

Arbetsmiljöverket 2005

Omvärldsanalys av de processer inom samhällsektorn som påverkar möjligheterna att uppnå de handikappolitiska målen

Gudrun Balsvik

Erik Gunnarsson

Salme Wooremaa-Nilson

Anne Odgaard Carlsson

Marie-Louise Rydén

2005-09-09

1. *Sammanfattning*.....3

2. Bakgrund	3
2.1 Myndigheternas ansvar	4
2.2 Tillvägagångssätt.....	4
3. Sektorn arbetsmiljö i det handikappolitiska arbetet	4
3.1 Definition och avgränsning av sektorn.....	4
4. Regler och tillsyn.....	5
4.1 Arbetsmiljölågstiftningen och tillämpningen på det handikappolitiska området	5
4.2 Arbetsgivarens ansvar enligt arbetsmiljölagen.....	6
4.3 Inspektion.....	7
4.4 Information.....	8
4.5 Ett förebyggande systematiskt arbetsmiljöarbete.....	8
4.6 Arbetsmiljöverkets verksamhetsstrategi i förhållande till de handikappolitiska målen	9
5. Arbetsmiljön idag.....	9
5.1 Anpassning av arbetsmiljön	9
5.2 Arbetsmiljön idag – en nulägesbeskrivning.....	10
6. Samverkan	13
6.1 Samverkan inom ramen för sektorsuppdraget.....	13
6.2 Aktörernas arbete	14
7. Andra faktorer i samhällsutvecklingen som påverkar.....	18
7.1 Lagstiftning - tolkning och tillämpning.....	18
7.2 Arbetskraftens åldrande.....	19
7.3 Tillgänglighet	20
7.4 Rehabiliteringsprocessen i arbetslivet.....	20
7.5 Den tekniska utvecklingen.....	21
8. De identifierade processerna	22
9. Övriga områden och processer	24

Omvärldsanalys av de processer i samhället som påverkar hur de handikappolitiska målen kan uppnås

1. Sammanfattning

Ett antal processer i samhällsutvecklingen påverkar möjligheterna att nå de övergripande handikappolitiska målen inom sektorn arbetsmiljö. De som Arbetsmiljöverket (AV) identifierar som särskilt påverkande på måluppfyllelsen av handikappolitiken inom sektorn är följande.

- **Regelverk.**
- **AV: s tillsyn och information.**
- **Tillämpningen av regelverken.**
- **Bristande arbetsanpassning.**
- **Samverkan mellan aktörerna inom sektorn.**
- **Det handikappolitiska arbetet bland aktörerna inom sektorn.**
- **Demografiska förändringar på arbetsmarknaden.**
- **Tillgänglighet: projektörers och byggherrars ansvar.**
- **Brister i rehabiliteringsprocessen.**
- **Den tekniska utvecklingen.**

2. Bakgrund

Inom ramen för uppdraget som sektorsmyndighet med särskilt ansvar för att genomföra den handikappolitiska handlingsplanen har AV fått i uppdrag av regeringen att göra en omvärldsanalys i syfte att belysa de processer inom samhällssektorn som påverkar möjligheterna att uppnå de handikappolitiska målen.

En nationell handlingsplan för handikappolitiken (Från patient till medborgare – Prop. 1999/2000:79), ger generella riktlinjer för handikappolitikens genomförande i landet.

I propositionen föreslår regeringen nationella mål och inriktning för handikappolitiken. Regeringen bedömer att insatserna under de närmaste åren bör koncentreras till företrädesvis tre huvudområden:

- att se till att handikapperspektivet genomsyrar alla samhällssektorer,
- att skapa ett tillgängligt samhälle, samt
- att förbättra bemötandet.

De nationella målen är:

- en samhällsgemenskap med mångfald som grund,
- att samhället utformas så att människor med funktionshinder i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet,
- jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionshinder.

Enligt handlingsplanen skall det handikappolitiska arbetet inriktas särskilt på:

- att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället för människor med funktionshinder,
- att förebygga och bekämpa diskriminering mot personer med funktionshinder,
- att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder förutsättningar för självständighet och självbestämmande.

2.1 Myndigheternas ansvar

Myndigheternas ansvar är att integrera handikapperspektivet i den ordinarie verksamheten. Utgångspunkten är FN:s standardregler och de nationella målen för handikappolitiken. Myndigheterna ska se till att lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionshinder.

2.2 Tillvägagångssätt

AV har genomfört omvärldsanalysen enligt följande tillvägagångssätt:

- 1) Brainstorming i arbetsgrupp vid två tillfällen.
- 2) Intervjuer med nyckelpersoner i organisationen.
- 3) Undersökning - genom e-postförfrågan - av arbetsmarknadsparternas och övriga nyckelaktörers arbete med de handikappolitiska frågorna.
- 4) Litteraturstudier.
- 5) Urval och analys av viktigaste områdena/processerna.
- 6) Rapportskrivning.

3. Sektorn arbetsmiljö i det handikappolitiska arbetet

3.1 Definition och avgränsning av sektorn

Sektorn arbetsmiljö i AV:s handikappolitiska arbete definieras i enlighet med gällande arbetsmiljölagstiftning:

”Denna lag gäller, med de inskränkningar som anges i 4 §, varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning (...)” (1 kap. 2 § första stycket arbetsmiljölagen)

Vidare:

”Lagen gäller inte arbete som utförs i arbetsgivarens hushåll av den som har fyllt 18 år” (1 kap. 4 § arbetsmiljölagen).

Sektorn ”arbetsmiljö” är sammanfattningsvis varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning. Eftersom elever, vårdtagare i anstalt som utför anvisat arbete samt värnpliktiga och jämföriga kategorier, likställs med arbetstagare enligt arbetsmiljölagen, ingår även dessa i sektorn arbetsmiljö, med vissa undantag (se 1 kap. 3 § arbetsmiljölagen).

AV: s huvuduppgift är att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. På det handikappolitiska området är AV: s uppgift att genom tillsynen minska riskerna för att funktionshindrade individer blir handikappade i sitt arbete på grund av brister i arbetsmiljön samt att arbetstagare blir funktionshindrade av samma skäl. Uppgiften omfattar att utöva tillsyn av arbetsmiljön för arbetstagare, vilket givetvis gäller även funktionshindrade arbetstagares arbetsmiljö.

Arbetsmiljölagstiftningen och arbetsmiljöbegreppet omfattar alla såväl fysiska, psykiska som psykosociala faktorer. Det är med detta vida perspektiv AV har att verka inom sin sektor. Detta gäller såväl arbetsmiljösektorn i stort som mer specifikt med handikappuppsdraget. Utifrån AV: s myndighetsuppdrag och huvuddragen i den nationella handlingsplanen (Prop. 1999/2000:79), följer att: Fokus för AV är att, när det gäller att bidra till genomförandet av handikappolitiska målen, verka för ett förebyggande arbetsmiljöarbete vid landets arbetsställen. AV arbetar även - genom bland annat samverkan med och information till aktörerna på arbetsmarknaden - för en ökad anpassning och tillgänglighet av miljöer särskilt med avseende på funktionshinder.

4. Regler och tillsyn

Kapitlet innehåller följande avsnitt:

- 4.1. Arbetsmiljölagstiftningen och tillämpningen på det handikappolitiska området.
- 4.2. Arbetsgivarens ansvar enligt arbetsmiljölagen.
- 4.3 Inspektion.
- 4.4 Information.
- 4.5 Ett förebyggande systematiskt arbetsmiljöarbete.
- 4.6 Arbetsmiljöverkets verksamhetsstrategi i förhållande till de handikappolitiska målen.

4.1 Arbetsmiljölagstiftningen och tillämpningen på det handikappolitiska området

Arbetsmiljölagens (AML) ändamål är att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en tillfredställande arbetsmiljö. I AML finns de grundläggande reglerna för arbetsmiljöns utformning. I 2 kap. 1 § står bl.a. att arbetsförhållandena ska anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende.

