996.
- <sup>166</sup> Leymann m fl, 1982, tabellerna 54, 56 respektive 58 i bilagan.
- <sup>167</sup> Antonsson m fl, 1989, s 36 och 43, respektive SOU 1990:49, bilaga 4, s 30.
- <sup>168</sup> Intervjuer med Lundgren, 951101; Angerfelt, 960104; Bergström, 951027.
- <sup>169</sup> Intervjuer med Johansson, 951109; Söderlund, 960104.
- <sup>170</sup> Intervju med Dour, 951205.
- <sup>171</sup> Tabellerna 40d och e, respektive 41a och b i Torehov m fl, 1996.

## 6. De regionala skyddsombuden i framtiden

### 6.1 Skaderiskerna tycks kvarstå i småföretagen

Systemet med regionala skyddsombud inrättades eftersom statsmakterna bedömde att det även i småföretagen fanns påtagliga arbetsmiljörisker samtidigt som småföretagens arbetsmiljöarbete var otillräckligt för att på ett adekvat sätt åtgärda riskerna. Nuvarande utvecklingstendenser tyder på att dessa motiv fortsätter att gälla under överskådlig framtid. Någon påfallande minskning kan inte skönjas av antalet arbetsrelaterade olycksfall och sjukdomar inom småföretagen. Den senaste stora kartläggningen av arbetsmiljöer och arbetsrelaterad ohälsa i Sverige visar på en viss minskning av antalet arbetsolycksfall. Dock är denna osäker för småföretagen. Efter försämringen av arbetsskadeförsäkringen har antalet oanmälda olycksfall ökat och "det tycks främst vara kortare" [dvs flertalet] "olycksfall i mindre företag som inte anmäls till ISA i samma grad som tidigare, trots att arbetsgivarnas skyldighet att anmäla inte förändrats"<sup>172</sup>.

Att småföretagens arbetsolyckor fortsätter är inte förvånande. Många små företag verkar i branscher med påtagliga olycksrisker, som byggande och transporter. Samtidigt visar de regionala skyddsombudens granskningar av t ex containrar, degmaskiner och byggnadsställningar att företagen fortfarande ofta inte behärskar dessa risker. Kartläggningen beskriver även hur "sjukdomar i rörelseorganen är den dominerande orsaken till sjukpenning, förtidspension och arbetssjukdom". Antalet anmälda belastningsskador har visserligen blivit betydligt färre. Andra indikatorer tyder dock på att detta inte motsvaras av en tydlig minskning av antalet verkliga sådana sjukdomar. I flera yrken som är vanliga i småföretag - bl a städare, affärsbiträden, yrkesförare samt betong- och byggarbetare - löper man stora risker för sådana skador. Rapporten pekar också på att övergången till alltfler små- och enmansföretag, t ex inom skogsbruket, kan medföra ökade risker för dessa slags skador<sup>173</sup>.

Samtidigt tillkommer nya och mer komplicerade risker i småföretagens arbetsmiljöer, risker vilka kräver ett systematiskt arbets sätt för att kunna bemästras:

- Alltfler nya kemikalier med delvis okända risker kommer ut på marknaden och används i företag av alla storlekar.
- Privatiseringen av kommunala verksamheter ökar antalet småföretag inom vård och omsorg, branscher med (bl a) organisatoriska risker för stress och konflikter.
- Datoriseringen sprids till allt fler slags utrustningar, även i småföretagen. De flesta olycksrisker kan vanligen upplevas intuitivt och av erfarenhet. För att förstå och förebygga riskerna för potentiellt svåra olyckor med datortstyrda utrustningar krävs det däremot någon form av systemanalys<sup>174</sup>.

### 6.2 Småföretagarnas och de anställdas minskade handlingsmöjligheter

Ett systematiskt arbetsmiljöarbete i småföretagen behövs alltså fortfarande. Emellertid tycks dess förutsättningarna snarare försämrats än förbättrats. Strukturomvandlingen gör alltfler småföretag beroende av de större, som underleverantörer, uthyrare, franchise-tagare m m. De utför tillverkning och tjänster efter alltmer detaljerade specifikationer av kunderna, ofta även hos dem. Många småföretag är långt bak i leverantörskedjor, vari

slutkundens krav och villkor styr deras produktion. Utomstående avgör därigenom alltmer hur småföretagens verksamhet inriktas och bedrivs<sup>175</sup>. Dessutom har den ekonomiska krisen pressat lönsamheten i många småföretag. Inte minst gäller detta inom byggbranschen, en riskutsatt bransch med en allt större andel småföretag.

Mindre handlingsutrymme och sämre ekonomi gör det svårare för småföretagarna att ansvara för de anställdas arbetsmiljö. Samtidigt ökar trycket på de anställda att innan de påtalar risker i arbetsmiljön än mer väga in hänsyn till det egna företagets ekonomi men även till kundernas reaktioner. Uteblivna uppdrag kan hota jobben på en fortsatt mycket kärv arbetsmarknad. De anställda kommer därigenom alltmer i den beroendeställning, som var ett huvudskäl för att utse utanförstående till skyddsombud i småföretagen.

### 6.3 Företagshälsovården är främsta möjligheten till ökat stöd åt småföretagen

Småföretagens arbetsmiljöarbete och anställda behöver således snarast mer stöd utifrån. De regionala skyddsombuden utgör, trots sina knappa tid, den främsta resursen för detta. Vissa andra insatser kan emellertid också främja småföretagens arbetsmiljöarbete. De kan även underlätta de regionala skyddsombudens samverkan med företagarna, vilken försvåras av att sällan få stöd från andra aktörer. Vad som direkt och indirekt kan bidra till en sådan utveckling är främst:

- Spridningen av rutiner och metoder för kvalitetssäkring. Krav på ISO 9000 o d börjar i större utsträckning riktas också mot småföretag, bl a som underleverantörer. Att produkter kvalitetssäkras leder inte automatisk till att arbetsmiljön gör det. Dock blir det oftast lättare att både förstå och införa internkontroll i småföretag som har infört ISO 9000.
- Offentliga satsningar på småföretagen och deras anställdas kompetens ger möjligheter att även utveckla deras arbetsmiljöarbete. Framförallt Mål 4-programmet kan föra vidare Arbetslivsfondens strategi för en bred arbetsplatsutveckling<sup>176</sup>.
- Arbetarskyddsverkets planerade kampanj för internkontroll i småföretag. Ju mer framgång denna har, desto mer underlättas även de regionala skyddsombudens arbete.

