

## PTK:s synpunkter på förslaget till vägledning till föreskrifter om arbetsanpassning

Förhandlings- och samverkansrådet PTK har tagit del av förslaget till vägledning till föreskrifterna om arbetsanpassning. Syftet med vägledningen är att förklara regelverket för arbetsgivare, så att de ska kunna leva upp till kraven i arbetsmiljölagen och föreskrifterna om arbetsanpassning. Vägledningen tillför inga ytterligare regler, men en vägledning från en regelgivande och inspekterande myndighet har stor påverkan på hur arbetsmiljölagen med föreskrifter tillämpas på arbetsplatserna.

PTK anser att vägledningen brister så till den grad att det kan leda till oklarhet om regelverket för arbetsgivarna, vilket i sin tur kan gå ut över arbetsmiljölagens efterlevnad. Därför, anser PTK, att vägledningen bör arbetas om i enlighet med följande synpunkter.

PTK anser också, likt tidigare framfört, att bättre formulerade föreskrifter om arbetsanpassning hade underlättat både för arbetsgivare och Arbetsmiljöverket, och skapat mindre förvirring kring arbetsgivares skyldigheter från arbetsmiljölagen.

## Övergripande kommentarer

### Förhållandet mellan kraven i arbetsmiljölagen och de föreslagna föreskrifterna

Arbetsgivarens skyldigheter att bedriva en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet regleras i 3 kap. 2a §, tredje stycket AML. Arbetsgivaren ska genom att anpassa arbetsförhållandena, eller vidta annan lämplig åtgärd ta hänsyn till arbetstagarens *särskilda* förutsättningar för arbetet (3 kap. 3 §, andra stycket AML).

Samtidigt ska arbetsgivaren bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete (3 kap. 2a §, första stycket AML och AFS 2001:1) och se till att arbetsförhållandena anpassas till människors *olika* förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende (2 kap. 1 §, första stycket AML). Detta är kraven för en generell arbetsanpassning. I förslaget till vägledning framgår inte dessa krav, utan snarare verkar det som att Arbetsmiljöverket menar att kraven gäller i en följd - först när kraven enligt AFS 2001:1 inte räcker till, ska kraven i föreskrifterna om arbetsanpassning

användas (exempelvis genom flödesschemat, eller s. 5). PTK delar inte denna bild utan menar att kraven i arbetsmiljölagen utgör en helhet där organisationen för arbetsanpassning och rehabilitering är en del av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Arbetsmiljöverkets skrivelser riskerar inte bara kan leda till förvirring utan är också enligt PTK:s uppfattning fel.

PTK ställer sig också frågande till hur kraven i de föreslagna föreskrifterna om arbetsanpassning förhåller sig till arbetsmiljölagens krav på en organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet (3 kap 2a§, tredje stycket AML), något som måste redas ut i en vägledning.

## **Gränserna gentemot arbetsrätten och arbetsgivarens bedömning**

PTK har i tidigare remissvar till de föreslagna föreskrifterna om arbetsanpassning kritiserat Arbetsmiljöverket för att gå in i det arbetsrättsliga området. Denna kritik kvarstår i och med att Arbetsmiljöverket i vägledningen, gör ställningstaganden i frågor som främst ska avgöras inom arbetsrätten. Arbetsmiljöverket bör istället upplysa om det arbetsrättsliga regelverket, och då tydligt ange om lagen om medbestämmande i arbetslivet är tillämplig på frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren vid arbetsanpassning.

Arbetsmiljöverket förleder också arbetsgivaren att tro att det är denne själv som genom egen bedömning avgör om en åtgärd ska genomföras eller inte, om åtgärden är tillräcklig, om arbetsgivaren har tillräckliga kunskaper, samt om företagshälsovård ska användas eller inte. Att tillräckliga kunskaper ska finnas, och att företagshälsovård ska användas är lagreglerat. Det är inte arbetsgivaren, utan i slutändan domstol som får avgöra. PTK anser att dessa typer av skrivelser måste tas bort, samt att rubriken "hur mycket ska en arbetsgivare anpassa" ska utgå. Istället måste arbetsgivarens skyldighet att arbetsanpassa framgå.