Reglerna i arbetsmiljölagen ger ramen för AV: s föreskrifter som mer i detalj anger krav och skyldigheter beträffande arbetsmiljön. AV: s föreskrifter kan exempelvis gälla vissa slags risker, psykiska och fysiska belastningar, farliga ämnen, maskiner eller utformning av arbetsplatser och lokaler. Föreskrifterna utarbetas i samråd med arbetsmarknadens parter.

AML omfattar alla arbetstagare som är i arbetsgivares verksamhet. Lagen gör ingen åtskillnad mellan grupper av arbetstagare, förutom de undantag som anges i 1 kap.

4 §. När det gäller vilka delar av lagen och vilka föreskrifter och allmänna råd som *särskilt* beaktar funktionshindrades arbetsmiljö genomfördes under sommaren 2005 en översyn av detta inom AV. Resultatet finns redovisat i en sammanställning¹. Övergripande anger lagstiftningen följande som berör funktionshindrade.

Arbetsplatsens utformning

AV: s föreskrifter anger krav och skyldigheter beträffande arbetsmiljön mer i detalj.

Lokalernas tillgänglighet och utformning tillhör de faktorer som är av vikt både för arbetstagares möjlighet att vara kvar i eller återkomma till arbetslivet, och för arbetsgivarens uppgift att anpassa arbetsförhållandena till enskildas arbetsförmåga och funktionsnedsättningar. Arbetsanpassnings- och rehabiliteringsaspekter behöver därför beaktas redan i planeringen av nya lokaler eller inför ombyggnation. Detta kan t.ex. göras i samband med den generella handikappanpassningen enligt Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter om arbetsanpassning och rehabilitering (8 § sista stycket AFS 2004:42).

I 8 § Arbetsplatsens utformning (AFS 2000:42) regleras tillgänglighet övergripande och även i kommentarerna till paragrafen:

- 8 § "Arbetsplatser, arbetslokaler och personalutrymmen skall, om det behövs, vara tillgängliga för och kunna användas även av arbetstagare med nedsatt rörelse-, syn- eller hörsel-förmåga".
- Till 8 § "Kravet på tillgänglighet är begränsat till att gälla om det behövs, med vilket avses att avsteg kan bli aktuellt för en viss lokal, del av lokal eller enskild arbetsplats där det är befogat med hänsyn till arbetets art" (första stycket i kommentarerna till 8 §).

4.2 Arbetsgivarens ansvar enligt arbetsmiljölagen

Arbetsanpassning och rehabilitering enligt AML

Arbetsgivaren ska enligt 3 kap. 2a § AML se till att det finns en på lämpligt sätt organiserad verksamhet för arbetsanpassning och rehabilitering på arbetsstället. Denna verksamhet ska dels uppfylla arbetsmiljölagens krav, dels bestämmelserna i 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Arbetsgivaren ska enligt 3 kap. 3 § AML ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta annan lämplig åtgärd.

¹ "Arbetsmiljö ur ett handikappersperspektiv" av Per Parissay.

Föreskrifterna om arbetsanpassning och rehabilitering

Föreskrifterna om arbetsanpassning och rehabilitering (AFS 1994:1) omfattar alla arbetsgivare, oavsett om verksamheten är stor eller liten, privat eller offentlig. Föreskrifterna är tillämpliga i alla de fall då en arbetstagare fått sin arbetsförmåga nedsatt. Det spelar ingen roll om den beror på händelser som inträffat utanför eller i arbetet. Även personer som före anställningens början har en funktionsnedsättning omfattas av bestämmelserna.

Det är viktigt att arbetsgivaren har bra rutiner för att organisera en lämplig arbetsanpassning och rehabiliteringsverksamhet. Enligt föreskrifterna ska arbetsgivaren ange mål för verksamheten och fortlöpande ta reda på vilka behov av arbetsanpassning och rehabilitering som finns bland arbetstagarna. Det är viktigt att detta arbete påbörjas så tidigt som möjligt. Arbetsgivaren ska klargöra hur detta arbete skall fördelas. Den som arbetar med frågorna skall ha de befogenheter och resurser, samt de kunskaper och den kompetens som behövs. Arbetet skall organiseras så att det kan ske i samarbete med de arbetstagare som berörs. Verksamheten med arbetsanpassning och rehabilitering ska organiseras så den kan bedrivas i samarbete med försäkringskassan och berörda myndigheter. Arbetsgivaren ska göra uppföljningar varje år och göra de ändringar som är nödvändiga. Om det behövs med hänsyn till verksamhetens art ska arbetsgivaren dokumentera bland annat sina rutiner skriftligt.

4.3 Inspektion

AV: s tillsyn omfattar i vid bemärkelse allt från utfärdande av föreskrifter som preciserar lagstiftningen till inspektions- och informationsverksamhet. Inspektion är en tillsynsinsats som normalt genomförs i form av besök på ett arbetsställe. Inspektörerna inspekterar arbetsställen från små företag till komplexa politiskt styrda verksamheter och multinationella företag. Under 2004 nådde AV: s inspektion ut på ca 6 % (drygt 18 700 st.) av alla arbetsställen med anställda. Totalt finns 298 000 arbetsställen med anställda (uppgifter för 2005, AV/SCB). Till det ska tilläggas att det finns omkring 667 000 arbetsställen utan anställda (ensamföretagare) i landet.

Vid inspektionen kontrolleras om det finns brister i arbetsmiljön som kan innebära risk för ohälsa eller olycksfall samt om arbetsgivaren har ett fungerande systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM). Inspektionen kan utföras på många olika sätt beroende på problemens karaktär och typen av verksamhet. Utöver den obligatoriska tillsynen genomförs tillsynsinsatser och kampanjer riktade mot särskilda problemområden.

De krav som ställs vid inspektion om anpassning av arbetet görs främst med stöd i föreskrifterna AFS 1994:1 (Arbetsanpassning och rehabilitering) samt AFS 2000:42 (Arbetsplatsens utformning). Det har vid inspektion bland annat ställts krav på hiss eller tillträdesled för rullstolsburna personer. I flera distrikt har handikappfrågorna och tillgänglighet uppmärksamrats i tillsynen inom skola och vård.

Tillsynen och de krav som AV ställer på arbetsgivare om anpassning påverkar de handikappolitiska målen så tillvida att arbetsgivare påminns om vikten av arbetsanpassning och också när de får sådana krav från AV. Eftersom AV: s tillsyn når färre än 10 % av alla arbetsställen årligen är det dock av vikt att arbetet med anpassning sker oberoende av tillsynsmyndighetens insatser, i samverkan med och genom insatser av aktörerna inom arbetsmiljösektorn.

4.4 Information

Information – tillgänglig för alla

AV: s information är en del av tillsynsarbetet och bidrar till att verkets mål uppnås. Informationen kompletterar och samverkar med inspektionsverksamheten och regelarbetet. Målsättningen med informationsinsatserna är att öka målgruppernas kunskaper i olika arbetsmiljöfrågor på ett sätt som motiverar till förändringar som leder till en bättre arbetsmiljö.

Ett arbete pågår för att AV: s webbplats och informationshantering uppfyller gällande riktlinjer WAI (Web Access Initiative), och WCAG (Web Content Accessibility Guidelines) för att tillgodose kraven om tillgänglighet för funktionshindrade. Ingen mottagare av information, oavsett ålder, kön, funktionshinder och etnisk och kulturell bakgrund, ska uteslutas från möjligheten till åtkomlig och användbar arbetsmiljöinformation.

AV strävar efter att ha ett brett sortiment av information som svarar mot omvärldens och mottagarens behov. Att kombinera AV: s kompetens och professionella agerande vid alla former av informationsutbyte ökar möjligheten att människor med funktionshinder får tillträde till eller kan stanna kvar i arbetslivet.

