

Arbetsmiljöverket

Förslag till nya föreskrifter om arbetsanpassning

Arbetsgivarverket har anmodats att lämna synpunkter på rubricerat förslag till nya föreskrifter om arbetsanpassning.

Avstyrker förslaget

Arbetsgivarverket avstyrker förslag till nya föreskrifter om arbetsanpassning och förespråkar samtidigt att befintlig föreskrift Arbetsanpassning och rehabilitering (AFS 1994:1) upphävs.

Arbetsgivarverket menar att 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen och föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) i kombination med en vägledning kring arbetsanpassning bör vara tillräcklig.

Att minska antalet föreskrifter är i linje med Arbetsmiljöverkets pågående arbete med regelförnyelse.

Hanteras inom ramen för systematiskt arbetsmiljöarbete

I nu gällande föreskrifter, 13 § AFS 1994:1, finns krav på att de rutiner som ska finnas för arbetsanpassning och rehabilitering ska inkludera rutiner vid missbruk av alkohol och berusningsmedel. Denna bestämmelse bör tas bort med motiveringen att risken för att ett missbruk leder till ohälsa på arbetsplatsen kan hanteras inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Arbetsgivarverket anser att även arbetsanpassning i övrigt, även när det inte är fråga om missbruk, bör kunna hanteras inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Vägledning är att föredra

Arbetsgivarverket menar att istället för föreskrifter kan 3 kap. 2 a § tredje stycket arbetsmiljölagen, om arbetsgivarnas skyldighet att på lämpligt sätt organisera sin arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet, kompletteras med en vägledning. Vägledningen kan beskriva hur arbetsgivare kan organisera arbetet med arbetsanpassning och närmare också beskriva både arbetsgivarens anpassningsansvar och arbetstagarens skyldighet att medverka i sin rehabilitering.

Fortsatt otydliga gränsdragningar

I konsekvensutredningen till föreskrifterna anges genomgående en ambition att förtydliga gränserna för arbetsgivarnas rehabiliteringsansvar och Arbetsmiljöverket framhåller att det behöver förtydligas och konkretiseras vad

arbetsgivaren är skyldig att tillhandahålla och bistå med. Arbetsmiljöverket menar att tydligare föreskrifter på området skulle ge arbetsgivaren bättre hjälp och stöd i arbetsanpassningen så att enskilda arbetstagare trots nedsättning i funktion och hälsa ska kunna fortsätta sitt arbete.

Arbetsgivarverket ställer sig emellertid frågande till på vilket sätt dessa gränser förtydligas i föreskrifterna. Den angivna ambitionen framgår inte enligt Arbetsgivarverket i det nya förslaget till föreskrifter.

Vidare konstateras i konsekvensutredningen att det idag är arbetsrätten som fastställer gränserna för rehabilitering och omfattningen av arbetsgivarens ansvar när det gäller anpassning. Arbetsmiljöverkets slutsats är att arbetsgivarens ansvar för arbetsanpassning enligt arbetsmiljölagen behöver bli tydligare, och att arbetsrättens regler ska komplettera arbetsmiljörättens i detta fall, inte tvärtom som det nu i praktiken är. Arbetsgivarverket ställer sig frågande till detta. Arbetsgivarverket anser inte att det är lämpligt att gällande arbetsrättslig praxis kodifieras i föreskrifterna eller att ytterligare gränser föreslås utöver den praxis som gäller idag.

Arbetsgivarverket anser att det är svårt att tydliggöra gränserna för arbetsgivarens anpassningsskyldighet i föreskriftsform. Vilken typ av anpassning som kan bli aktuell varierar utifrån omständigheterna i varje enskilt fall. En arbetsgivare har att ta hänsyn inte enbart till den enskilde arbetstagarens behov, utan även till hur andra arbetstagares arbetsmiljö samt verksamhetens effektivitet påverkas.

Genom en vägledning kan arbetsgivarens ansvar förtydligas på ett bättre sätt och konkretiseras genom olika exempel utifrån nu gällande arbetsrättslig praxis, arbetsmiljölagen och socialförsäkringsbalken.

Synpunkter på det aktuella förslaget

För det fall Arbetsmiljöverket ändå väljer att arbeta vidare med dessa föreskrifter vill Arbetsgivarverket lämna följande synpunkter.

Föreskrifterna är i stora delar mycket otydliga, vilket riskerar att leda till oklarheter på lokal nivå när det gäller hur föreskrifterna ska tolkas och tillämpas. Arbetsgivarverket anser att det är angeläget att nya föreskrifter utarbetas i samråd med arbetsmarknadens parter så att de kan bli så tydliga som möjligt. Nedanstående synpunkter bör endast ses som en början på en sådan diskussion om revidering.

Syfte och definitioner (1 och 4 §§)

Syftet med föreskrifterna är mycket oklart och kan utläsas inte enbart i 1 §, utan även i det som anges i bestämmelsen med definitioner, 4 § andra stycket, där avgränsningen till andra föreskrifter beskrivs. För att en arbetsgivare ska kunna

förstå när denna föreskrift ska användas behöver avgränsningen till andra föreskrifter tydliggöras.

