

Regeringskansliet  
a.remissvar@regeringskansliet.se  
a.arm@regeringskansliet.se

### **OFRs yttrande över SOU 2025:73, En arbetsmiljöstrategi för ett förändrat arbetsliv, DNR A2025/00628**

Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR) välkomnar utredningen *En arbetsmiljöstrategi för ett förändrat arbetsliv* (SOU 2025:73). Utredningen kartlägger i väsentliga offentlig sektorsspecifika problem vad gäller balans mellan krav och resurser. I förslagen till mål, delmål och målbilder (kap 5) saknas skarpa förslag till målbilder om en minskning av den stora obalansen mellan krav och resurser som särskilt präglar offentlig sektor.

I förslagen till åtgärder på arbetsmiljöområdet (kap 4.3) visar utredningen tydligt hur arbetsmiljöfrågan måste integreras i fler politikområden och göras till en angelägenhet för fler. Den samordning som utredningen förslår kan bidra till att öka medvetenheten om konsekvenser för arbetsmiljön, hos många som fattar beslut som påverkar förutsättningarna för god arbetsmiljö i offentlig sektor. OFR menar att samordningsfunktionen är en nödvändighet för att förslagen i övrigt ska kunna realiseras.

Generellt kan sägas att utredningen visar stor förståelse för hur goda arbetsmiljöer utformas inom ramen för ett systematiskt arbetsmiljöarbete, skyddsombudens bidrag och parternas verksamhet. Med kunskap från utredningen och med den föreslagna samordnaren hoppas OFR se mindre dubbelarbete, mer kompletterande insatser och större respekt mellan regeringskansli, myndigheter och parterna.

Det är också mycket välkommet att utredningen lyfter blicken och fokuserar hela arbetslivspolitik. Många av de faktorer som gynnar och missgynnar arbetsmiljöer ligger utanför räckvidden av klassiskt arbetsmiljöarbete.

Strategin sätter upp mål och målbilder och fokuserar därmed på "vad" snarare än "hur". Ett operationellt arbete måste alltså vidta. I offentlig sektor innebär detta att hitta sätt att hantera problem som kommer med underbalansering, höga krav, vidlyftiga löften till medborgarna. Det räcker inte med åtgärder som, att ökad kunskap om arbetsmiljö, inspektioner eller fromma förhoppningar att digitalisering bidrar till effektivisering. På alla nivåer måste politisk arbetsgivarpolitik omprövas. OFR uttrycker en stor förhoppning om att regeringen inte bara antar den föreslagna strategin utan också de utmaningar som kommer med den.

Med detta välkomnar OFR förslagen i utredningen i stort, med några önskemål om justeringar och förtydliganden.

## **2.2 Brister i arbetsmiljön ger olika utfall bland kvinnor och män**

Utöver att redovisa generella skillnader mellan kvinnor och män omfattar kapitlet beskrivningar av hur vissa yrken och verksamheter sticker ut i negativ mening. De som lyfts fram är kvinnodominerade, men i dessa yrken drabbas både kvinnor och män. När utredningen väljer att göra kön till överordnad kategori framstår det också som att det är den övergripande förklaringsmodellen för arbetssjukdomar i kvinnodominerade yrken. Utöver att vara kvinnodominerade handlar det i de flesta av de flesta fallen om politiskt styrda och lagreglerade verksamheter, verksamheter vars styrformer ändrats mycket under senare år, verksamheter som inte kan bättra på sin ekonomi genom goda resultat med flera skillnader och yrken där medborgare ställer högre och högre direkta krav. Mycket pekar på att kvinnor och män som upplever samma brister i arbetsmiljön får samma utfall, även om andra faktorer i samhället gör att utfallet för kvinnor läggs ovanpå en förhöjd nivå.

## **4.1 Utgångspunkter för förslaget till ny arbetsmiljöstrategi och 4.3 Åtgärder för att uppnå delmålen**

Utredningen har valt rimliga utgångspunkter. Fokuset på jämställdhet, jämlikhet och inkludering är särskilt välkommet och bör få konsekvenser i konkreta förslag till målbilder.

Den tidigare strategin brast på flera punkter och det hade inte så mycket med målen som med förslagen till åtgärder att göra. Dels låg där en önskan att styra och "räkna hem" parternas åtgärder. Som part prioriterar OFR arbetet för bättre arbetsmiljö högt, och stödjer och samordnar sig gärna med regeringskansli och myndigheter, men då när det är i linje med OFRs mål och som lika part. Men i det arbetet styrs vi inte av regeringens strategi. Dels begränsades statens samlade ambition till att låta Arbetsmiljöverket och Mynak ta fram och genomföra handlingsplaner. Strategin påverkade alltså inte regeringsarbetet alls.

OFR menar att det är synnerligen välkommet att utredningens förslag vill stärka regeringens kapacitet att styra arbetsmiljöpolitiken. Förslagen till styrning handlar om hur fler departement och myndigheter bör inordnas i arbetet med att nå målen i strategin. Detta är särskilt viktigt för offentlig sektor då ambitionsnivå, krav, förutsättningar, kompetensutveckling och andra faktorer som avgör arbetsmiljön för offentliganställda fattas på flera departement. När denna utredning beskriver parternas roll så är det mer i syfte att se vårt bidrag och underlätta samverkan.