4.5 Ett förebyggande systematiskt arbetsmiljöarbete

De huvudsakliga aktiviteterna i ett systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM) är att undersöka arbetsförhållandena, bedöma risker, genomföra åtgärder och följa upp verksamheten, så att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredställande arbetsmiljö uppnås. I föreskrifterna AFS 2001:1 finns krav på att anlita företagshälsovård eller motsvarande sakkunnig hjälp utifrån när kompetensen inom den egna verksamheten inte räcker för det systematiska arbetsmiljöarbetet eller för arbetet med arbetsanpassning och rehabilitering.

Information om och kunskaper i hur ett systematiskt förebyggande arbetsmiljöarbete skall bedrivas påverkar det handikappolitiska arbetet på ett positivt sätt genom att en god arbetsmiljö gagnar alla arbetstagare. Det ger ett arbetssätt som medvetandegör vikten av att undersöka och åtgärda riskerna i arbetsmiljön för alla arbetstagare men också för särskilt utsatta grupper. I kommentarerna till 8 § (AFS 2001:1) betonas särskilt vikten av att beakta riskerna för särskilt utsatta arbetstagargrupper:

"Minderåriga, invandrare, personer med funktionshinder och gravida kvinnor är exempel på grupper som av olika skäl kan vara utsatta för särskilda risker."

AV ställer i sin tillsyn krav på arbetsgivare att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Under verksamhetsperioden 2004-2006 är detta ett av de generellt prioriterade områdena för AV. Vidare har politiker informerats om sin skyldighet att beakta sitt ansvar inför beslut som påverkar arbetsmiljön i respektive verksamheter.

4.6 Arbetsmiljöverkets verksamhetsstrategi i förhållande till de handikappolitiska målen

AV:s verksamhetsstrategi är att, utöver verkets bastillsyn, verka inom områden inom arbetslivet där arbetsmiljön är särskilt eftersatt och där riskerna för arbetsrelaterad ohälsa är särskilt stora. I dessa fall är förebyggande arbete och ett välfungerande systematiskt arbetsmiljöarbete en viktig del av lösningen även för uppfyllelse av de handikappolitiska målen eftersom det främjar alla arbetstagare i verksamheter, även arbetstagare med funktionshinder. Ett förebyggande arbetsmiljöarbete kan också bidra till att förhindra att funktionshinder - på grund av brister i arbetsmiljön - uppstår.

AV:s regelverk bedöms i nuläget vara tillräcklig för att beakta det individuella behovet av anpassning av arbetet och bidrar därmed till att människor med funktionshinder i alla åldrar förblir delaktiga i arbetslivet. Ett systematiskt förebyggande arbetsmiljöarbete kan också förhindra att arbetstagare blir funktionshindrade på grund av brister i arbetsmiljön. AV fortsätter att i tillsynen - enligt arbetsmiljölagstiftningen - beakta förhållanden kring anpassning av arbetsförhållandena både med hänsyn till generella och individuella faktorer i enlighet med de etappmål som verket fastställt för sektorsuppdraget. AV genomför för närvarande - som ett uppdrag i 2005 års regleringsbrev - en undersökning av hur tillgänglighet och anpassningskrav för kvinnor och män med funktionshinder beaktas inom tillsynen av arbetsmiljön och tar fram metoder och riktlinjer för hur AML kan tillämpas i fråga om tillgänglighet och anpassningskrav. Redogörelsen skall lämnas till Näringsdepartementet senast den 1 mars 2006. AV ställer också krav på arbetsgivare att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete och att regelbundet bedöma riskerna för att någon kan komma att drabbas av ohälsa eller olycksfall i arbetet.

5. Arbetsmiljön idag

5.1 Anpassning av arbetsmiljön

Arbetsgivarens organisation för ett aktivt arbetsanpassnings- och rehabiliteringsarbete är central för att nå de handikappolitiska målen. Individuell anpassning av arbetsmiljön kan också gagna fler än de med funktionshinder, vilket

framgår av forskning av Tielman² om handikappades situation i arbetslivet. I ett exempel som ges i Tielmans forskning har en rörelsehindrad arbetstagare fått en ergonomisk anpassning i form av ex. höj- och sänkbart bord. Efterhand så kom den ergonomiska anpassningen att gälla alla anställda vilket ledde till en process där själva definitionen av "funktionshindrad" blev irrelevant och en rörelsehindrad person som anställdes senare inte behövde någon särskild anpassning eftersom åtgärderna redan vidtagits och resulterat i en form av generell och därmed förebyggande anpassning.

En förståelse av arbetsmiljöanpassningar som företeelse ur perspektivet måluppfyllelse för handikappolitiken är att se anpassningsarbetet som en process. I ett tidigt skede när anpassningen på en viss arbetsplats är unik för en specifik individ så kan anpassning av arbetsmiljön både definiera individen som just "handikappad" och i sämsta fall leda till utanförskap. Om anpassningsarbetet däremot är en etablerad och i organisationen välkänd funktion så kan det möjliggöra generella anpassningsåtgärder som medför att arbetstagare med varierande funktionshinder kan anställas utan att funktionshindret blir ett hinder. Som det påpekas i de allmänna råden till föreskrifterna om arbetsanpassning och rehabilitering (AFS 1994:1) är det redan på planeringsstadiet av en verksamhet viktigt att beakta att människors förutsättningar att utföra arbetet är olika. Flera personer kan komma ifråga för ett visst arbete, om arbetsgivaren redan på ett tidigt stadium beaktar arbetsmiljöaspekterna. Att arbetsgivare organiserar och bedriver verksamhet med arbetsanpassning och rehabilitering är därmed en viktig faktor för uppfyllelse av de handikappolitiska målen.

Bristande anpassning av arbetsmiljön utifrån funktionshindrades behov

Enligt RFV:s undersökning (Socialförsäkringsboken, 2002) är ett återkommande tema i den aktuella undersökningen av funktionshindrades levnadsvillkor, behovet av anpassning bland funktionshindrade sysselsatta på arbetsmarknaden. Det tyder, enligt RFV, på att vissa yrken och arbetsplatser inte är åtkomliga på grund av bristande anpassning.

5.2 Arbetsmiljön idag - en nulägesbeskrivning

Arbetsorsakade besvär

Av resultaten från undersökningen om Arbetsorsakade besvär³ framgår att nästan var fjärde sysselsatt person i Sverige under de senaste 12 månaderna har haft någon

² Sanna Tielman, *HANDIKAPPNING & NORMALISERING.*

Om integration och marginalisering av anställda med funktionshinder, Centrum för handikappforskning vid Uppsala universitet (Rapport, 2003:2).

³ Undersökningen om Arbetsorsakade besvär 2005 genomfördes under perioden januari t.o.m. mars 2005 och avser förhållandena 12 månader bakåt i tiden (SCB/AV, 2005).

form av besvär som de hänför till arbetet. Besvären kan vara av fysisk (kroppslig) eller av annan art (stress, psykiska påfrestningar, etc.).

Arbetsorsakade besvär 1996-2005

En större andel kvinnor än män anger arbetsrelaterade besvär. Både andelen med kroppsliga och andelen med andra besvär till följd av arbetet har ökat för kvinnor och män mellan åren 1996 och 2003. 2003 var det år då andelen med såväl kroppsliga som andra typer av besvär, såväl för kvinnor som för män, var som högst. Därefter har en minskning skett, nu för andra året i följd. Besvär till följd av arbetsolycksfall har för män legat stabilt över åren. Andelen för 2005 ligger på 3,5 procent. Andelen kvinnor som uppger besvär till följd av arbetsolycka är 2,2 procent, vilket är högre än 1996 men en minskning från det relativt höga värdet 2004. Från statistiken över antalet anmälda arbetsskador vet vi att fler män än kvinnor drabbas av arbetsolyckor som leder till sjukfrånvaro. Besvär som uppstått på grund av andra förhållanden i arbetet än en arbetsolycka är vanligare bland kvinnor (25,3 %) än bland män (18,2 %). Från 1996 fram till 2003 ökade andelen för både kvinnor och män, men minskar nu för andra året i följd.