Emellertid kommer kampanjen för internkontroll och de mer indirekta utvecklingsstöden sannolikt att främst ge resultat i en mindre del av småföretagen. Även om förhållandena skiftar starkt mellan olika branscher, slår förändringarna troligen mest igenom i de större, dvs i de med 10-49 anställda. Där kan de komma att få betydande positiva effekter, även för arbetsmiljön. Dessa företag är ekonomiskt och sysselsättningsmässigt viktiga. Men de med under 10 anställda är nio gånger fler. Yrkesinspektionen saknar resurser att driva på internkontroll i mer än en liten del av dessa 160 000 åkerier, affärer, plåtslagerier, resebyråer, svetsverkstäder, bagerier, städfirmor m m. De många riktigt små företagen nås knappast heller i någon större utsträckning av krav på kvalitetssäkring eller av offentliga utvecklingsprogram.

Vad som däremot har större möjligheter att nå dem är företagshälsovården. Endast 10-40% av företag med 1-9 anställda bedöms f n vara anslutna till någon hälsovårdscentral, och den högre siffran står mest för sjukvård utan nämnvärt förebyggande arbete<sup>177</sup>.

Sedan avtalet om obligatorisk knytning till Bygghälsan sas upp har visserligen anslutningsgraden sjunkit väsentligt inom byggbranschen. Dock har omkring hälften av de ofta mycket små byggföretagen ändå kvar företagshälsovård. Även i andra branscher bör därför en betydligt högre anslutningsgrad än den nuvarande vara möjlig.

Hur stor anslutningen blir beror mycket på vilka ansträngningar de som har småföretagarnas förtroende gör för att få dessa att ansluta sig till företagshälsovården. Att fler småföretag finge företagshälsovård skulle inte ersätta utan komplettera de regionala skyddsombudens arbete. Liksom i det övriga arbetslivet skulle expertstöd underlätta samverkan mellan de regionala ombuden och arbetsgivarna-småföretagarna.

---

<sup>172</sup> Järvholm, 1996, s 115.

<sup>173</sup> Järvholm, 1996, s 92, 94, 98 och 100.

<sup>174</sup> Backström, 1996.

<sup>175</sup> Aronsson & Sjögren , 1994, s 34 ff. Se även Mayhew m fl, 1996, om vad denna utveckling innebär för arbetsmiljön

<sup>176</sup> Se Frick, 1995.

<sup>177</sup> 10-40% avser alla småföretag med 1-49 anställda, men eftersom de med 1-9 utgör 90% av dessa gäller siffran även för dem. Se vidare 1.3 ovan.



## 7. Sammanfattning

### 7.1 Motiven för ett särskilt stöd till småföretagens arbetsmiljöarbete

Det finns knappt 170 000 självständiga småföretag (med under 50 anställda). Tillsammans har de knappt 700 000 anställda eller i snitt 4 per företag. Småföretagen har i stort samma arbetsmiljöproblem som det övriga arbetslivet. Alla undersökningar tyder på att arbetsställets storlek har ringa samband med hur utsatta de anställda är för olycksrisker, kemikalier, repetitiva arbeten, buller, stress m m. Detta beror i stället främst på respektive branschs produktionsteknik, inkl organisation, och på individen ställning i produktionen.

Småföretagen har däremot sämre förmåga att upptäcka och åtgärda riskerna för olycksfall och ohälsa i arbetet än vad man har på större arbetsplatser. Problemen gäller främst självständiga småföretag. Små dotterbolag eller offentliga arbetsställen har ett märkbart mer utvecklat arbetsmiljöarbete. Småföretagen är helt inriktade på produktion och pressade av yttre krav. De har därför bristande tid och kompetens att driva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. De har otillräckliga kunskaper såväl om risker och motåtgärder som om lagar och förordningar om arbetsmiljön. Endast en mindre del av dem har påbörjat internkontroll.

Det yttre stödet till småföretagarnas arbetsmiljöarbete är begränsat. Omkring 20-30% av företagen är anslutna till företagshälsovård. Yrkesinspektionen besöker företag med 1-9 anställda i snitt vart tionde år. Likaså är de anställdas medverkan i arbetsmiljöarbetet svagt utvecklad. Skyddsombud finns i ungefär vart femte småföretag. Liksom de övriga anställda bedöms ombuden ha svårt att agera tillräckligt självständigt. Tillsammans var detta motiven för att inrätta ett allmänt system med regionala skyddsombud, som stöd både för de anställda och för småföretagens arbetsmiljöarbete.

### 7.2 Systemet med regionala skyddsombud

Rätten för fackliga avdelningar att på arbetsställen utan skyddskomite utse skyddsombud utanför kretsen av arbetstagare (regionala skyddsombud) infördes år 1949. Systemet började dock gälla för hela arbetslivet först från år 1974. Att ett regionalt skyddsombud har utsetts skall anmälas till arbetsgivaren och till Yrkesinspektionen. Arbetsställena som ombudet verkar på behöver dock inte listas till inspektionen. Eftersom de i många branscher är tillfälliga kan de i stället anges geografiskt inom ett visst avtalsområde.

Sedan 1974 ersätts facket för (det mesta av) kostnaderna för de regionala skyddsombuden, i syfte att likställa dessa med övriga skyddsombud, vilka arbetar på betald tid. I och med att ersättningen sedan 1/7 1995 sker via statsbudgeten har dock formerna för att finansiera de regionala ombuden lösgjorts från den tidigare kopplingen till parterna och produktionen.

Det finns drygt 1 500 regionala skyddsombud, varav drygt 1 400 inom LO, ca 100 inom TCO och ca 20 inom SACO. Nästan alla har uppdraget på en mindre deltid.

Tillsammans motsvarar deras verksamhet drygt 300 heltidsarbetande ombud. Antalet ombud har inte vuxit mycket men däremot har verksamheten expanderat så att regionala ombud numera finns utsedda för nästan alla självständiga småföretag. Bland LO-förbunden har Handels, Byggnads och Transport den mest omfattande verksamheten med regionala ombud. Även Metall, Fastighetsanställda, Hotell och Restauranganställda, Lantarbetarna samt övriga förbund i byggbranschen har en omfattande sådan verksamhet. Inom TCO står SIF för ca 3/4 av de regionala ombudens verksamhet.

De regionala skyddsombuden är vanligen erfarna och utbildade fackföreningsmän. I snitt har de gått fem arbetsmiljökurser. Utöver att vara regionala ombud har de flera andra uppdrag, bl a som fackliga styrelseledamöter, som huvudskyddsombud eller som ombudsmän. De är i allmänhet medelålders. Männen är överrepresenterade jämfört med medlemmarna. Antalet arbetsställen som de verkar på skiftar mycket mellan olika branscher-förbund. I genomsnitt är de dock omkring 130 per regionalt skyddsombud.