Många i grunden positiva reformer har gått om intet när de som ska göra jobbet inte kunnat leva upp till de politiska ambitionerna. Tillämpas förslagen i strategin synliggörs de arbetsmiljömässiga begränsningarna vid beslut om förändringar i offentliga verksamheter. En rimlig åtgärd från regeringen skulle vara en arbetsmiljökonsekvensbeskrivning i utredningar, myndighetsdialoger och i statsbudgeten.

Arbetsmiljön i kommuner och regioner formas av speciallagstiftningar som styr många av verksamheterna. OFR menar att myndigheter med stort inflytande över kommunal och regional verksamhet bör ha en myndighetsdialog som omfattar frågor om hur styrning och finansiering påverkar de kommunala huvudmännens förutsättningar att organisera verksamhet med rimliga arbetsmiljömässiga förutsättningar.

OFR menar att det i sammanhanget också blir uppenbart att finansdepartementet ska fogas till listan över berörda departement i kap 6.2.2.

#### **4.3.3 En nationell samordningsfunktion för arbetsmiljö inrättas**

OFR menar att förslaget om en nationell samordningsfunktion för arbetsmiljö är en nödvändig åtgärd för att förslaget om ny strategi ska kunna förverkliga. Den breda dialog som utgör den bärande delen är behövlig. OFR menar att samordningsfunktionen skulle kunna utformas något mer offensivt än utredningen beskrivit den i punkterna i förslaget. Det som i text formuleras som att samordnaren ska "driva på" bör också finnas med i målskrivningarna. Detta är särskilt viktigt när det kommer till att synliggöra arbetsmiljökonsekvenser av beslut som fattas i olika delar av Regeringskansliet, i syfte att forma politiska beslut som skapar gynnsamma arbetsmiljöer.

### **5.5 Strategins vision och övergripande mål**

OFR menar att uppdateringen av delmålen är bra och välkomnar särskilt flexibiliteten och framåtblicken som kommer med det nya delmålet 4. Upplägget med målbilder är också positivt i det att utmaningarna blir synliga. Några av delmålen har dock för få och för svaga målbilder.

Utredningen konstaterar (4.2.2) att frågor om systematiskt arbetsmiljöarbete är relevanta inom många av arbetsmiljöstrategins delmål och prioriterade områden, och har därför valt att inte lyfta dem som egna prioriterade områden i strategin. OFR menar att detta bör lyftas fram i den övergripande strategin. Utredningen lyfter riskdagens syfte med arbetslivspolitik: att Sverige ska ha goda arbetsvillkor och möjlighet till utveckling i arbetet för både kvinnor och män, och de mål som regeringen satt därefter. OFR menar att det är lämpligt att komplettera med ett processmål som går ut på att *Processerna för att kvalitetssäkra svenska arbetsmiljöer, inklusive systematiskt arbetsmiljöarbete, leder till förbättringar på de områden som strategin pekar ut*. Genom att sätta upp ett sådant mål får samordningsfunktionen bättre styrning (4.3.3) och den föreslagna uppföljningen (4.3.4) kan bättre utvärdera strategins effekter.

### **5.6 Delmål 1: Ett hållbart arbetsliv**

De målbilder som återges i kapitlet är rimliga, men inte tillräckligt heltäckande. Som utredningen själv konstaterar, bland annan i kap 2.2.4, och 4.1.3, drabbar sjukskrivning på grund av stressrelaterad psykisk ohälsa yrken inom offentlig sektor i oproportionerlig utsträckning, och konstaterar samtidigt att detta beror på brister i arbetsmiljön. Detta bottnar i faktorer som har grund i politiska beslut både på

nationell och lokal nivå, där såväl ökade krav i termer av striktare styrdokument, ökade inspektioner, informationskrav för kundval, krav på digital närvaro och ökat ansvarsutkrävande ökar kraven. Merkostnader som kommit med denna utveckling täcks inte alls, tvärt om sker detta samtidigt som resurserna skärs ner.

OFR föreslår målbilden *Balans mellan krav och resurser präglar svenskt arbetsliv*. En sådan målbild pekar ut de vanligaste bristerna i verksamheter som politiken direkt förfogar över. Regeringen bör i sin strategi hålla sig själv och lokala politiker ansvariga för att deras anställda ska ha ett hållbart arbetsliv.

OFR efterlyser en målbild kring chefsrollen och hur chefers förutsättningar egen arbetsmiljö samt deras förutsättningar att leda arbetet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Trycket på cheferna ökar särskilt i de miljöer där psykisk ohälsa är vanligt, dels för att de påverkas av samma faktorer som den övriga personalen, dels för att rollen i rehabilitering och arbetsanpassning är svår och ofta med svagt stöd.

Det är välkommet att utredningen ser omställning ur ett arbetsmiljöperspektiv. Tidig omställning vid begynnande ohälsa kan, med rätt villkor, förebygga tidig pension eller minskad arbetsförmåga.