Sjukfrånvaro 1996-2005

Statistiken visar att en minskning skett mellan 2004 och 2005 av andelen som varit sjukfrånvarande på grund av arbetsorsakade besvär. Den nedgång som inleddes 2004 har alltså fortsatt. Bland kvinnor ses en statistiskt säkerställd minskning av andelen som varit sjukfrånvarande någon gång under de senaste 12 månaderna och för männen en säkerställd minskning av den längre sjukfrånvaron (5 veckor eller mer). För både män och kvinnor är dock nivån högre än 1996 för andelen som någon gång under den senaste 12-månadersperioden varit sjukfrånvarande till följd av arbetsrelaterade besvär.

Funktionshindrade, sysselsättning och arbetsmiljön

SCB:s undersökning "Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning - 4: e kvartalet 2002" visar att drygt var femte individ mellan 16 och 64 år har något funktionshinder. Sysselsättningsgraden är lägre för funktionshindrade, 65 %, än för dem utan funktionshinder, 77 %.

Var tionde individ i Sverige (10 %) - i åldrarna 16-64 år - bedömer att de har något funktionshinder som också innebär att deras arbetsförmåga är nedsatt. Det innebär att knappt hälften av de funktionshindrade (47 %) bedömer att deras arbetsförmåga är nedsatt (SCB, *Funktionshindrades situation på arbetsmarknaden - 4: e kvartalet 2002*).

Av de funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga är endast 53 % sysselsatta. Av de sysselsatta med funktionshinder som också uppgivit att de har nedsatt arbetsförmåga behöver 40 % att de har behov av anpassade arbetsuppgifter, och lika många uppger behov av anpassat arbetstempo. När det gäller anpassad arbetstid

eller anpassade hjälpmedel anger 76-79 % att de får den hjälp de behöver. Av dem som är i behov av särskild lokalanpassning är det bara hälften (50 %) som får det.

Då man begränsar sig till den sysselsatta delen av befolkningen uppger 18 procent att de har ett eller flera funktionshinder. Av de sysselsatta med funktionshinder bedömer två av fem (39 %) att deras arbetsförmåga är nedsatt.

Enligt SCB: s undersökningen (SCB, *Funktionshindrades situation på arbetsmarknaden – 4: e kvartalet 2002*) anger tre av tio *sysselsatta med nedsatt arbetsförmåga* att de behöver endast en arbetsanpassningsåtgärd, men det är ganska vanligt att man behöver upp till fyra behov åtgärdade för att man ska kunna arbeta. Möjligheterna att få det stöd eller den anpassning man behöver förefaller bero av vad det är man behöver hjälp med. Störst chans att få stöd och anpassning av arbetsförhållandena är det om det är anpassad arbetstid eller anpassade hjälpmedel man behöver.

Fördelningen på olika *sektorer* är ungefär lika för de funktionshindrade och för befolkningen totalt, enligt SCB: s undersökning. I befolkningen totalt arbetar dock en något större andel i statlig verksamhet och de med funktionshinder i något större utsträckning inom kommunal verksamhet. Då det gäller funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga är dessa skillnader än tydligare. De funktionshindrade männen arbetar huvudsakligen inom den privata sektorn, medan kvinnorna i större utsträckning arbetar inom kommun och landsting (SCB, *Funktionshindrades situation på arbetsmarknaden – 4: e kvartalet 2002*).

Bland de funktionshindrade totalt återfinns männen oftare än kvinnorna inom ledningsarbete, hantverk inom bygg och tillverkning, liksom inom process och maskin m.m., visar SCB: s kartläggning. Vid tidpunkten för SCB-undersökningen var de två dominerande funktionshindren - liksom i tidigare undersökningar - rörelsehinder och astma/allergi. Bland dem med nedsatt arbetsförmåga är rörelsehinder det klart dominerande funktionshindret. Bland dem med nedsatt arbetsförmåga har över hälften något rörelsehinder och mer än var åttonde individ har astma/allergi. Kvinnor med nedsatt arbetsförmåga anger astma/allergi i signifikant högre grad än män. Å andra sidan är funktionshinder som hjärt/kärlsjukdom, synnedläggelse/blindhet och psykisk utvecklingsstörning vanligare bland män än bland kvinnor.

Sammanfattningsvis kan sägas utifrån SCB-undersökningen 2002:

- Fler än 1 miljon individer mellan 16 och 64 år i Sverige har något funktionshinder.
- Var tionde individ i Sverige bedömer att de har något funktionshinder som medför att deras arbetsförmåga är nedsatt.
- Två tredjedelar av de funktionshindrade är sysselsatta.
- En mindre andel av de funktionshindrade är i arbetskraften år 2002 jämfört med år 2000.

- Möjligheten att få det stöd eller den anpassning man behöver förefaller bero på vad det är man behöver hjälp med.

En slutsats från SCB undersökningen är att inte alla funktionshindrade som anser sig vara i behov av arbetsanpassning får det. Omkring en tredjedel får inte det stöd eller den anpassning som de anser sig behöva (gäller vissa slag av anpassningar eller åtgärder).

6. Samverkan

6.1 Samverkan inom ramen för sektorsuppdraget

I AV: s ansvar som sektorsmyndighet för handikappolitiken, som det är formulerat i AV: s etappmål, ingår att AV skall utgöra ett stöd för övriga aktörer på området:

AV skall i samverkan och kontakter med övriga aktörer inom arbetsmiljöområdet beakta handikapperspektivet och bidra med sakkunskap inom arbetsmiljöområdet som kan gagna de handikappolitiska målen.

Samarbetet med olika aktörer inom sektorn arbetsmiljö är viktigt för mer slagkraftiga insatser på arbetsmiljöområdet och också för handikappolitiken. Samverkansavtalet mellan AV och Försäkringskassan över hela landet har inneburit att AV ställt krav på förbättringar hos ett antal arbetsgivare. De arbetsgivare som inte fullgjort sina skyldigheter beträffande arbetsanpassning och rehabilitering har identifierats och fått krav om förbättringar. AV: s samverkan med skyddsombud och Företagshälsovård bidrar till att öka kunskapen och därmed påverkansmöjligheterna ute på arbetsplatserna. Samarbete gör det också möjligt att hitta arbetsgivare som t ex har anställda med lönebidrag och som inte anpassat arbetsmiljön efter de anställdas individuella förmåga.

AV: s avdelning för inspektion är dessutom representerade i DAR, Delegation för arbetsplatsinriktad rehabilitering, och ingår i ett nätverk med Handikappföreningarna. AV deltar i konferenser med handikappade och informerar om AV: s roll, lagstiftning och hur AV kan ställa krav på anpassningar av arbetsplatsen. AV medverkar också vid utbildning av tillgänglighetskonsulter. Det finns kompetenscenter för tillgänglighet, KCT, i Skåne, Stockholm och Västerbottens län.

Övriga aktörers arbete med handikappfrågor inom arbetsmiljöområdet är väsentligt för uppfyllelsen av de handikappolitiska målen, utöver det samhällsuppdrag och den tillsyn AV utövar av arbetsmiljön. AV: s olika samverkansorgan med aktörer och parterna på arbetsmarknaden är ett stöd i arbetet med implementeringen av handikappolitiken i sektorn. Kunskap om aktuella frågor som rör handikappolitiken kan behandlas och utvecklas i samverkansformer.

Genom samverkan mellan aktörerna och parterna på arbetsmarknaden stärks förmågan att effektivt verka för handikappolitikens förverkligande. Som beskrivs

nedan arbetar övriga aktörer i sektorn i varierande grad med handikappfrågorna. Parterna och övriga aktörer har sammanfattningsvis – i den mån organisationerna arbetat med frågorna – lyft frågorna i diskussioner i olika forum, tagit fram eller planerar för att ta fram informationsmaterial/böcker och handlingsprogram. Arbetet med handikappfrågor är således ett område som lyfts fram men kanske inte aktiverats fullt ut i det praktiska arbetsmiljöarbetet.