### 7.3 Oklarhet och oenighet om de regionala skyddsombudens uppdrag

Olika undersökningar ger i stort samma bild av vad de regionala skyddsombuden *faktiskt* gör. Ombuden söker utse, utbilda och stödja lokala skyddsombud och även i övrigt främja internt arbetsmiljöarbete i småföretagen. Vad de regionala ombuden mest gör är emellertid att själva övervaka arbetsmiljön och verka för att brister åtgärdas. Om vad de regionala skyddsombuden *bör* göra råder däremot både oklarhet och oenighet. Arbetsmiljölagen och dess förarbeten ger motsägelsefullt stöd åt tre olika uppgifter för dem:

I: "Att verka för en tillfredsställande arbetsmiljö" är den enda uppgift som inte nämns i Arbetsmiljöutredningen, om de regionala skyddsombuden. Samtidigt anger lagen detta vara alla skyddsombuds främsta uppgift.

II: "Att vinna arbetstagarnas medverkan i skyddsarbetet" var, enligt utredningen, "det regionala skyddsombudets uppgift i första hand". Men denna ströks i 1991 års Arbetsmiljölagen som uppgift för skyddsombuden.

III: "Att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet" var den enda uppgift för de regionala ombuden som angavs i propositionen (1973:130). Men det var först år 1991 som denna uppgift skrevs in i lagen för alla skyddsombud. Och då enbart som att delta i och övervaka arbetsgivarens internkontroll.

Emellertid har först lagtolkningar, sedan studier och den offentliga debatten påstått att de regionala skyddsombudens uppdrag skulle vara (endast) uppgift III, att aktivera. Eftersom de regionala skyddsombuden mest har ägnat sig åt uppgift I, har de beskrivits som - och av arbetsgivarna kritiserats för - att inte klara av sitt uppdrag.

Med än mer träning och stöd i den svåra aktiveringsuppgiften kan de regionala skyddsombuden kanske få lokala skyddsombud utsedda och verksamma i något fler småföretag. Dock saknas det förutsättningar för att de ska kunna väsentligt minska sin

egen övervakning av småföretagens arbetsmiljöer. Med i snitt fyra anställda per företag förblir det mycket svårt att rekrytera skyddsombud och än svårare för sådana att verka självständigt i förhållande till cheferna. Samtidigt har de senare små resurser att utveckla en god internkontroll. Och de regionala ombudens egna resurser räcker sällan till de kontakter som krävs för att utveckla företagets interna arbetsmiljöarbete. Slutligen ger Arbetsmiljölagen entydigt arbetsgivarna själva ansvararet för hur de bedriver sitt arbetsmiljöarbete. Även i bästa fall kan de regionala skyddsombuden endast *bidra till* uppbyggandet av internkontroll.

#### 7.4 Verksamhetens kostnader och nytta

Bidraget till de regionala skyddsombuden har (i 1996 års priser) stigit från 80,4 miljoner år 1980 till 92,2 miljoner år 1993 för att därefter sjunka till 72,5 miljoner år 1996. Men samtidigt som bidraget ökade byggdes verksamheten ut ännu mer. De fackliga organisationerna har därför alltsedan 1983 själva delvis bekostat de regionala skyddsombuden. År 1995 betalade LOs och TCOs förbund 34,5 miljoner kr av verksamheten, dvs knappt 30% av de totala kostnaderna. Dessa motsvarade år 1995 ca 670 kr per arbetsställe som ombuden skall bevaka, eller ca 1 850 kr per arbetsplatsbesök. Dessa kostnader är märkbart lägre än för huvudskyddsombud (vilka har likartade uppgifter som regionala ombud) i det övriga arbetslivet. Även kostnaderna för lokala skyddsombud är mindre i små än i stora företag.

Med dessa resurser besöker de regionala skyddsombuden de många riktigt små företagen (med 1-9 anställda) ca fyra gånger oftare än vad Yrkesinspektionen hinner med. De bidrar även till att få lokala skyddsombud utsedda och utbildade samt ger dessa stöd för att själva klara problem i arbetsmiljön. Vid besöken tar de regionala ombuden främst upp traditionella arbetsmiljörisker, som olycksfall, kemikalier, ergonomiska problem o d, men även problem med överfallsrisker, stress och arbetsplatskonflikter. Enligt både ombuden själva och småföretagare leder deras påpekanden ofta till förbättringar.

#### 7.5 Samverkan med övriga aktörer i småföretagens arbetsmiljöarbete

Arbetsgivare- och fackliga företrädare samt de regionala skyddsombuden själva bedömer att ombuden i de allra flesta fall har en fungerande samverkan med småföretagen. Oenigheter förekommer dock om dels kravnivåer och innehåll i arbetsmiljöarbetet, dels hur vardera sidan agerar i detta. LO-förbunden betonar ombudens uppdrag att värna de anställdas hälsa, även utöver vad arbetsgivaren inser behövs, medan SAF-sidan anser att de ibland är övernitiska. I vissa fall förs parternas olika uppfattningar vidare till central nivå. Vanligare är dock att Yrkesinspektionen kopplas in. Bl a hade ca 15% av LOs regionala ombud stoppat något arbete under år 1993.

SAF-förbunden anser att de regionala ombuden ibland missbrukar uppdraget genom att driva allmän facklig verksamhet. Att ombuden ofta tar upp fackliga frågor är klart. Från fackligt håll anser man att detta huvudsakligen sker vid sidan om, som svar på de an-

ställdas eller chefens frågor. Somliga förbund integrerar också arbetsmiljö och övriga frågor genom att de regionala ombuden samtidigt är ombudsmän. De söker dock vara tydliga i vilken roll de uppträder.

Arbetsgivarnas företrädare anser dessutom att somliga regionala skyddsombud agerar olämpligt. Särskilt kritiska är de mot ombudens skrivsätt. Detta är inte fel i sak men det anses ofta vara alltför formellt och hotfullt. LO-sidan menar också att ett informellt skrivsätt är önskvärt men påpekar att ombuden ibland tvingas hänvisa till paragrafer. De anser att oenigheter i stället främst beror på småföretagens bristande arbetsmiljöarbete samt deras ovilja att samarbeta med de regionala ombuden, inkl att de inte besvarar ombudens frågor och vägrar skicka kopior på arbetsmiljödokument.

De regionala skyddsombudens relation till de lokala ombuden är i allmänhet mycket god. Den är också oftast god till de övriga anställda men att få dessa tillräckligt skyddsmedvetna är ibland en svår uppgift för de regionala ombuden. Även till Yrkesinspektionen och företagshälsovården har de regionala ombuden oftast också ett gott förhållande. Däremot är dessa kontakter begränsade, pga att inspektionens och hälsovårdens ringa täckning av de minsta företagen.

