



ARBETSMILJÖ
VERKET

Datum
2023-04-03

Vår beteckning
2022/010014

Enheten för region öst
Eric Storbjörk, 010-730 94 08



INSPEKTIONER OM ARBETSANPASSNING

PROJEKTRAPPORT – NATIONELLA TILLSYNSAKTIVITETEN

FOKUSOMRÅDE ARBETSANPASSNING



Projektrapport – Nationella tillsynsaktiviteten, fokusområde arbetsanpassning

1. Sammanfattning

Arbetsmiljöverket har inspekterat företag i fem olika näringsgrenar utifrån föreskrifterna om arbetsanpassning. Resultaten visar på bristande rutiner kring informationshantering om enskildas behov av arbetsanpassning och ett bristande förebyggande arbete för att fånga upp behoven i tid. I det systematiska arbetsmiljöarbetet har det funnits brister kring ohälsa-, tillbuds- och olyckshantering.

Föreskrifterna om arbetsanpassning är aktuella för alla arbetsgivare, då de tar fasta på de individuella behov av arbetsanpassning som arbetstagare kan ha. Arbetsmiljöverket konstaterar att arbetsgivarna i hög grad har åtgärdat bristerna som identifierades vid inspektionerna. Vår bedömning är därför att inspektionerna bidragit till att kunskaperna om föreskrifterna blivit bättre i de verksamheter som inspekterats och att även andra arbetsgivare har fått mer kunskaper om föreskrifterna.

2. Bakgrund

Under 2021 började de reviderade föreskrifterna AFS 2020:5 om arbetsanpassning att gälla. Arbetsgivarna hade då haft möjlighet att ta till sig de nya föreskrifterna. Pandemin 2020–2022 aktualiserade arbetsanpassningsbehov, eftersom den lett till att en del arbetstagare fått långvariga hälsobesvär – besvär som kan påverka arbetsförmågan. Bedömningen var att en inspektionsinsats som kunde nå ut till många arbetsgivare skulle bidra till att göra föreskrifterna mer kända. Inspektionerna skulle riktas mot näringsgrenar som har haft en hög frekvens av arbetssjukdomar, arbetsskador och allvarliga tillbud.

Arbetsanpassning som fungerar bra på arbetsplatserna bidrar till en tillgänglig och hållbar arbetsmiljö och ligger i linje med regeringens arbetsmiljöstrategi 2022–2025. Den pekar på att en tillgänglig arbetsmiljö kan bidra till att möjliggöra ett längre arbetsliv för fler, men också till att personer med funktionsnedsättningar kan vara delaktiga på arbetsmarknaden. En god arbetsmiljö är en grundläggande förutsättning för att människor ska orka, kunna och vilja arbeta ett helt arbetsliv.

3. Syfte, mål och avgränsningar

Projektet syftade till ökad efterlevnad av relevanta arbetsmiljoregler inom de riskområden och delar av arbetslivet som omfattas av tillsynen.



Mål

Målen är att under projekttiden ha

- bedrivit en nationell tillsynsaktivitet för att kontrollera tillämpning av föreskrifterna om arbetsanpassning och relevanta delar inom det systematiska arbetsmiljöarbetet
- genomfört cirka 2 200 inspektioner med uppföljningar
- nått ut med information om innehåll och regler i föreskrifterna om arbetsanpassning till fler arbetsgivare än de arbetsgivare som har inspekterats
- samverkat med andra myndigheter som har ansvar för att hantera frågor kring arbetsanpassning, för en ökad tydlighet om vad arbetsgivare har för ansvar kring arbetsanpassning¹.

Inspektionerna avgränsades till att enbart omfatta både arbetsgivarens förebyggande arbete med arbetsanpassning och arbetsgivarens förmåga att vidta anpassningsåtgärder efter till exempel arbetssjukdom eller olycka.

4. Tillvägagångssätt – upplägg

Arbetsmiljöverket informerade parterna inom valda näringsgrenar om tillsynen innan vi startade. Genom detta ville vi nå ut till fler arbetsgivare än vi skulle kunna inspektera. Arbetsmiljöverket medverkade också i ett webinarium hos Prevent om arbetsanpassning och rehabilitering.

Inspektioner gjordes på distans via videomöten över internet. Valet gjordes dels för att tillsynsområdet tillät det, då fysiska besök inte är lika nödvändiga utifrån regelringarna i föreskrifterna om arbetsanpassning, dels för att möjliggöra fler inspektioner på kort tid. Arbets sättet skulle också säkerställa möjligheten att genomföra tillsyn även om smittspridningen skulle fortgå med restriktioner som följd.