Vissa aktörer, däribland AV, har ett gemensamt övergripande ansvar att gynna en positiv utveckling av arbetsmiljön i landet. Arbetet handlar om att förebygga olyckor och ohälsa, om krav på arbetsmiljöförbättrande åtgärder och om att initiera samt på olika sätt verka för att få aktörerna att hålla igång det systematiska arbetsmiljöarbetet. AV: s arbete syftar även till att söka hålla jämna steg med utvecklingen inom sektorn, i kombination med att informera, påminna och ställa krav på aktörerna, i första hand arbetsgivarna, om deras ansvar. Det är viktigt att betona att det åligger sedan arbetsgivarna att, i enlighet med arbetsmiljölagstiftningen i samverkan med skyddsombud och medarbetare förverkliga goda intentioner i aktiva handlingar för positiva resultat. En synnerligen viktig stöd- och informationsroll har, i detta sammanhang, de intresseorganisationer som har att bevaka och stödja utvecklingen i särskilda frågor och för de särskilda grupper de representerar.

6.2 Aktörernas arbete

Övriga aktörers arbete inom handikappområdet är, utöver det samhällsuppdrag och den tillsyn AV har ansvar för, väsentlig för uppfyllelsen av de handikappolitiska målen. AV: s olika samverkansorgan med aktörer och parterna på arbetsmarknaden är ett bidrag till detta. De aktörer som naturligt faller inom sektorn är arbetsgivare (såväl privata företag, myndigheter, kommuner och offentliga organisationer), arbetstagarorganisationer och samverkansorgan för parterna. Beträffande handikappolitiken ingår även på ett annat sätt myndigheterna i sin myndighetsutövande roll, särskilt då: Handikappombudsmannen, den nya myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam), Arbetsmarknadsverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Länsstyrelsen, Skolverket och Myndigheten för skolutveckling. Viktiga aktörer, utifrån sina specifika roller och uppdrag, är även: Företagshälsovården och Kommuner och landsting. Som kunskapsproducerande aktörer får räknas forskningsinstitut, i synnerhet Arbetslivsinstitutet, universitet och högskolor såväl inom som utanför landets gränser.

I omvärldsanalysen är det därför viktigt att beakta hur övriga aktörer arbetar med handikappfrågorna inom arbetsmiljöområdet. Information har hämtats från centrala aktörer: Prevent, Arbetsmiljöforum, Föreningen Svensk Företagshälsovård samt ett urval av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

Prevent

Prevent⁴ har under 2002 tagit fram en bok som handlar om "mångfald i arbetslivet". I boken finns ett avsnitt specifikt om funktionshinder som bland annat behandlar funktionshindrade på arbetsmarknaden och diskrimineringslagstiftningen. Prevent har för avsikt att under sommaren 2005 hos AFA ansöka om medel till ett projekt om att bl. a. utarbeta en handbok om funktionshinder i arbetslivet. I projektet ligger också att Prevent utökar sin webbplats www.preventprojekt.com/mangfald/ om mångfald där en del av webbplatsen rör information om funktionshinder. Prevent har hitintills inte genomfört någon särskild utbildning på området.

Arbetsmiljöforum

Arbetsmiljöforum⁵ arbetar för närvarande inte specifikt med handikappfrågor inom arbetsmiljöområdet.

Företagshälsovården

Enligt Föreningen Svensk Företagshälsovård⁶ har handikappfrågor diskuterats inom branschen. Föreningen Svensk Företagshälsovård har ingen central policy och en uppfattning är att de flesta företagshälsovårdsenheter inom ramen för sin kunskap om samspelet människa - arbete kan hjälpa till, men att efterfrågan är mycket liten. FHV arbetar helt efterfrågestyrt, vilket innebär att tillgången till fördjupad kunskap troligtvis är begränsad, enligt föreningen. Om företagshälsovårdsutredningens förslag fullföljs, med godkänd företagshälsovård, så infinner sig ett utmärkt läge att implementera dessa så viktiga frågor i företagshälsovårdens samhällsuppdrag, enligt Föreningen Svensk Företagshälsovård.

Läkarförbundet

Läkarförbundets⁷ fullmäktige har i år, 2005, beslutat att ett handlingsprogram skall utarbetas mot diskriminering på grund av bl. a. funktionshinder. Handlingsprogrammet innefattar analyser och åtgärdsförslag inom utbildning, arbetsliv och facklig verksamhet. Handlingsprogrammet skall vara klart senast 2007.

LO

LO:s⁸ arbete gäller handikappolitiken och arbetsmiljö inom LO men även partgemensamt arbete. LO har under år 2004 genomfört ett antal träffar med de olika

⁴ Monica Lörnbo och Krister Skoglund vid Prevent har lämnat den aktuella informationen våren 2005.

⁵ Informationen har givits till AV av Bernice Strömberg vid Arbetsmiljöforum i juni 2005.

⁶ Informationen har givits av Lars Bohlin vid Föreningen Svensk Företagshälsovård (FSF) i juni 2005.

⁷ Uppgifterna har lämnats av Ragnar Kristensson vid Läkarförbundet i juni 2005.

⁸ Information har lämnats av Christina Järnstedt vid Landsorganisationen i Sverige i juni 2005.

handikappsorganisationerna för att diskutera hur man tillsammans kan arbeta framöver och då på flera olika nivåer.

Inför EU: s arbetsmiljövecka i år där temat är "Buller" har LO partgemensamt via utbildningsorganet Prevent tagit initiativ till att Hörselskadades riksförbund medverkar i rikstäckande utbildningskonferenser för arbetsgivare, skyddsombud, företagshälsovård med fler. Prevents utbildningsmaterial BAM (= Bättre arbetsmiljö) revideras just nu där arbetsmarknadens parter ingår i referensgruppen. Även handikappsfrågor finns med inom de olika sakområdena.

LO har via Prevent dels en mångfaldsplattform på Internet som byggs upp med alla delar som berör ålder, kön, funktionshinder, m.m. Till denna plattform finns en partgemensam referensgrupp bestående av Svenskt Näringsliv, LO och PTK som arbetar fram dels utbildnings och dels informationsmaterial. I oktober 2004 genomfördes en partgemensam brainstorming med handikappsorganisationerna kring funktionshinder inför framtagningen av handboken som riktas till arbetsgivare, skyddsombud och övriga anställda på arbetsplatserna. Tanken är att det skall underlätta och öka kunskap och förståelse så fler med ett arbetshandikapp eller annat funktionshinder skall få tillgång till ett arbete som även är utvecklande.

LO sitter även med i DAR grupper både centralt och regionalt. LO kommer under hösten 2005 att samla alla LO: s ledamöter över landet till en träff med HSO och DHR för att diskutera hur man kan bli mer aktiva i dessa DAR grupper, bland annat för att öka möjligheter till arbete för dessa personer, och se hur de med funktionshinder kan stanna kvar i arbete med anpassning eller andra insatser. LO har vid den årliga rikstäckande konferensen i april år 2004 haft med handikapporganisationerna, då var temat "Belastningsskador". Då var Reumatikerförbundet inbjudna för att bilda nätverk med LO: s huvud/regionala skyddsombud. Även LO-distrikten har kontakt periodvis med de olika handikappsorganisationerna.

Arbetsgivaralliansen

Enligt Arbetsgivaralliansen⁹ driver parterna på idrottens område (Tjänstemannaförbundet HTF, Fastighetsanställdas Förbund samt Arbetsgivaralliansen tillsammans med Riksidrottsförbundet och SISU Idrottsutbildarna) ett gemensamt "Equal" projekt för ensamarbetande på idrottsföreningar i fem distrikt. I detta projekt kommer fokus vara på arbetshandikappade. Projektet startade i juni 2005.

KFO

Arbetsgivarföreningen KFO¹⁰ (KFO) organiserar medlemmar inom verksamheter som företrädesvis är av kooperativ eller annan idéburen karaktär, liksom verksamheter som ägs av brukare, kunder eller anställda, i deras egenskap av arbetsgivare. Även arbetsgivare som har eller har haft anknytning till sådana

⁹ Hans-Göran Elo vid Arbetsgivaralliansen, har lämnat informationen till AV i juli 2005.