#### *7.6 De regionala skyddsombuden i framtiden*

Riskerna att skadas i eller av arbetet i småföretagen har inte minskat påtagligt under senare år. Många små företag verkar i branscher med påtagliga olycksrisker, vilka de fortfarande ofta inte behärskar. Antalet rapporterade olycksfall har visserligen gått ned men alltför olyckor, särskilt i småföretagen, tycks inte anmälas. Belastningsskadorna, vilka dominerar den arbetsrelaterade sjukligheten, har också minskat i statistiken men - inte tydligt i verkligheten. I flera yrken som är vanliga i småföretag löper man stora risker för sådana skador. Utöver att gamla kvarstår tillkommer nya risker i småföretagen, bl a alltför kemikalier, olycksrisker med datoriserad utrustning samt de speciella organisatoriska problemen i vård och omsorg.

Produktionens och arbetsmarknadens förändringar har samtidigt försämrat såväl småföretagarnas som de anställdas möjligheter att åtgärda dessa risker. Som underleverantörer, uthyrare m m detaljstyrs deras verksamhet alltmer av kundernas krav. Dessutom har den ekonomiska krisen minskat både småföretagens ekonomiska resurser att satsa på arbetsmiljön och de anställdas möjligheter att ställa krav på denna.

Vissa förändringar kan stödja småföretagens arbetsmiljöarbete, bl a spridningen av kvalitetssäkring, Mål 4 och andra offentliga utvecklingsprogram samt Arbetarskyddsverkets satsning på internkontroll i småföretag. Emellertid kommer dessa sannolikt främst att nå företag med minst 10 anställda. Den stora majoriteten av småföretag kan i stället eventuellt nås av en utökad företagshälsovård. Byggbranschen visar att en relativt hög anslutningsgrad är möjlig även bland riktigt små företag.

## 8. Hur verksamheten kan utvecklas vidare

De regionala skyddsombudens huvudmän är respektive facklig organisation. Hur ombudens verksamhet skall bedrivas eller förändras är huvudsakligen deras ansvar. Därnäst berörd är ombudens främsta samverkanspartner: arbetsgivarna i småföretagen.

Förslagen A - H nedan är därför personliga synpunkter från utredaren, att övervägas främst av parterna. De syftar till att minska de oklarheter och problem som utredningen funnit i de regionala skyddsombudens uppdrag, i verksamhetens finansiering samt i ombudens samverkan med andra arbetsmiljöaktörer.

### 8.1 Om uppdraget

Arbetsmiljölagens delvis motstridiga förarbeten och ändringar gör att statens uppdrag till de regionala skyddsombuden inte är klart. Oklarheten om uppdraget gäller främst:

- I vad mån kan regionala skyddsombud, som är fackliga företrädare, ha i uppgift att aktivera det arbetsmiljöarbete som arbetsgivaren ansvarar för? Var går gränsen mellan alla skyddsombuds uppgift att övervaka och delta i ett systematiskt arbetsmiljöarbete och småföretagarnas alltid gällande, men genom internkontrollen förtydligade, skyldighet att initiera och bedriva ett sådant arbete?

- Är det efter 1991 års lagändring fortfarande en huvuduppgift för regionala skyddsombud att stimulera de anställdas medverkan i det lokala skyddsarbetet? Eller har arbetsgivaren ansetts ha övertagit denna uppgift, som en del i internkontrollen?

- Gäller skyddsombudens främsta uppgift, att verka för förbättringar av arbetsmiljön, också för de regionala ombuden? Har lagändringen år 1991 tagit över 1970-talets förarbeten, vilka bara delvis nämnde denna uppgift för de regionala ombuden och i stället betonade de två ovanstående?

#### *A Parterna bör själva klargöra de regionala skyddsombudens uppdrag*

De regionala skyddsombudens verksamhet ingår, liksom övriga skyddsombuds, i samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare. Parterna är därför bäst skickade att, utifrån lag och förarbeten samt sina erfarenheter av småföretagens verklighet, klargöra vilka uppgifter de regionala ombuden skall ha. Däri ingår att belysa gränsdragningen mellan ombudens uppgift att aktivera och vad som enbart är arbetsgivarnas ansvar. Ett klargörande måste beakta förutsättningarna, främst de regionala skyddsombudens begränsade arbetstid per småföretag samt att de allra flesta av dessa har mycket få anställda.

Om parterna inte kan enas i att förtydliga uppdraget bör staten ange vad som skall gälla. Den nuvarande diskussionen - som värderar de regionala skyddsombudens verksamhet utifrån *olika* uppfattningar om vad de skall göra - är förvirrande och skadlig för samarbetet mellan ombuden och småföretagarna.

## *B Stöd och träning för de regionala skyddsombudens svåra uppdrag*

De regionala skyddsombuden har ett ovanligt svårt fackligt uppdrag. De skall dels kunna kombinera flera uppgifter. Dels skall de ha en samarbetsförmåga som räcker för att brygga över deras utanförskap och skapa kontakt med båda parter på arbetsställena. De fackliga organisationerna är medvetna om att uppdraget är svårt. Med hjälp av utbildning, instruktioner och möten söker de vägleda de regionala ombuden att fungera både som en samarbetande aktiverare och som värnare av de anställdas miljöintressen. Av vad som framkommit i utredningen kan dock facket eventuellt ytterligare fördjupa denna vägledning på några punkter:

- Ombuden bör ännu bättre lära känna sitt komplexa uppdrag för att kunna hantera skillnader i organisationskultur, kombinera de olika uppgifterna osv.
- Med både tydligare utbildning och rutiner kan deras förhållande till småföretagarna ev bli ännu smidigare och problem lösas bättre, inte minst kan irritationer undvikas i den skriftliga kommunikationen. I denna utbildning bör arbetsgivarföreträdare delta för att klargöra hur småföretagarna ser på de regionala ombuden.
- De regionala skyddsombuden bör utrustas med lämpligt utformade formulär för skyddsronder, för presentation av sig själva och sitt uppdrag m m. Även på dessa bör arbetsgivarföreträdare få ge synpunkter.
- Ombuden bör eventuellt tränas och instrueras mer i aktiveringspedagogik. Trots att ombuden ofta bäst känner risker och åtgärder skall han/hon i stället undvika att direkt ta upp problemen utan söka få chefen och de anställda att själva se och ta itu med riskerna. Detta kräver en stor omställning från det vanliga uppdraget för en fackligt förtroendevald vilket är att själv driva krav för medlemmarna. Arbetslivsinstitutet bör, i samverkan med de fackliga organisationerna, överväga att ordna sådan utbildning med inriktning på samspelet mellan regionala skyddsombud och de lokala parterna.