Arbetsgivare som skulle inspekteras fick en föransmälan om inspektionens inriktning och en hänvisning till Arbetsmiljöverkets webbplats med mer information om inspektionen och en vägledning till föreskrifterna om arbetsanpassning.

Vid inspektionerna medverkade arbetsgivare och skyddsombud. Ett urval av arbetsgivare som skulle inspekteras gjordes utifrån följande näringsgrenar:

¹ Reglering om rehabilitering och arbetsanpassning vid återgång till arbete efter sjukskrivning återfinns i 30 kapitlet i socialförsäkringsbalken. Tillsynen utifrån denna författning sköts av Försäkringskassan.



- 22 Tillverkning av gummi- och plastvaror
- 46 Parti- och provisionshandel utom med motorfordon
- 52 Magasiner och stödtjänster till transport
- 55 Hotell- och logiverksamhet
- 81 Fastighetservice

Som grund för urvalet användes rapporten Arbetsorsakade besvär² där branscher med höga värden för upplevda besvär valdes ut. Statistik för långtidsjukskrivningar³ (> 14 dagar) har också legat till grund för urvalet.

Som en del av Arbetsmiljöverkets samverkan med andra myndigheter, skedde det ett informationsutbyte med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Syftet var att de tre myndigheternas information till arbetsgivare och arbetstagare ska bli mer relevant och enhetlig. Från Försäkringskassan skulle samverkansansvariga medverka vid en del av inspektionerna.

5. Resultat

Inspektionerna har bidragit till ökad efterlevnad av föreskrifterna om arbetsanpassning i de delar av arbetslivet som omfattas av tillsynen eftersom ställda krav har inneburit att brister åtgärdats. De har även bidragit till att många arbetsgivare fått ökad kunskap om sitt ansvar. De flesta arbetsgivare som blivit inspekterade bedriver ett arbete på individnivå kring behov av arbetsanpassning, om än i varierande grad.

Uppfyllande av mål

Innan och under tillsynstiden publicerades artiklar kring inspektionsinsatsen i branschmedia kopplade till valda branscher i aktiviteten. Inspektionsaktiviteten presenterades också vid ett webinarium arrangerat av Prevent med cirka 1 700 tittare. Insatsens innehåll och syfte har därmed nått fler än de som inspekterats.

Arbetsmiljöverket har genomfört drygt 2 000 förrättningar⁴. Inspektionerna har gjorts på distans med digitala videomöten, där arbetsgivare och skyddsombud i normalfallet⁵ har deltagit. Vi genomförde 1 335 inspektioner hos arbetsgivare. Av dessa har 842 stycken fått ett så kallat inspektionsmeddelande (IM) med konstaterade brister och krav på åtgärder. Det motsvarar 63 procent av

² Arbetsorsakade besvär 2020, Arbetsmiljöstatistik rapport 2021:3, Arbetsmiljöverket 2021.

³ Arbetsmiljöverkets statistik, se webstat.av.se.

⁴ Med förrättning menas en inspektion eller en senare uppföljande inspektion gjord på distans. I enstaka fall har fysiska inspektioner förekommit.

⁵ I förnanmälan har det framgått att skyddsombud ska delta under inspektionerna. Ibland saknas lokala skyddsombud. I många fall där skyddsombud inte finns valda eller inte deltar finns det en annan representant för arbetstagare med.



inspekterade arbetsgivare. Vi har genomfört 646 uppföljningsinspektioner (se sammanställning i tabell 1 i bilaga 1). Arbetsgivarna har rättat till bristerna och uppfyllt kraven, det har bara blivit ett enda föreläggande om åtgärder mot vite.

Samverkan med andra myndigheter resulterade i att Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan deltog i inspektörernas introduktion inför tillsynsstarten. Inspektörerna kunde under inspektionerna då bidra med information om de andra myndigheternas olika bistånd och stöd för arbetsanpassning, rehabilitering och återgång i arbete efter sjukskrivning.

Under cirka 100 inspektioner har samverkansansvariga från Försäkringskassan deltagit och vid behov kunnat svara på frågor kring arbetsgivarens ansvar vid sjukfrånvaro. Det har bidragit till ett lärande för både inspektörer och Försäkringskassans samverkansansvariga om respektive myndighets regelverk, hantering av ärenden och dialog med arbetsgivare. Det har också gjort myndigheternas samverkan synlig för arbetsgivarna.

Ett fortsatt arbete pågår för att utveckla information på respektive myndighets webbsida om arbetsanpassning och rehabilitering. Det fortsätter i den ordinarie myndighetssamverkan.