¹⁰ Kerstin Wrisemo vid KFO har lämnat informationen till AV i juli 2005.

verksamheter kan inneha medlemskap i KFO. KFO: s uppdrag är att ge medlemmarna konsultativ arbetsgivar-service, träffa avtal med arbetstagarorganisationer för medlemmarnas räkning, bistå medlemmarna vid förhandlingar och tvister med arbetstagarorganisationer och enskilda arbetstagare, verka för goda förhållanden mellan medlemmarna och deras anställda, samt i övrigt bidra till medlemmarnas utveckling som arbetsgivare.

Enligt KFO finns i samtliga kontakter med medlemmarna en strävan att medvetet göra både information, lokaler och samlingsplatser tillgängliga för de allra flesta. Några exempel är att KFO under våren 2005 flyttade till lokaler som är bättre tillgängliga och anpassade för besökare, att KFO när de är ute i landet i olika lokaler för sammankomster och utbildningar gör egna utvärderingar på plats rörande tillgängligheten, att en översyn av KFO: s hemsida påbörjats för att bland annat göra informationen där mer tillgänglig samt att några medlemmar får sina kollektivavtal skrivna i blindskrift.

KFO uppger att det i många av KFO: s kollektivavtal, träffade med olika arbetstagarorganisationer för olika verksamhetsområden, finns skrivningar om arbetsmiljöarbete och arbetsmiljöavtal.

KFO driver inte några särskilda handikappfrågor i anslutning till arbetsmiljöområdet. Handikappfrågor, frågor om tillgänglighet och arbetsmiljö hanteras oftast inte som separata frågor utan ingår i hela KFO: s synsätt rörande kontaktytorna med medlemmar. KFO har utbildningar inom arbetsmiljöområdet som riktar sig till samtliga medlemmar. Några av dessa utbildningar riktar sig direkt till vissa medlemsgrupper i syfte att då kunna belysa dessa verksamheters särskilda frågor inom arbetsmiljöområdet, till exempel inom personlig assistans.

Enligt KFO är många av medlemmar verksamma inom såväl handikapprörelsen som området personlig assistans och flera av dessa driver själva sina intressepolitiska frågor.

Almega

Almega¹¹, liksom övriga arbetsgivarorganisationer, arbetar med utbildning och rådgivning i arbetsmiljöfrågor för att stödja arbetsgivarna i ett bra arbetsmiljöarbete. Enligt Almega ska detta arbete leda till att de krav som arbetsmiljölagen ställer uppfylls eftersom där finns särskilda krav att anpassa arbetsmiljön till individens förutsättningar.

Almegas medlemsföretag består enbart av tjänsteföretag. För tjänsteföretagen är personalen den stora tillgången, enligt Almega, och stor omsorg läggs ned på rekrytering. Det gäller att få rätt person på rätt plats. Almega anser att det är viktigt att anställa den som har kunskap och erfarenhet för jobbet och det är därför viktigt att människor med funktionshinder har den kompetens som efterfrågas i arbetslivet.

¹¹ Informationen till AV har lämnats av Anita Odefalk vid Almega i juli 2005.

Enligt Almega behöver arbetsgivare se drivkrafter och inte hinder för att rekrytera människor med funktionshinder. Organisationen anser att under senaste år har allt större ansvar, krav och medfinansiering vid sjukskrivning lagts på arbetsgivarna och att oklarheter om ansvar vid rehabilitering och arbetsanpassning inte stimulerar till anställningar av funktionshindrade. Problem att få till stånd avstämningsmöten, kontakt med sjukskrivande läkare etc. bidrar också till tveksamheter vid anställningar, enligt Almega.

Utöver att arbeta med arbetsmiljö i stort deltar Almega i ett stort antal partsgemensamma organ samt arbetar med frågor runt arbetsmiljö och rehabilitering i partsgemensamma arbetsgrupper. Sådana arbetsgrupper finns på flera avtalsområden. Exempel på partsgemensamma organ som arbetar med dessa frågor är Prevent, Arbetsmiljöforum, och Alna. Almega deltar också i Arbetsmarknadsverkets grupp "Delegationen för arbetslivsinriktad rehabilitering" där handikappfrågorna tar en mycket stor del av tiden, enligt Almega.

7. Andra faktorer i samhällsutvecklingen som påverkar

7.1 Lagstiftning - tolkning och tillämpning

Fram till den 1 mars 2006 pågår en översyn av vissa delar av AML (Dir. 2004:91). Enligt kommittédirektivet (2004:91) är syftet, när det gäller systematiskt arbetsmiljöarbete och rehabilitering följande.

"Regeringen har tillsammans med vänsterpartiet och miljöpartiet de gröna den 18 december 2003 enats om en avsiktsförklaring i syfte att uppnå målet att halvera antalet sjukdagar till år 2008. Avsiktsförklaringen innehåller ett system för medfinansiering, en förstärkt sjukförsäkring och satsningar som skall förbättra arbetsmiljöarbetet.

I avsiktsförklaringen framhålls att det krävs ett gemensamt ansvarstagande från många olika parter, myndigheter och organisationer, arbetsgivare, arbetsgivarorganisationer, fackliga organisationer och enskilda individer. Parternas gemensamma arbete och ansvarstagande på arbetsplatserna är centralt.

Dispositiva regler om systematiskt arbetsmiljöarbete och rehabilitering

I avsiktsförklaringen sägs i avsnittet om ett förbättrat arbetsmiljöarbete att en översyn av lagstiftningen skall göras för att utreda hur vissa regler skulle kunna göras dispositiva för att ge möjlighet åt arbetsmarknadens parter att genom kollektivavtal reglera vad arbetsgivaren skall göra för att fullgöra sina skyldigheter i fråga om systematiskt arbetsmiljöarbete och rehabilitering. Vidare sägs att arbetsmarknadens parter skall uppmanas att sluta gemensamma arbetsmiljöavtal."

Vidare (ur kommittédirektivet):

"Utredaren skall utreda hur bestämmelserna angående systematiskt arbetsmiljöarbete och rehabilitering i AML och Arbetsmiljöverkets föreskrifter skulle kunna göras dispositiva för att

ge möjlighet åt arbetsmarknadens parter att genom kollektivavtal reglera vad arbetsgivaren skall göra för att fullgöra sina skyldigheter i de nämnda avseendena. I denna prövning skall även ingå frågan vilka konsekvenser en sådan förändring skulle få för bevakningen av arbetsmiljön, särskilt på de arbetsställen där det lokala skyddsarbetet är svagt samt ifråga om tillsyn och påföljder."

Hur den aktuella översynen av AML kan komma att påverka förutsättningarna för handikappolitiken inom sektorn är inte klart, men det kan vara en faktor att beakta inom de processer som möjliggör måluppfyllelse av de handikappolitiska målen inom de närmaste åren.

Inom EU pågår direktivförändringar som kan påverka sektorn arbetsmiljö och därmed ger konsekvenser för det handikappolitiska, något som AV följer. Ett exempel är förenklingsförslag, bland annat gällande direktivet för bildskärmsarbete.

Även FN arbetar med ett nytt regelverk, en konvention för mänskliga rättigheter för funktionshindrade, något som på sikt kan ge ökad kraft åt det handikappolitiska arbetet. Hur konventionen i detalj kommer att se ut eller om hur den kommer att påverka sektorn arbetsmiljö är inte tydlig i dagsläget.

7.2 Arbetskraftens åldrande

Sverige står inför en demografiskt förändrad arbetsmarknad såtillvida att efter år 2015 förväntas försörjningskvoten försämrans genom att andelen personer i höga åldrar ökar kraftigt medan andelen personer i förvärvsaktiv ålder inte beräknas öka i samma utsträckning (*Investerar nu! Handlingsplan för kompetensförsörjning inom vård och omsorg*, Socialstyrelsen m.fl., 2004).