## *8.2 Om verksamhetens finansiering*

### *C. Bidraget till de regionala skyddsombuden bör avgöras politiskt*

Statens bidrag till de regionala skyddsombuden har minskat. De fackliga organisationerna bekostar i ökad utsträckning själva denna verksamhet. Bidraget betalas numera över den vanliga statsbudgeten, via Arbetslivsinstitutet. Tillsammans har detta alltmer frikopplat bidraget till de regionala skyddsombuden från det ansvar arbetsgivarna i övrigt har att bekosta det lokala arbetsmiljöarbetet, inkl skyddsombudens verksamhet.

Nuvarande ordning gör att bidraget kommer i kläm mellan å ena sidan verksamhetens behov och å andra sidan statens besparingskrav på Arbetslivsinstitutet. Ingenstans finns stora statliga resurser. Beslutet om bidragets storlek är emellertid en politisk fråga. Det bör fattas av dem som ansvarar för att väga statens behov att spara å ena sidan mot samhällets intresse av att utveckla småföretagen och dessas arbetsmiljöer samt mot principen att produktionen skall bekosta skyddsombudens verksamhet å andra sidan.

#### D. Fackliga samverkansförsök

Den förbundsvisa uppdelningen av de regionala skyddsombudens verksamhet motverkar lärande mellan olika branscher. Den kan även bidra till ökade resekostnader och till att regionala ombud oftast har uppdraget på en begränsad deltid. Är tiden alltför liten riskerar uppdraget att bli ineffektivt genom att en stor andel går åt till utbildning, samordning, administration m m. Samtidigt kan dock små deltidsuppdrag ibland ändå vara lämpliga, t ex om det på en liten ort finns ett kompetent huvudskyddsombud som vid sidan om kan stödja medlemmar och arbetsmiljöarbete i närliggande småföretag. Frågorna om deltid och om samverkan mellan förbunden hänger därigenom ihop. De påverkas även av på vilket sätt de regionala skyddsombuden lägger upp sin verksamhet. Detta skiftar påtagligt mellan branscherna, efter deras skilda strukturer på och förutsättningar inom arbetsställena. Både arbetssätt och möjligheterna att arbeta över flera förbundsområden beror i sin tur mycket på ombudens kompetens och utbildning.

Fackliga företrädare och de regionala skyddsombuden är oftast positiva till en ökad förbundssamverkan om verksamheten. De ser emellertid också hinder för en sådan pga förbundens olika förhållanden. Eftersom samverkan ändå bör kunna leda till såväl utveckling av verksamheten som till resebesparingar bör dock LO och TCO i nya försök pröva möjligheterna till en utökad förbundssamverkan, ev även mellan LO- och TCO-förbund. Försöken bör även pröva hur man kan undvika alltför små deltidsuppdrag som regionalt ombud.

#### E. Fylligare redovisning av verksamheten

Staten har angett att det är de fackliga organisationernas sak att närmare fördela bidraget till regionala skyddsombud och att en detaljerad redovisning därför inte bör göras. I redovisningen ingår därför antal besök som enda resultatmått. Dessa är visserligen de regionala ombudens viktigaste enskilda insats men det säger inget om andra förhållanden som kan skifta påtagligt mellan förbunden, t ex extra kostnader pga arbetsställenas struktur och för andra insatser av de regionala ombuden.

För att själva bättre kunna följa och utveckla de regionala ombudens verksamhet bör de fackliga organisationerna utförligare följa upp denna. Om LO och TCO diskuterar hur bidraget bör fördelas mellan olika förbund är även ett sådant underlag värdefullt (jmf även Gemzells förslag, 1988, om en samordnad datoriserad redovisning). Innehållet i en utförligare verksamhetsredovisning måste avgöras utifrån en balans mellan vad som anses nyttigt och vad som är realistiskt i de olika förbunden. De fackliga organisationerna kan överväga att (utöver olika slags kostnader) redovisa:

- Antal besök.
- Andra insatser, om möjligt med siffror, men även i ord: Extra grundliga besök, utbildning, möten, projekt, telefonkontakter m.
- En skriven resultatberättelse: Vad regionala skyddsombud arbetat med, hur de gått tillväga samt bedömda effekter av detta arbete.

### 8.3 Om samverkan

Den viktigaste samarbetspartnern för de regionala ombuden är småföretagarna. Mycket tyder på att kontakterna med dem fungerar i varje fall tillräckligt väl. Oenigheter förekommer dock. De gäller mer vardera sidans sätt att uppträda och att driva frågor än innehållet i deras krav respektive åtgärder, t ex:

- När är det godtagbart att de regionala ombuden inte föranmäler besök?
- Vilka frågor om fackliga avtal bör de regionala ombuden besvara?
- På vilket sätt bör ombuden å ena sidan vara tydliga genom att hänvisa till föreskrifternas krav men å andra sidan inte ge intryck av att vara myndighetspersoner?

#### F. Parternas kanaler för dialog och samverkan behöver förbättras

För att minska de irritationer som finns är det önskvärt att parterna på en konkret nivå kan gå igenom dessa och andra problem. Fack och arbetsgivareorganisationer behöver därför fora för att samverka om de regionala skyddsombuden. Möjligheterna till dialog skiftar mellan branscher-förbund men har allmänt sett minskat med de uppsagda arbetsmiljöavtalen. De är ofta otillräckliga så tillvida att ombudens verksamhet endast tas upp vid akuta konflikter. För att förebygga sådana behöver parterna i stället mer regelbundet överlägga om ombudens arbets sätt och hur de kan få igång ett aktivt samarbete med småföretagarna. En utvecklingsinriktad dialog ger också en bättre grund för att lösa de oenigheter som ändå uppstår. Från fackligt håll har man förklarat sig positiv till sådana slags samtal. Några möjliga fora för dem finns redan:

- Arbetarskyddsnämnden är parternas centrala organ för arbetsmiljöfrågor. Nämnden bör även hantera småföretagen och de regionala ombuden som en central fråga. Bl a har den startat ett försöksprojekt med lokal arbetsplatsutveckling i småföretag i Nacka kommun, i vilket de regionala ombuden bör delta.
- De branschvisa arbetsmiljöorgan som har överlevt bör användas mycket mer. Där bör inte bara enstaka klagomål tas upp, vilket oftast görs informellt och ibland kan leda till korrigeringar. I stället bör de regionala ombudens hela verksamhet diskuteras, inkl ombudens roll, hur de bör agera och vilka krav de legitimt kan ställa på småföretagen, vad mer som kan göras för att stödja och aktivera småföretagens arbetsmiljöarbete o s v.
- Konflikter bör tas upp och lösas så nära källan, dvs småföretagen, som möjligt. Regionala arbetsgivareföreträdare bör därför delta i diskussionen om hur småföretagens arbetsmiljöarbete bör utvecklas och om de regionala ombudens roll och uppträdande i detta.