Brister

Vid inspektioner bedömdes arbetsgivare ha brister i det förebyggande arbetsmiljöarbetet.

- Bristande rutiner för hantering av information om behov av arbetsanpassning berör nästan alla arbetsgivare (98 procent) som fått krav. En mindre andel av dessa (15 procent) har fått krav på att enbart göra rutinerna kända för arbetstagarna.
- Bristande rutiner och hantering av ohälsa och tillbuds- och olycksrapportering har konstaterats hos drygt hälften av arbetsgivarna (53 procent).
- Brister i att fortlöpande ta reda på behov av arbetsanpassning hos enskilda arbetstagare förekom hos en femtedel (19 procent) av arbetsgivarna.

Se diagram 1, bilaga 1, för ytterligare statistik över de olika bristområdena.



6. Diskussion och slutsatser

Inspektionerna genomfördes i många olika näringsgrenar, det innebär att det är stora skillnader i vilken typ av arbete som utförs och vilka arbetsmiljöriskerna är. Antalet inspektioner i respektive näringsgren varierar och det är därför svårt att göra jämförelser mellan näringsgrenarna. Därför dras inga särskilda slutsatser utifrån specifika näringsgrenar i den efterföljande diskussionen och analysen.

Föreskrifterna om arbetsanpassning är aktuella för alla arbetsgivare oavsett verksamhet, eftersom de tar fasta på de individuella behov av arbetsanpassning som arbetstagare kan ha. Vi kan konstatera att 63 procent av de inspekterade arbetsgivarna har fått krav på åtgärder.

Rutiner

De ställda kraven visar att många arbetsgivare inte har uppdaterat rutiner⁶ efter att de nya föreskrifterna kom 2020. I nästan samtliga fall när Arbetsmiljöverket ställt krav på åtgärder har det funnits med ett krav kring 5§ i föreskrifterna om arbetsanpassning om rutiner för hantering av information relaterad till arbetsanpassning eller att göra rutinerna kända.

Bristerna har bland annat varit att det har saknats rutiner för att ta emot information om behov av arbetsanpassning, att rutinerna inte varit dokumenterade eller enbart fokuserat på själva tillvägagångssättet vid arbetsanpassning. Det sistnämnda möter mer upp kraven i 6§ i föreskrifterna om arbetsanpassning.

Syftet med regleringen i 5§ i föreskrifterna om arbetsanpassning är att det ska vara väl känt bland arbetstagarna vad arbetsanpassning innebär och vad som händer om arbetstagare väljer att lämna information om behov av arbetsanpassning. Det är en rutin som ska göra det lättare för arbetstagare att lyfta sina behov, då det blir tydligare vad som händer med informationen. Det ska också leda till att det förebyggande arbetet blir effektivare och att åtgärder vid sjukskrivning kan sättas in snabbt. Skrivningarna om rutiner är en av de nya regleringarna i de uppdaterade föreskrifterna. Att dessa rutiner inte kommit på plats kan vara en signal om att föreskrifterna inte har blivit tillräckligt kända bland arbetsgivarna.

⁶ Rutiner innebär i förväg bestämda tillvägagångssätt och skapar systematik i arbetsmiljöarbetet. Rutiner ska ge besked om när, hur och av vem en aktivitet ska genomföras och vilka som ska delta. I föreskrifterna om arbetsanpassning syftar rutiner på hantering av information om behov av arbetsanpassning. Några övriga rutinkrav finns inte i dessa föreskrifter.



Arbetsmiljöverket konstaterar att föreskrifterna lämnar en frihet i utformningen av rutiner och arbetssätt för att de ska kunna anpassas efter de lokala förhållandena på en arbetsplats. Vi ser att det för enskilda arbetsgivare kan skapa en svårighet att veta vad de konkret ska göra i den egna verksamheten kring till exempel innehållet i rutiner.

Arbetsmiljöverket har en vägledning till föreskrifterna som finns tillgänglig på webbplatsen. Prevent har tagit fram verktyget Arbetsplatsdialogen. Inspektörerna uppger att konkretiseringar och exempel efterfrågas från arbetsgivarhåll.⁷ En möjlig slutsats kan vara att det finns behov hos arbetsgivare inom och mellan branscherna att lära av varandra när det gäller till exempel arbetssätt och rutiner. Arbetsmiljöverkets stödmaterial med mallar och vägledning ska också utvecklas för att stödja arbetsgivarnas arbete med att ta reda på behov av arbetsanpassning och rutiner.