I aktuella framtidsprognoser utpekas en förväntad arbetskraftsbrist, med slutsatsen att fler kommer att behöva sysselsättas än som sker idag. Bland annat prognostiseras att en större andel äldre personer i framtiden kommer att tillhöra den yrkesverksamma delen av befolkningen. Då vi vet att människor ofta - som en följd av åldrande - drabbas av olika slag av funktionshinder, påverkar andelen äldre arbetstagare det antal som kan komma att behöva anpassningsåtgärder för att kunna utföra sitt arbete. Man kan även tänka sig att en ökad andel som tidigt i livet blivit funktionshindrade, genom reformer och arbetsanpassningar kan erbjudas arbetstillfällen. Det är mycket viktigt att nödvändiga sådana anpassningar verkligen kommer till stånd. En ökad arbetsanpassning generellt och en ökad beredskap för anpassning, torde i sin tur vara gynnsamt för både tillgängligheten och för goda arbetsförhållanden. För att möjliggöra detta krävs aktivt och målinriktat arbete som syftar till att understödja sådana positivt självförstärkande processer.

En tillfredställande och riskfri arbetsmiljö gagnar samtliga och eftersom andelen personer med funktionshinder ökar med stigande ålder är det av vikt att det finns ett aktivt och fungerande förebyggande arbetsmiljöarbete inklusive en organisation för arbetet med arbetsanpassning och rehabilitering i varje verksamhet. Målet bör vara

att förebygga utslagning från arbetslivet på grund av funktionsnedsättning orsakat av brister i arbetsmiljön och bristande anpassningsåtgärder.

7.3 Tillgänglighet

Ett av målen med handikappolitiken är ett tillgängligt samhälle där alla människor, även de med funktionshinder kan ta del av information, besöka olika verksamheter och arbeta i dessa.

Ett hinder som kan utestänga funktionshindrade från arbetslivet är att det fortfarande byggs arbetsplatser med för små utrymmen och med andra "inbyggda" fel. AV kunde tidigare förhindra sådana bristfälliga byggen genom ritningsgranskningen. Ansvaret ligger på projektören, vilket lagstiftningen reglerar genom 3 kap. 14 § AML.

AV ställer krav på byggherrar och projektörer att arbetsmiljösynpunkter beaktas vid projektering. Ett exempel är den tillsynskampanj som AV genomförde under 2004. I tillsynskampanjen ställdes exempelvis följande krav på projektörer:

- Inom ramen för projekteringsuppdraget ska arbetsmiljösynpunkter beaktas under bygg- och brukstiden – särskilt ska olämpliga fysiska belastningar förebyggas
- Vid val av byggprodukter – t ex material och kemiska ämnen – ska hänsyn tas till arbetsmiljön.

Att arbetsmiljön beaktas redan vid projekteringen av arbetsplatser är en viktig faktor för handikappolitiken också genom att det förebygger brister i arbetsmiljön som kan utestänga funktionshindrade.

7.4 Rehabiliteringsprocessen i arbetslivet

SCB:s undersökning visar på brister i rehabiliteringen bland dem med funktionshinder (SCB, *Funktionshindrades situation på arbetsmarknaden – 4:e kvartalet 2002*). Mer än var sjunde person av de funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga säger att det under de senaste fem åren hänt att de inte fått den rehabilitering de behövt för att klara arbetet. En större andel kvinnor än män uppger att de inte fått sådan rehabilitering. Var femte anger att de inte behövt någon yrkesmässig rehabilitering de senaste fem åren. Det är vanligare att männen uppger att de inte behövt rehabilitering än att kvinnorna gör det.

Resultatet från projektet "Hållbar hälsa i kommuner och landsting"¹² (*Hållbar arbetshälsa i kommuner och landsting*, KI, 2004) visar att genomsnittstiden från sjukskrivning till första rehabiliteringsmötet var 112 dagar och från sjukskrivning till

¹² "HAKuL"-projektet är en longitudinell studie (1999-2004) av hälsa, livsstil, arbetsförhållanden och arbetslust i sex kommuner och fyra landsting, genomförd av Sektionen för personskadeprevention, Karolinska Institutet, och finansierat av AFA försäkringsbolag.

multidisciplinära rehabilitering 210 dagar¹³ i genomsnitt och i denna grupp återfanns dem med störst funktionshinder. Detta trots att det övergripande syftet att projektet var att bland annat erbjuda en fungerande struktur för rehabiliteringsarbetet av långtidssjuka oavsett diagnos.

Brister i rehabiliteringsprocessen torde påverka det handikappolitiska arbetet negativt genom att det riskerar att bli ett hinder för funktionshindrade att återgå till sysselsättningen.

7.5 Den tekniska utvecklingen

Den tekniska utvecklingen har haft stor inverkan på sektorn. Utvecklingen har haft omfattande inverkan på arbetets karaktär, förändringar av arbetsmiljön såväl som på naturen hos de arbetsmiljörelaterade problemen. Samtidigt som tekniken har skapat möjligheter till bättre arbetsanpassning och ökad tillgänglighet för många grupper av funktionshindrade (t ex rörelsehindrade), så har den skapat stora krav för grupper av arbetstagare. Förmågan att med sina sinnen ta till sig och hantera information mentalt har blivit en allt väsentligare del i de flesta yrken idag. Den ökade informationsmassan via digital informationsteknologi kan leda även till oönskade negativa konsekvenser såsom ökade kognitiva krav och stressupplevelser. Stress är en reaktion på höga krav och högt tempo i arbetet. När krav blir ett hot mot individens förmåga att klara av kraven kan det leda till stressupplevelser. Upplever individen att förmågan inte finns att ta emot, förstå, hantera och kontrollera informationsflödet blir det en källa till stress. Krånglande teknik är också stressande.

Införande eller utveckling av informationsteknik innebär ofta avsevärda förändringar av användarnas arbetssituation. AFS 1998:5 reglerar arbete vid bildskärm. I 10 § föreskrivs att programvara och system skall vara lämpligt utformade med hänsyn till arbetsuppgiftens krav och användarens förutsättningar och behov samt att programvara skall vara lätt att använda och vid behov kunna anpassas till användarens kunskaps- eller erfarenhetsnivå. Vidare anges att systemen så långt som möjligt skall ge användarna återkoppling ifråga om det utförda arbetet. De skall visa information i ett format och i en takt som är anpassad till användarna.

Att parallellt eller integrerat med utvecklingsarbete även anpassa tekniska system, erbjuda enkla funktioner och ergonomiskt praktiska lösningar framstår som en av de mest centrala strategiska utmaningarna, både för att minimera utestängningseffekter och för att förbättra arbetsmiljöförhållanden. På produktsidan sker en viktig utveckling, nu senast i samband med kampanjen, designåret 2005 "Design för alla". "Design för alla" innebär bland annat att produkter, bruksföremål, byggnader, IT-produkter, inomhus- och utomhusmiljö skall vara tillgängliga och användbara för alla människor och leda till ett minskat behov av särlösningar. Det är viktigt att tidigt i utvecklingskedjan uppmärksamma och föra in ett användarperspektiv, som syftar

¹³ Multidisciplinär rehabilitering är en tvärvetenskapligt sammansatt temabedömning av arbetsförmåga och rehabiliteringsbehov - oftast genomförd av läkare, sjukgymnast och beteendevetare.

emot tillgänglighet och användbarhet för alla samhällsmedborgare. Naturligtvis gäller detta även de lokaler som arbete bedrivs i. AV har föreskrifter om "arbetsplatsens utformning" (AFS 2000:42), som uppmärksammar sådana aspekter.

8. De identifierade processerna

Ett antal processer i samhällsutvecklingen påverkar möjligheterna att nå de övergripande handikappolitiska målen inom sektorn. De som AV identifierar som särskilt påverkande på måluppfyllelsen av handikappolitiken inom sektorn arbetsmiljö är följande (utan inbördes rangordning utifrån betydelsen).