#### G. De regionala ombudens möjligheter till dialog bör förbättras

Skyddsombud skall värna om sina kamraters miljö, främst med hjälp av en omfattande rätt till insyn och dialog. Denna dialog möter dock ibland extra svårigheter för de regionala skyddsombuden, pga deras utomstående ställning:



- Skyddsombudens rätt att ta del av handlingar om arbetsmiljön inkluderar inte att få sig tillsänt kopior av dessa. F n måste regionala ombud ibland besöka varje enskilt småföretag enbart för att få ta del av sådana dokument. För att öka den av alla önskade effektiviteten i ombudens verksamhet är det önskvärt om parterna, på branschnivå e d, kan enas om att rekommendera småföretagen att (i rimlig utsträckning) sända kopior av dokument till dem.

- Om ansvariga chefer inte svarar på förfrågningar från regionala skyddsombud kan dessa f n endast begära hjälp av Yrkesinspektionen. Detta är ineffektivt, såväl för parternas samarbete för att förbättra miljön som i utnyttjandet av inspektionens begränsade resurser. Parterna bör därför överväga smidigare möjligheter att säkra att de regionala ombuden får svar på arbetsmiljöframställningar.

#### *H. Fler stödjande aktörer underlättar samverkan i småföretagens arbetsmiljöarbete*

Ju mer chefer i småföretagen själva söker driva arbetsmiljöarbetet, desto mer underlättas förståelsen mellan parterna, inkl att det blir lättare att utse och vara lokalt skyddsombud. Även de regionala ombuden kan då lättare medverka i miljöarbetet. Olika uppfattningar mellan dem och småföretagare måste inte leda till att ärendet går till Yrkesinspektionen osv. Småföretagens bristande arbetsmiljöarbete var skälet för inrättandet av regionala skyddsombud men för att dessas verksamhet skall kunna fungera bättre bör även andra aktörer söka förbättra detta:

- Arbetsgivarorganisationerna bär ett ansvar för att stödja och stimulera sina medlemmar, inklusive att klargöra vilka krav som gäller på arbetsmiljön och arbetsmiljöarbetet. SAF-förbunden bör söka nå ut mer med sådana budskap. Så långt möjligt bör informationen ske i samverkan med den fackliga sidan, vilket bl a har påbörjats i byggbranschen.

- I den kommande satsningen på att aktivera internkontroll i småföretagen bör Yrkesinspektionen överväga möjligheterna att samverka mer - utifrån olika roller - med de regionala skyddsombuden. I denna satsning bör inspektionen också klargöra för småföretagarna både skyldigheten och nyttan av att samverka med regionala ombud.

- Få småföretag är anslutna till företagshälsovård. I bl a bygg- och transportbranscherna, kvarstår emellertid en relativt hög anslutningsgrad, även efter att den obligatoriska anslutningen till bransch-hälsovården har upphört. En viktig anledning är att respektive arbetsgivareförbund har rekommenderat medlemmarna detta. Det är önskvärt att även övriga arbetsgivareförbund verkar för att småföretagen skall ansluta sig till (en lämpligt utformad) företagshälsovård. Ett expertstöd till arbetsmiljöarbetet skulle även underlätta en saklig och god samverkan om detta mellan småföretag och regionala skyddsombud.

## REFERENSER

### Dokument

AFS 1992:6: "Internkontroll". Arbetskyddsstyrelsen, Solna.

Alpenberg, Jan & Fredrik Karlsson: "Arbetslivsfondens satsningar på småföretag - En effektutvärdering". Centrum för Småföretagsutveckling, Växjö 1995.

Antonsson, Ann-Beth & Erik Arnberg: "Arbetsmiljöåtgärder i små företag. Hur går åtgärdsarbetet till?". Institutet för Vatten och Luftvårdsforskning, rapport B 742, Stockholm 1984.

Antonsson, Ann-Beth & Erik Arnberg & Rasmus Bjurström: "Sörmlandsprojektet - En metod för att utveckla och förbättra arbetsmiljöarbetet i små industriföretag". Institutet för Vatten och Luftvårdsforskning, rapport B 926, Stockholm 1989.

Arbetskydd: "Varning för sopcontainrar". 1996:1, s 7.

Arbetskydd: "Företagshälsovård krävs av bageri". 1996:5, s 14.

Arbetskydd: "Kunskapsluckor hos handlare". 1996:7, s 12.

Arbetskyddsnämnden: "Arbetskydd och företagshälsovård - Kommentarer och texter till överenskommelserna mellan SAF och LO". Stockholm 1971.

Arbetskyddsnämnden: "Arbetsmiljöavtalet SAF - LO - PTK". Stockholm 1976.

Arbetskyddsstyrelsen: "Attityder till Yrkesinspektionen - Om särskilda berörda arbetsgivares och arbetstagares attityder till YI och dess verksamhet". Rapport 1995:10.

Arbetskyddsstyrelsen: "Internkontroll ". Rapport 1995:12.

Aronsson, Gunnar & Alicia Sjögren: "Samhällsomvandling och arbetsliv - Omvärldsanalys inför 2000-talet". Arbetsmiljöinstitutet, Solna 1994.

ASS & SCB: "Arbets-skador 1992". Statistiska Meddelanden AM 69 SM 9301, Stockholm 1993.

Backström, Tomas: "Accident risk and safety protection in automated production". Arbetslivsinstitutet, 1996.

Beckerus, Åke & Berit Roos: "Affärer som livsstil - Om glädje och tyranni i småföretagens värld". Liber, Malmö 1985.

Bengtsson, Börje: "Rapporterade arbetsolycksfall efter arbetsställestorlek och sjukskrivningstid". Enheten för information om arbetsskador, Arbetskyddsstyrelsen, Solna 1995.

Bilaga 4, SOU 1990:49: "Arbetsmiljöarbete i de små företagen - rapport från en arbetsgrupp till arbetsmiljökommissionen". Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Bolinder, Erik & Egon Magnusson & Carina Nilsson & Magnus Rehn: "Vad händer med arbetsmiljön? Rapport om LO-medlemmarnas och skyddsombudens erfarenheter". Tiden, Stockholm 1981.

Bornberger-Dankvardt, Sten & Evelyn Karlsson: "Miljöservice och företagshälsovård för småföretag i Örebro län". Småföretagsenheten, Yrkes och miljömedicinska kliniken, regionsjukhuset i Örebro, 1994.