Andra återkommande brister har varit relaterade till hur arbetsgivare hanterar tillbud och olyckor utifrån föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete. Att fånga upp ohälsa och tillbud är en viktig del av det förebyggande arbetet eftersom det ska leda till åtgärder för att undvika framtida olyckor och ohälsa.

Proaktivt - reaktivt

I mötet med arbetsgivarna är det inspektörernas bedömning att det ofta brister i den förebyggande delen av arbetet med arbetsanpassning, medan man i arbetet med arbetsanpassning och rehabilitering i samband med sjukskrivning har vidtar fler åtgärder och följer kraven som finns i 6§ i föreskrifterna om arbetsanpassning. Det visar sig också i de krav som är ställda utifrån 4§ i föreskrifterna om arbetsanpassning (om att ta reda på behov av arbetsanpassning). Att behoven uppmärksammas är avgörande om arbetsmiljölagens mål ska uppfyllas. Inspektörernas bedömning är att organisationer med färre anställda (1-49) generellt sett har mindre kunskaper om hur ett systematiskt arbetsmiljöarbete ska bedrivas.

Inspektörernas bedömning är att arbetsgivare inte alltid har sett skillnaden mellan det systematiska arbetsmiljöarbetet och det fortlöpande arbetet kring individens behov som regleras i föreskrifterna om arbetsanpassning. Här finns det utrymme för att förbättra kunskaperna kring föreskrifterna. Det behöver bli tydligt för arbetsgivaren var det systematiska arbetsmiljöarbetet slutar och när individuell arbetsanpassning tar vid. Ett fortlöpande arbetssätt skiljer sig också från det systematiska arbetssättet.

⁷ Under tiden som inspektionsaktiviteten pågått har inspektörer träffats för återkommande erfarenhetsutbyten. Projektet har samlat på sig inspektörernas upplevelser dels i form av samtal, dels i form av en enklare utvärderande enkät.



Endast två procent av kraven hänvisar till 6§ AFS i föreskrifterna om arbetsanpassning som reglerar faktiska åtgärder vid behov av arbetsanpassning. Inspektörerna uppfattar att arbetsgivare ofta är reaktiva och vidtar åtgärder när konkreta behov finns. En delförklaring till det kan vara Försäkringskassans regler vid sjukskrivningar som motiverar arbetsgivaren att vidta åtgärder.

Signaler från media, parter och arbetsmiljöinspektörer i annan tillsyn visar att arbetsanpassning och rehabilitering inte fungerar hos alla arbetsgivare och att arbetstagare väljer, eller känner sig tvingade, att avsluta sin anställning. Under denna tillsyn har vi inte fått sådana signaler under inspektionerna.

Inspektörerna anger att mindre arbetsgivare (1-49 anställda) jobbar mer informellt med arbetsmiljö och att systematiken därmed brister. Större bolag har systematik i högre grad, men lyckas inte alltid med att få rutiner att fungera. Skillnader i brister mellan arbetsgivare är små oavsett hur många arbetstagare de har. Med 10 anställda eller fler måste det finnas skriftliga rutiner och dessa tenderar därmed att bli mer formella till sin karaktär.

Arbetsgivarnas åtgärder

Arbetsgivarna har mött kraven genom att ta fram eller utveckla rutiner, förtydligat sina strategier för att ta reda på behov av arbetsanpassning och spridit kunskap om arbetsanpassning bland arbetstagarna. I många fall väljer arbetsgivare att skriva ihop rutiner utifrån 4, 5 och 6 §§ i föreskrifterna om arbetsanpassning. Även här syns påverkan från Försäkringskassans regler (socialförsäkringsbalken), eftersom många arbetsgivare har erfarenhet av att arbeta utifrån en plan för återgång till arbete⁸.

I de fall när inspektioner har riktats mot organisationer som har fler än ett arbetsställe, i form av kedjor eller franchisebolag, ser vi att centrala rutiner har ändrats efter våra inspektioner och att fler än de arbetsställen som inspekterats har fått förbättrade rutiner och arbetssätt.

Inspektörerna har observerat att arbetsgivare ofta tar stöd från externa resurser i form av företagshälsovård och vanlig hälso- och sjukvård. Det tenderar att ske som en reaktion, när behov väl är konstaterat, men inte lika vanligt i ett förebyggande arbete. Att ta in externt stöd även i det förebyggande arbetet med att ta reda på behov kan vara ett sätt att påverka behovet av sjukskrivning.

⁸ "Plan för återgång i arbete" finns reglerat i Socialförsäkringsbalkens kapitel 30, §6 och är en del av arbetsgivarens rehabiliteringsansvar. På försäkringskassans hemsida finns blankett och stödmaterial för vad en plan innebär.