- **Regelverk.** AV anser att tillräckliga regler finns för att kunna skapa tillfredställande arbetsmiljöer även för handikappade, men likväl ser AV det som en viktig uppgift för arbetsgivare att tillse att arbetsplatser är anpassade till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende (2 kap. 1 § AML).
Hur den aktuella översynen av AML kan komma att påverka förutsättningarna för handikappolitiken inom sektorn är inte klart, men det kan vara en faktor att beakta inom de processer som möjliggör måluppfyllelse av de handikappolitiska målen inom de närmaste åren. EU: s lagregelförändringar kan påverka sektorn arbetsmiljö och därmed ge konsekvenser för det handikappolitiska arbetet. Även FN: s arbete med konvention för mänskliga rättigheter för funktionshindrade kan möjligen komma att påverka sektorn arbetsmiljö.
- **AV: s tillsyn och information.** Tillsynen och de krav som AV ställer på arbetsgivare av anpassning påverkar de handikappolitiska målen genom det förebyggande arbetsmiljöarbetet. Arbetsmiljön är arbetsgivarens ansvar och eftersom AV: s inspektion når färre än 10 % av alla arbetsställen årligen är det av vikt att arbetet med anpassning sker oberoende av tillsynsmyndighetens insatser, i samverkan med och genom insatser av aktörerna inom arbetsmiljösektorn. AV: s information är en del av tillsynsarbetet och bidrar till att verkets mål uppnås. Informationen kompletterar och samverkar med inspektionsverksamheten och regelarbetet.
- **Tillämpningen av regelverken.** Ett förebyggande systematiskt arbetsmiljöarbete, samt att arbetsgivare tillhandahåller en organisation och verksamhet som bedriver ett aktivt arbetsanpassnings- och rehabiliteringsarbete, identifierar AV som centrala verktyg för arbetsmiljöaktörerna i syfte att nå de handikappolitiska målen. En slutsats från SCB undersökningen 2002 är att inte alla funktionshindrade som anser sig vara i behov av arbetsanpassning får det.
- **Bristande arbetsanpassning.** En viktig slutsats från SCB undersökningen 2002 är att inte alla funktionshindrade som anser sig vara i behov av arbetsanpassning får det.
- **Samverkan mellan aktörerna inom sektorn.** AV ska verka för att arbetsmiljön uppfyller kraven enligt arbetsmiljölagstiftningen. En viktig uppgift i detta är att stimulera arbetsmarknadsparter och andra aktörer på området att ta sitt

ansvar för och att delta aktivt i arbetsmiljöarbetet. Samverkan mellan aktörer och parter har stor betydelse för ett effektivt och heltäckande arbetsmiljöarbete (ur AV: s verksamhetsprogram 2004-2006) men även för handikappolitiken inom sektorn.

- **Det handikappolitiska arbetet bland aktörerna inom sektorn.** Övriga aktörers arbete med handikappfrågor inom arbetsmiljöområdet är väsentligt för uppfyllelsen av de handikappolitiska målen utöver det samhällsuppdrag och den tillsyn AV utövar av arbetsmiljön. AV: s olika samverkansorgan med aktörer och parterna på arbetsmarknaden är ett stöd i arbetet med implementeringen av handikappolitiken i sektorn. Kunskap om aktuella frågor som rör handikappolitiken kan behandlas och utvecklas i redan existerande samverkansformer. Genom samverkan mellan aktörerna och parterna på arbetsmarknaden stärks förmågan att effektivt verka för handikappolitikens förverkligande. Som beskrivits arbetar övriga aktörer i sektorn i varierande grad med handikappfrågorna.
- **Demografiska förändringar.** Sverige står inför en period av demografiska förändringar på arbetsmarknaden med en stor andel åldrande sysselsatta. Eftersom andelen personer med funktionshinder ökar med stigande ålder är det av vikt att det finns ett aktivt och fungerande förebyggande arbetsmiljöarbete inklusive en organisation för arbetet med arbetsanpassning och rehabilitering i varje verksamhet. Målet bör vara att förebygga utslagning från arbetslivet på grund av funktionsnedsättning orsakade av brister i arbetsmiljön och bristande anpassningsåtgärder.
- **Tillgänglighet: projektörers och byggherrars ansvar.** Att arbetsmiljön beaktas redan vid projekteringen av arbetsplatser är en viktig faktor för handikappolitiken också genom att det förebygger brister i arbetsmiljön som utestänger funktionshindrade.
- **Brister i rehabiliteringsprocessen.** De brister som finns i rehabiliteringsprocessen torde påverka det handikappolitiska arbetet negativt genom att det riskerar att bli ett hinder för funktionshindrade att återgå till sysselsättningen.
- **Den tekniska utvecklingen.** Utvecklingen av ny teknik, inte minst informationsteknik och digital teknik, har haft en omfattande inverkan på sektorn. Samtidigt som tekniken har skapat möjligheter till bättre arbetsanpassning och ökad tillgänglighet för många grupper av funktionshindrade (t. ex. rörelsehindrade), så har den även drivit på och skapat stora krav för yrkesverksamma grupper i arbetslivet. Det är viktigt att tidigt i utvecklingskedjan uppmärksamma och föra in ett användarperspektiv, som syftar till ökad tillgänglighet och användbarhet för arbetstagaren. Införande eller utveckling av informationsteknik innebär ofta avsevärda förändringar av användarnas arbetssituation. System skall vara lämpligt utformade med hänsyn till arbetsuppgiftens krav och användarens förutsättningar och behov samt programvara skall vara lätt att använda och vid behov kunna anpassas till användarens kunskaps- eller erfarenhetsnivå.

För att åstadkomma en positiv utveckling på arbetsmiljöområdet räcker det inte med enbart framåtsyftande regleringar på området, utan det krävs framförallt framåtsyftande handlingar och ständiga aktiviteter från de olika aktörerna inom sektorn. AV har ofta rollen att, som stöd till parterna på arbetsmarknaden, s.a.s. "tända gnistan" för ett välfungerande arbetsmiljöarbete som sedan övriga aktörer har till uppgift att hålla vid liv.

9. Övriga områden och processer

AV har genomfört en inventering av områden som kan vara relevanta för handikappolitiken generellt men som inte ligger inom AV: s sektor och uppdrag att bedöma och analysera.

- Personliga hjälpmedel som tillhandahålls av landsting och kommuner.
- Ekonomi, arbetsgivarnas ökade kostnadsansvar. Kan ge konsekvenser för full delaktighet i samhällslivet, för sjukskrivningar och tillgängligt samhälle/arbete.
- Regionala olikheter. Kan ge konsekvenser för full delaktighet i samhällslivet genom tillgång till arbetstillfällen, tillgång till arbetskraft och för ett tillgängligt samhälle/arbete.
- Teknisk utveckling, kan konsekvenser för ett tillgängligt samhälle, för arbetsutrustning och hjälpmedel.
- Kommittéarbeten. Kan ge konsekvenser för full delaktighet i samhällslivet Exempelvis Diskrimineringskommittén.
- Kampanjer. Kan ge konsekvenser för full delaktighet i samhällslivet och ett tillgängligt samhälle Exempelvis "Mångfaldsåret 2006", "Designåret 2005" och "Design för alla".
- Ökade krav på verksamheten: effektivitet, lönsamhetskrav. Kan ge konsekvenser för full delaktighet i samhällslivet, ett tillgängligt samhälle/arbete.
- Regelverk. Kan ge konsekvenser av nya och omarbetade lagar för tillgängligheten på och till arbetsställen. Exempelvis Byggnadsverkslagen, BFS 2003:19 och HIN 1.
- EU-medlemskapet och arbetskraftens rörlighet, internationalisering mm.
- FN: s standardregler och kommande konvention om mänskliga rättigheter för funktionshindrade. Kan ge konsekvenserna i form av Regel 5 Tillgänglighet, Tillgång till den yttre miljön, Tillgång till information och möjlighet till kommunikation, Regel 6 Utbildning, Regel 7 Arbete, osv.