Carlsson, Sture: "Arbetsmiljön vid små sågverk". Institutionen för skogsteknik, Lantbruksuniversitetet, Garpenberg 1994.

Centrum för småföretagsutveckling: "Småföretag, Arbetsmiljöarbete och arbetsmiljöinformation - Rapport från en studie genomförd inom ramen för Arbetsmiljöfondens Småföretagsprogram". Högskolan i Växjö 1989.

Ds 1988:61: "Regionala skyddsombud". Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Ds 1990:42: "Företagshälsovård i omvandling". Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Elgström, Suzanne & Jan Novak: "Småföretagen och arbetsmiljön". Småföretagscentrum, Högskolan i Växjö 1988.

Frick, Kaj: "Skyddsarbetet i små industriföretag". Arbetarskyddsnämnden, Stockholm 1979.

Frick, Kaj: "Från sidovagn till integrerat arbetsmiljöarbete - Arbetsmiljöstyrning som ett ledningsproblem i svensk industri". Föreningen för arbetarskydd, Stockholm 1994.

Frick, Kaj & Dan Sjögren: "Förebyggande eller i förbigående? - Skyddsarbetet i 18 små industriföretag". Forskningsrapport 1979:7, Arbetslivscentrum Stockholm.

Frick, Kaj: "Att förbättra arbetets miljö och produktivitet - Arbetslivsfondens strategi för att integrera arbetsmiljö- och industripolitik". Arbetspapper, Arbetslivsinstitutet 1995.

Frostling, Harald: "Regionala skyddsombud". SAF, Stockholm 2/12 1993.

Gemzell, Lars-Erik: "Den regionala skyddsombudsverksamheten". Specialarbetet i LO:s lärarutbildning, LO, Stockholm 1988.

Gullberg, Hans & Karl-Ingvar Rundqvist & Hilding Starland: "Arbetarskyddslagen - i lydelse den 1 januari 1974: Kommentarer och nya författningar". Föreningen för arbetarskydd, Stockholm 1974.

Gullberg, Hans & Karl-Ingvar Rundqvist & Hilding Starland: "Arbetsmiljölagen - i lydelse den 1 januari 1983: Kommentarer och författningar". Föreningen för arbetarskydd, Stockholm 1983.

Gullberg, Hans & Karl-Ingvar Rundqvist & Hilding Starland: "Arbetsmiljölagen - i lydelse den 1 oktober 1994: Kommentarer och författningar". Föreningen för arbetarskydd, Stockholm 1994.

Gustavsen, Bjørn & Marianne Ekman Philips & Anders Wikman & Bernd Hofmayer: "Concept driven development and the organisation of the process of change. An evaluation of the Swedish Working Life Funds". John Benjamin, Amsterdam 1996.

Hedman, Martin: "Försökverksamhet för systematiserad problemlösningsöverföring mellan regionala skyddsombud inom Träindustriarbetareförbundet". Forskningsrapport nr 134, Ekonomiska Institutionen, Tekniska Högskolan i Linköping 1984.

- Jacobsen, Gustaf & Carl-Olof Johnson: "Hur regionala skyddsombud prioriterar förebyggande åtgärder mot tekniska olycksfall". Byggforskningsrådet R95, Stockholm 1978.
- Jacobsen, Gustaf & Lennart Svensson & Jan Forslin & Magnus Hedberg: "Förbättring av arbetsmiljön genom regionala skyddsombud". Byggforskningsrådet R117, Stockholm 1981.
- Johansson, Bo: "Småföretagens motivation för arbetsmiljöarbete. En teoretisk och empirisk undersökning". Höskolan i Luleå, TULEA 1994:36.
- Johansson, Lennart: Statistik om Yrkesinspektionen besök vid olika stora arbetsställen under år 1994. Arbetarskyddstyrelsen, 1995.
- Johansson, Per-Erik: Arbetsmiljöprojektet i Västerbotten". LO, SAF, PTK i Västerbotten, 1993.
- Järholm, Bengt (red): "Arbetsliv och hälsa - en kartläggning". Arbetarskyddstyrelsen, Arbetlivsinstitutet & Rådet för arbetslivsforskning, 1996.
- Kartlägningsgruppen, rapport till Arbetsmiljökommisionen: "Arbeten utsatta för särskilda hälsorisker". Arbetarskyddstyrelsen, Solna 1990.
- Kronlund, Jan & Torsten Gille & John Grieves & Jan Matsson: "Arbetsmiljöinriktad småföretagsteknik - Förutsättningar för utveckling utifrån en undersökning av 10 snickerier". Ekonomiska institutionen, Linköpings universitet 1978.
- Leymann, Heinz & Ros-Marie Högström & Carin Sundström-Frisk: "De regionala skyddsombuden - arbetsförhållanden och ambitioner". Undersökningsrapport 1982:26, Forskningsavdelningen, Arbetarskyddstyrelsen, Solna.
- Leymann, Heinz & Ros-Marie Högström: "Försök med annorlunda arbetsformer för regionala skyddsombud inom byggnadsbranschen". Undersökningsrapport 1985:41, Forskningsavdelningen, Arbetarskyddstyrelsen, Solna.
- LO: "Den regionala skyddsombudsverksamheten". Miljön i arbetslivet 2. Stockholm 1983.
- LO: "Redovisning till Arbetlivsinstitutet av bidraget till verksamheten med regionala skyddsombud för 1995". 1996a.
- LO: "Handledning för regionala skyddsombud". Stockholm 1996b.
- Lundin, Anders & Lars Järup: "Tusen stockholmares kemiska arbetsmiljö". Yrkes- och miljömedicinska kliniken, Huddinge sjukhus, Rapport Nr 6/1995.
- Magnusson, Egon: "Småföretagen och arbetsmiljön - Resultat från en utredning genomförd bland småföretag på Gotland". Företagshälsovårdsprogrammet, Arbetsmiljöfonden, Stockholm 1991.
- Mayhew, Claire & Michael Quinlan & Laura Bennet: "The Effects of Subcontracting/ Outsourcing on Occupational Health and Safety". UNSW Studies in Australian Industrial relations, University of New South Wales, Sydney 1996.
- Malmqvist, Nils: "Arbetsmiljö och företagshälsovård i småföretag". Yrkesmedicinska kliniken, regionsjukhuset i Örebro 1982.

Mål och Medel, 1995:6. s 121: "Peters arm slets sönder i en oskyddad maskin".

Nise, Gun & Karin Sundh-Nygård & Christer Hogstedt: "Små arbetsställen - stora risker? - Kemiska risker och kunskap om internkontroll på 232 små arbetsställen i Stockholms län". Rapport 1995:38, Yrkesmedicinska enheten, Karolinska sjukhuset, Stockholm. (Rapportens data har för denna utredning vidarebearbetats så att de för alla enkätfrågor skiljer mellan självständiga småföretag och andra små arbetsställen.)