Det är också oklart om föreskrifterna avser arbetsanpassning i form av förebyggande eller reaktiva åtgärder. I 1 § sägs att syftet med föreskrifterna är att en enskild arbetstagare ska kunna fortsätta att utföra sitt arbete trots tillfälligt eller varaktigt nedsatt arbetsförmåga. Detta leder tankarna till reaktiva åtgärder, samtidigt som det i 4 § andra stycket talas om att de även kan vara fråga om förebyggande åtgärder för att undvika ohälsa och sjukskrivning.

Det anges också i 4 § andra stycket att dessa åtgärder kan vara en del i den arbetslivsinriktade rehabiliteringen vid sjukskrivning. Samtidigt framhålls i konsekvensutredningen, avsnitt 8, att en sjukskriven arbetstagare inte faller inom ramen för arbetsmiljölagens tillämpning eftersom denne inte utför något arbete för arbetsgivarens räkning. Arbetsgivarverket undrar hur ska detta tolkas och förstås?

Arbetsgivarverket vill också påtala att Arbetsmiljöverkets föreskrifter bör ha ett organisatoriskt perspektiv och undvika begrepp som leder till individperspektiv. Därför föreslår Arbetsgivarverket att ordalydelsen i bestämmelsen om syftet bör vara "enskilda arbetstagare" istället för "enskild arbetstagare".

6 §

Av paragrafen framgår att rutiner ska finnas för hur man hanterar arbetstagarens återgång i arbete *efter* sjukfrånvaro, medan de allmänna råden handlar om rutiner *före* återgång i arbete, dvs. under sjukskrivningen. Vad avses egentligen? Under sjukskrivningen omhändertas dessutom detta genom de nya reglerna om plan för återgång i arbete. Där finns också tydliga tidsangivelser. Avser Arbetsmiljöverket med denna bestämmelse rutiner utöver det som gäller enligt 30 kap. 6 § socialförsäkringsbalken?

Paragrafen ter sig också överflödigt med hänsyn till att det som anges om rutiner i 5 § borde vara tillräckligt. Paragrafen bör därför enligt Arbetsgivarverket strykas helt.

Arbetsanpassning (7 §)

Arbetsgivarverket ställer sig frågande till det som anges i 7 § andra stycket föreskrifterna. Där anges "En arbetsanpassning behöver inte vara större än att den är proportionell mot den arbetsinsats arbetstagaren förväntas kunna utföra efter genomförd arbetsanpassning."

Avses med detta begränsningar i arbetsgivarens skyldigheter liknande de som gäller enligt AD:s praxis avseende diskrimineringslagen eller menas något annat? Enligt AD:s praxis gäller att åtgärderna inte får bli en oproportionerlig börda för arbetsgivaren. Kostnaderna måste sättas i relation till företagets eller verksamhetens storlek och arbetsgivarens förmåga att bekosta åtgärderna. Hänsyn

ska då tas till vilka faktiska möjligheter som finns att vidta åtgärderna och vilken effekt dessa kan bedömas få för den med funktionsnedsättning (jfr AD 2010 nr 13, AD 2011 nr 25 och AD 2012 nr 51).

Om det är gällande praxis som avses, ställer sig Arbetsgivarverket undrande till varför inte övrig relevant arbetsrättslig praxis inom området också anges. Arbetsgivarverket anser emellertid, som framgått ovan, att det inte är lämpligt att kodifiera gällande arbetsrättslig praxis i föreskrifterna, utan att detta bör tas om hand i en vägledning. Arbetsgivarverket anser att hela andra stycket bör strykas.

8-9 §§

Samverkan är i praktiken en förutsättning för att kunna skapa en tillfredsställande och hållbar arbetsmiljö för alla, så även i arbetet med arbetsanpassning. Samverkan finns formulerat i arbetsmiljölagen och i föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1). Arbetsgivarverket menar att paragraferna därmed kan strykas.

10 §

Arbetsgivarverket menar att denna paragraf kan tas bort då arbetsgivarens krav på expertkunskap anges i 3 kap 2 c § arbetsmiljölagen och särskilt för arbetet med arbetsanpassning i 12 § systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1).

Tillägg av paragraf

Arbetsgivarverket anser att föreskrifterna ska utökas med en paragraf som hänvisar till föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete på liknande vis som idag finns i 5 § organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4).

Avslutningsvis vill Arbetsgivarverket framhålla vikten av att arbetsgivare har en väl fungerande verksamhet avseende arbetslivsinriktad rehabilitering och arbetsanpassning. För ett lyckat arbete inom området krävs samverkan mellan den enskilda medarbetaren, arbetsgivaren, Försäkringskassan och andra aktörer. Arbetsgivarverket vill sammanfattningsvis ännu en gång understryka att ansvarsfrågan och tillämpningen av kravet på arbetsanpassning bör beskrivas i en vägledning, som tas fram i samråd med arbetsmarknadens parter.

Beslut i detta ärende fattas av generaldirektör Eva Liedström Adler. I den slutliga handläggningen deltog chefsjurist Hedda Mann, kommunikationschef Lars Andrén, socialförsäkringsexpert Jenny Lindmark samt arbetsmiljöexpert Tarja Nevala, föredragande.


Eva Liedström Adler


Tarja Nevala