## **Målgrupp för vägledningen**

Av arbetsmiljölagen framgår att arbetsgivare och arbetstagare ska samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Arbetsgivaren ska systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren ska vidare se till att det i hans verksamhet finns en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet. Skyddsombud ska verka för en tillfredsställande arbetsmiljö, samt vaka över att arbetsgivaren uppfyller kraven i 3 kap. 2a§ AML.

En vägledning från Arbetsmiljöverket måste också vända sig till skyddsombuden, så att de får stöd i sitt lagreglerade uppdrag. Målgrupperna arbetsgivare och skyddsombud skulle kunna nås genom att vägledningen istället har arbetsplatsen som målgrupp och utgår från vad som faktiskt ska göras. Med arbetsplatsen som målgrupp nås också andra relevanta aktörer och anställda, samtidigt som samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare gynnas. Att arbetsmiljölagen bygger på att arbetsgivare och arbetstagare samverkar för en god arbetsmiljö måste framgå på ett tydligare sätt.

En arbetsgivare är vanligtvis en juridisk person, som företräds av anställda i olika former av arbetsledande ställning, med uppgifter i det systematiska arbetsmiljöarbetet. I texten är arbetsgivaren snarare en enskild person, vilket få - förutom på de allra minsta arbetsplatserna - kommer att känna igen sig i.

## **Behov av tidiga insatser**

När ohälsa uppstår eller riskerar att uppstå, eller när en arbetstagare har blivit sjukskriven är det av yttersta vikt att åtgärder sätts igång så fort som möjligt. Arbetsplatsen har en nyckelroll i en arbetslivsinriktad rehabiliteringsprocess. Vägledningen bör tydligare fokusera på vad arbetsplatsen kan och ska göra, samt övergripligt beskriva angränsande regelverk på ett sätt som underlättar för arbetsgivare att initiera åtgärder i tid.

## **Specifika kommentarer**

### **Översikt över aktörer i rehabiliteringsprocessen och deras uppdrag**

Arbetsgivaren och arbetsplatsen är centrala vid arbetsanpassnings- och rehabiliteringsprocesser, detta måste betonas.

Stycket om myndighetsaktörer i arbetstagares arbetsanpassnings- och rehabiliteringsprocess bör flytta ner, och istället bör en beskrivning av arbetsplatsens roll i rehabiliteringsprocessen finnas där.

Det saknas information om möjligheten till förebyggande sjukpenning från Försäkringskassan för anställda i stycket om Försäkringskassans roll.

Det vore också önskvärt att respektive nämnda aktörer får möjlighet att granska hur deras uppdrag beskrivs.

### **Vilka är berörda av föreskrifterna om arbetsanpassning?**

Stryk sista stycket som inleds "Dessa föreskrifter ska...", PTK föreslår istället att här beskriva skyldigheten att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete, med den samtidiga skyldigheten att anpassa arbetsförhållandena eller vidta annan lämplig åtgärd för att ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Det är två skyldigheter som gäller samtidigt, och inte i en särskild ordning eller följd enligt arbetsmiljölagen.

Här bör också göras en hänvisning till kraven på en uppgiftsfördelning enligt AFS 2001:1, samt betonas att de som får uppgifter i arbetsmiljöarbetet ska ha tillräckliga kunskaper, befogenheter och resurser för detta.

## Organisation av arbetsanpassning

I stycket under allmänna råd, stryk eller omformulera de två sista meningarna som börjar med "I mindre verksamheter...". Det kan ge uppfattningen att det är arbetsgivaren själv som avgör vad denne har möjlighet till.

### Dialog

Första meningen måste formuleras om, en arbetsgivare äger inte "sina arbetstagare". Det är inte bara genom dialog som arbetsgivaren ska ta reda på behov av arbetsanpassning, utan genom att systematiskt undersöka arbetsmiljön där flera tillvägagångssätt krävs.

### Tidiga tecken på behov av arbetsanpassning

Första meningen måste formuleras om, nu står det att behov *bör* fångas upp. Det måste tydligt framgå att behov *ska* fångas upp.

### Vem tar reda på behovet?

Återigen bör en hänvisning till kraven på en uppgiftsfördelning enligt AFS 2001:1 göras, samt att de som har uppgifter också har tillräckliga kunskaper, resurser och befogenheter.