Nordqvist, Lars-Ola: "Framgångsföretag - mot alla odds eller vägen mot toppen". Arbetslivsinstitutet, Solna 1996.

Pettersson, Göran: "Arbetsmiljön i grafiska småföretag". Länsenheten i Södermanland, Yrkesmedicinska kliniken, Regionsjukhuset, Örebro 1988.

Proposition 1973:130: "Ändringar i arbetarskyddslagen".

Proposition 1976/77:149: "Arbetsmiljölagen".

Proposition 1990/91: "Arbetsmiljö och rehabilitering".

SAF: "När inspektionen kommer ... Några råd från SAF". Stockholm 1982.

SCB: "Basfakta 94 - Tabeller ur företagsregistret". Örebro 1995.

SCB. Särskild körning åt denna utredning av aggregerade AKU-svar från 1989, 1991 och 1993 på frågor om arbetsmiljö, arbetsohälsa och arbetsstället storlek. 1996.

SFS 1990:1039: "Regionala fackliga förtroendemän".

SINOVA: "Om Transportföretagens inställning till TYA". Stockholm 1995.

SKOP: "Rapport till tidningen Arbetsmiljö". Skandinavisk Opinion AB, Stockholm 14 december 1995.

Småföretagscentrum: "Arbetsmiljö i småföretag - En förstudie inom Arbetsmiljöfondens Småföretagsprogram". Högskolan i Växjö 1988.

Småföretagscentrum: "Litteraturstudie - En litteraturstudie genomförd inom ramen för projektet 'Arbetsmiljö i småföretag'". Högskolan i Växjö 1988.

Socialutskottets betänkande 1973:25: "Åtgärder för bättre arbetsmiljö".

Socialutskottets betänkande 1977/78:1: "Arbetsmiljölagen".

SOU 1946:60: "Betänkande med förslag till lag om skydd mot ohälsa och olycksfall i arbetet m.m." Socialdepartementet, Stockholm.

SOU 1972: 86: "Bättre arbetsmiljö - delbetänkande av arbetsmiljöutredningen". Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

SOU 1976:1 "Arbetsmiljölagen - slutbetänkande av arbetsmiljöutredningen". Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

SOU 1990:49: "Arbete och hälsa - betänkande av Arbetsmiljökommissionen". Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

SOU 1993:81: "Översyn av arbetsmiljölagen". Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

SOU 1994:48: "Kunskap för utveckling - betänkande av utredningen om kunskapsbildningen i arbetslivet". Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.

Statskontoret: "Företagshälsovård utan statsbidrag". Rapport 1994:17 Stockholm.

Steinberg, Maria: "Skyddsombuds rätt". Publica, Stockholm 1992.

Steinberg, Maria: "Skyddsombudens uppkomst och utveckling - en rättshistorisk studie 1912-1995: I allas intresse?". Högskolan i Örebro, 1995.

Sundbom, Lars: Bearbetning av data från SCBs centrala företagsregister för denna utredning, 1996.

Svensson, Gustav: "Systemet med regionala skyddsombud". Bilaga 1 i Larsson, Tor & Gustav Svensson: "Twilight Time - Studier i svenskt dansmusikliv". SAMU, Uppsala 1992.

TCO: Redovisning till Arbetslivsinstitutet av bidraget till verksamheten med regionala skyddsombud för 1995. 1996.

Torehov, Carina & Filis Sigala & Kaj Frick & Carin Sundström Frisk: "De regionala skyddsombudens verksamhet - en beskrivande enkätredovisning". Arbetslivsinstitutet, 1996

TYA: "Projekt lastsäkring". Transportfackens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd, Stockholm 1994.

TYA: "Verksamhetsberättelse för regionala skyddsombud, tredje kvartalet 1995". Transportfackens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd, Stockholm.

Unger, Anders: "Arbetsmiljö - en framtidsfråga för småföretagen". Småföretagscentrum, Högskolan i Växjö 1988.

Yrkesinspektionen: "Interkontroll i småföretag". Projekt 94/95, Malmö distrikt, 1995.

Österblom, Lars: "Förändringsarbete inom transportföretag - om lyckade arbetslivsfondsprojekt inom transportsektorn". Transportfackens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd, Stockholm 1995.

## **Intervjuer med arbetsmiljöhandläggare m fl** (Refererade uttalanden har godkänts av de intervjuade)

Gerry Andersson, Hotell- och Restauranganställdas Förbund (och f d handläggare vid Fastighetsanställdas Förbund), 951023.

Sverker Andersson, regionalt skyddsombud, Svenska Livsmedelsarbetareförbundet, 951204.

Anders Angerfelt, Elektriska Arbetsgivareföreningen, 960104 och 960105 (båda per telefon).

Lennart Berggren, Svenska Kyrkans Personalförbund, 951101 (per telefon).

Holger Bergström, Handels och Tjänsteföretagens Arbetsgivareorganisation, 951027.

Göran Dour, Svenska Livsmedelsarbetareförbundet, 951205 och 951215 (per telefon).

Gunnar Fridolfsson, Svenska Kommunalarbetareförbundet, 951116.

Mårten Frimanzon, Svenska Transportarbetareförbundet, 951114.

Harald Frostling, Svenska Arbetsgivareföreningen, 951020.

Björn Hammar, Sveriges Verkstadsindustrier, 951201.

Christer Hederberg, regionalt skyddsombud och arbetsmiljöhandläggare inom Skogs- och Lantbrukstjänstemannaförbundet, 951114.

Göran Ivarsson, Svenska Musikerförbundet-Kulturarbetarförbundet, 960104 (per telefon).

Göran Jergefalk och Nils Tyreskog, Yrkesinspektionen i Stockholm, 951204.

Kjell Johansson, Svenska Byggnadsarbetareförbundet, 951109.

Bo Lundberg, Svenska Metallindustrarbetareförbundet, 951109.

Lars Birger Lundgren, TransportGruppen, 951101.

Göran Lundström, Svenska Industritjänstemannaförbundet, 951114.

Egon Magnusson, konsult i arbetsmiljöfrågor, 951106.

Alf Messing, Bageri- och Konditoriarbetsgivareförbundet, 951110 och 951214.

Stefan Olofsson, Handelsanställdas Förbund, 951024.

Göran Söderlund, Svenska Elektrikerförbundet, 960104 och 960108 (båda per telefon).

Bo Tengblad, Byggförbundet, 951110.

Kerstin Björk Östlund, Almega, 951114.