Tillgänglighet

Regeringens arbetsmiljöstrategi 2022–2025 pekar på att en tillgänglig arbetsmiljö kan bidra till att möjliggöra ett längre arbetsliv för fler, men också till att personer med funktionsnedsättningar kan vara delaktiga på arbetsmarknaden. Arbetsanpassning kan spela en viktig roll i det, dels genom att fånga upp behov i tid som en del av det förebyggande arbetet som nämnts ovan och dels genom väl fungerande arbetsanpassning vid återgång till arbetet eller för de arbetstagare som har nedsättningar vid en anställnings början. Det är en vinst för individen, arbetsgivaren och samhället.

Jämställdhet

Några av näringsgrenarna i aktiviteten är tydligt manligt kodade, men det är svårt att dra generella slutsatser kring arbetsanpassning ur ett jämställdhetsperspektiv, eftersom antalet inspektioner i respektive näringsgren skiftar kraftigt.

I den samlade statistiken för sjukskrivningar i Sverige framgår det att kvinnor är överrepresenterade. Ett förebyggande arbete kring behov av arbetsanpassning kan därmed påverka kvinnor mer, och kan därför komma att bidra till en ökad jämställdhet.

Spridning av resultatet

Rapporten publiceras och kommuniceras till berörda branscher genom samråd och andra kontakter med parterna. För att nå ut med resultatet till branscher som inte inspekterats görs en nyhet på webbplatsen, en artikel i sociala medier och kontakter med Prevent. Tidigare samverkan med Prevent ledde till att arbetsgivare utanför tillsynen nåddes av information om föreskrifterna och betydelsen av ett aktivt arbete kring arbetsanpassning.

Avslutning

Syftet med tillsynen har uppnåtts: en ökad efterlevnad av relevanta arbetsmiljoregler inom de riskområden och delar av arbetslivet som omfattas av inspektionerna. Vi ser att arbetsgivare har beredskap för att hantera behov av arbetsanpassning när behov har konstaterats. De flesta arbetsgivare som blivit inspekterade bedriver ett arbete kring behov av arbetsanpassning på individnivå. Drygt 6 av 10 arbetsgivare har fått krav ställda där en hög andel hör till det som är nya regleringar i föreskrifterna.

I det förbyggande arbetet finns det förbättringsutrymme. Arbetsgivarnas strategier är inte alltid tydliga för dem själva eller i deras organisationer. Det har brustit i rutinen för hur information om behov av arbetsanpassning hanteras.



Dessa strategier för individnivån är ofta inte integrerade i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Det blir otydligt för arbetstagarna och arbetsledarna vad som ska efterfrågas, hur ofta det ska ske och när en åtgärd ska vidtas. Här kan stöd från Prevent och Sunt arbetsliv eller externa resurser, som till exempel företagshälsovård, bidra till positiva effekter.

Föreskrifterna är utformade så att det ska uppstå både ett förbyggande och ett åtgärdande arbete utifrån behovet av arbetsanpassning. Det är därför viktigt att parterna på arbetsplatserna i sitt arbete med att utveckla arbetet kring arbetsanpassning ser den helheten. Överhuvudtaget har parts- och branschorganisationer en viktig roll att spela i utvecklingen av arbetsanpassningsarbetet hos medlemmarna, genom att bidra till att sprida kunskaper och erfarenheter.

Arbetsgivare behöver konkretisera sina mål och strategier i det förebyggande arbetet för att arbetssjukdomar och sjukskrivningar ska minska och för att det ska bli lättare för de med arbetsanpassningsbehov att återgå i arbete. Ett fungerande förebyggande och åtgärdande arbetsanpassningsarbete leder till färre sjukskrivna och är till nytta för individen, arbetsgivaren och samhället.

Välkommen att kontakta:

Projektledare: Eric Storbjörk

Telefon: 010 730 94 08

E-post: eric.storbjork@av.se



Bilaga 1
Data från tillsynen

Tabell 1
Förrättningar inom aktiviteten Fokusområde arbetsanpassning

Förrättningar	Antal	Förrättnings- typ i procent	Inspektions- meddelanden, antal	Andel inspektions- meddelanden i procent
Inspektion	1 335	63	842	63
Uppföljningsinspektion	646	32		
Annat*	99	5		
Totalsumma	2 080	100		

*Representerar andra registreringar som "annan förrättning" (till exempel över telefon), när det inte varit möjligt att fullfölja inspektionen som planerat eller när det inte varit relevant med en inspektion utifrån aktivitetens ramar.

Diagram 1
Andel brister fördelat utifrån antalet inspektionsmeddelanden