### Arbetsgivarens ansvar under arbetstagares sjukfrånvaro

Stryk första meningen i brödtextern då den innehåller rättsliga ställningstaganden inom rättsområden; arbetsrätt och sjukförsäkringsrätt. Att påminna om rättsläget har här ingen direkt arbetsmiljörättslig innebörd och ger i sammanhanget ingen arbetsmiljörättslig vägledning.

### Vad som saknas

I förarbetena, prop. 1990/91:140 s. 49 anges följande, avseende vad som kännetecknar en organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet.

*Hur en på lämpligt sätt organiserad anpassnings- och rehabiliteringsverksamhet i detalj bör utformas varierar beroende på förutsättningarna inom olika verksamheter. Det kan t.ex. innebära att arbetsgivaren ser till att det finns:*

- kompetens och kontaktpersoner
- ekonomiska resurser avdelade för ändamålet
- policy och mål för frågorna
- organisation av arbetet
- tydlig ansvarsfördelning
- rutiner för tidiga kontakter med sjukskrivna
- rutiner för undersökning av rehabiliteringsbehov m.m.
- rutiner för kontakter med myndigheter, företagshälsovård m.fl.
- rutiner för kontroll, uppföljning och utvärdering
- samverkan med arbetstagarna

Detta bör tydligt framgå i vägledningen för att arbetsgivare lättare ska förstå vilka krav som kan komma att ställas utifrån arbetsmiljölagen.

## **Rutiner**

PTK anser att det tydligare bör framgå att rutiner också ska tas fram i samverkan med arbetstagarna eller deras representanter.

Avsnittet måste utvecklas för att kopplingen till det systematiska arbetsmiljöarbetet ska framgå, samt för att få med de krav som kan komma att ställas utifrån arbetsmiljölagen och som exemplifieras i prop. 1990/91:140 s. 49.

## **Tillvägagångssätt vid arbetsanpassning**

PTK anser att det tydligt ska framgå att skyddsombudet normalt medverkar vid utredning, genomförande, kontroll och justering av arbetsanpassning. Arbetsmiljöverket har ett ansvar i att bidra till att arbetsmiljöarbetet sker i samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare.

## **Utreda**

Stryk meningen som inleds med "Man tror ibland/.../fungerar". Avsnittet måste utvecklas. Det bör framgå att ett första steg i att utreda, är att utreda arbetstagarens arbetsförmåga och vilka krav i arbetet som arbetstagaren klarar att möta.

## **Stöd i arbetsanpassningsarbetet**

Skriv om stycket. Arbetsgivaren ansvarar för att de, eller den, som har uppgifter i arbetsanpassnings- och rehabiliteringsarbetet har tillräckliga kunskaper, befogenheter och resurser för detta. Arbetsgivaren svarar också för att den företagshälsovård som arbetsförhållandena kräver, finns att tillgå.

## **Vem beslutar om arbetsanpassningen?**

Stryk hela stycket. Arbetsgivare beslutar om arbetsanpassning och skyddsombud kan ställa krav på att arbetsanpassning ska genomföras. Om arbetstagaren är medlem i en facklig organisation kan frågan dessutom komma att avgöras i en förhandling. I sista hand kan domstol avgöra om en arbetsanpassning ska genomföras. Utgångspunkten är att risken för ohälsa och olycksfall undanröjs.

## Hur mycket ska en arbetsgivare arbetsanpassa?

Stryk rubrik och all text, då den innehåller felaktigheter, samt ställningstaganden i arbetsrätt och försäkringsrätt med tolkningar/ställningstaganden som påminner om en proportionalitetsprincip, i ett område som präglas av en skälighetsprincip. Arbetsmiljöverket blandar ihop sjukskrivning och ohälsa. Arbetsmiljölagen ställer krav på att förebygga ohälsa och olycksfall, samt i övrigt uppnå en god arbetsmiljö.

## Avslutningsvis

PTK vill återigen påpeka att Arbetsmiljöverkets förslag till föreskrifter om arbetsanpassning behöver arbetas om för att inte leda till förvirring för arbetsgivare om det arbetsmiljörättsliga- och angränsande regelverken. Detta behov har snarare ökat med denna vägledningstext, då Arbetsmiljöverket inte kunnat visa hur föreskrifterna förhåller sig till arbetsgivarens skyldigheter enligt arbetsmiljölagen.

## Förhandlings- och samverkansrådet PTK

Daniel Gullstrand, arbetsmiljöexpert