### 5.6.3 Grunden till god arbetsmiljö läggs i skola och utbildning

OFR bejakar Sveriges Lärares hållning och välkomnar att elevers och studenters arbetsmiljö lyfts in i strategin och instämmer i att den måste främja såväl hälsa som lärande. För att strategin ska omfatta elevernas hela tid i skolan behöver Arbetsmiljölagen utvidgas så att den även omfattar elever i fritidshemmet. För att ambitionen ska kunna nås bör regeringen ge berörda myndigheter i uppdrag att säkerställa resurstilldelning i linje med ambitionerna, ta fram implementeringsstöd och stödmaterial.

## 5.7 Delmål 2: Ett hälsosamt arbetsliv

OFR tillstyrker målet och målbilderna. Det är välkommet att utredningen separerar död på grund av jobbet till följd av arbetsrelaterad ohälsa och sjukdomar, från de rena olyckorna. Som frågorna nu har hanterats har de ibland fått konkurrera om fokus snarare än att bli frågor i sin egen rätt. Det starka fokuset på psykisk ohälsa och suicidprevention är särskilt välkommet. Det bör göras en ytterligare distinktion mellan psykisk ohälsa och fysiska exponeringar, eftersom det preventiva arbetet ser olika ut.

När utredningen motiverar delmålet och målbilderna lutar den sig tungt mot lönsamhetsbegreppet. På det sättet exkluderar utredningen verksamheter som vilar på andra logiker. Diskussionen bör kompletteras med resonemang om offentlig sektors förmåga att nå efterfrågade resultat när personalen är frånvarande eller när avsaknaden av friskfaktorer gör att de tappat gnista, målfokus eller praktiskt blir hindrade i sitt arbete.

Vikten av god forskning som ligger nära arbetslivets behov av kunskap framhålls på ett bra sätt, och parternas insatser får ett välkommet erkännande (4.3.1). I

sammanhanget kan det vara värt att påtala att parterna på statlig sektor hitintills inte tagit motsvarande ansvar, och att regeringen i sitt strategiska arbete bör se till att vara en arbetsgivarpart som lever upp till de goda beskrivningarna i utredningen.

Det strategiska perspektiv som utredningen lyfter fram är kanske det mest centrala i utredningen. Det är en tät sammanfattning av grunderna. OFR vill också framhålla hur viktigt det är med ett öppet, välkomnande förhållningssätt till skyddsombuden, och deras förmåga att ge perspektiv och ett fokus på arbetsmiljö, som en resultatorienterad ledning ibland saknar.

### **5.8 Delmål 3: Ett tryggt arbetsliv**

OFR tillstyrker målet och målbilderna. Fokuset på olyckor med och utan dödlig utgång är bra, och OFR delar analysen att hög arbetsbelastning och kognitivt krävande miljöer är viktiga delförklaringar.

Utredningen låter frågan om hot, våld och trakasserier vara komplex, och låter samtidig arbetsmiljöfrågan vara central. I många av offentlig sektors verksamheter är bristfälliga arbetsmiljöer som präglas av ensamarbete, för kort tid för kontakter och så små resurser att verksamheten inte kan leva upp ens till rimliga förväntningar ökar risken för hot och våld. Åt andra hållet är förekomst och risk för hot och våld en arbetsmiljöfaktor i sig. Området är efter balans mellan krav och resurser det område som offentlig sektors anställda ser som mest angeläget.

Det är också rätt att utredningen pekar ut offentlig upphandling som en viktig faktor i arbetet med arbetslivskriminalitet.

Svenskt arbetslivs förmåga att välkomna alla in i en arbetsgemenskap är väsentligt främst för alla som idag ställs utanför, för alla innanför som genom ett arbetsliv präglad av mångfald kan få berika sina liv, och för samhället som inte har råd att exkludera någon.

### **5.9 Delmål 4: Ett innovativt arbetsliv**

OFR välkomnar delmålet. Valet att göra en framtidsytande del i strategin med en möjlighet för regeringen att hålla span på utvecklingen är klokt. De målbilder som tagits fram är relevanta, och OFR välkomnar särskilt inbjudan till dialog i nya frågor.

OFR menar klimatets påverkan på arbetsmiljöer är en långt vidare fråga än "grön omställning". Till exempel utgör värmesäkring av äldreboenden inte direkt en del av den gröna omställningen, men en typ av fråga som strategin bör se när den spanar framåt. Beredskapsfrågorna som lyfts tidigare, bland annat i samband med samordnarens uppdrag, bör synas även i strategin.

Målbilderna om AI, kognitiv arbetsmiljö och digitala system är väl avvägda och dialog, öppenhet och transparens är väl valda ledord. Upphandlingsprocesser kan ofta vara förföriska och utlova stora effektiviseringar, medan effekten ofta blir merarbete. I

en budgetreglerad verksamhet betyder det att den utlovade besparingen i stället måste komma ur merarbete.

Distansarbete är en etablerad del av dagens arbetsliv som kräver samma systematik och omsorg som andra arbetsmiljöfrågor. OFR ser positivt på att strategin speglar de snabba förändringar i arbetslivet som gör att digitalisering, flexibilitet och individanpassning blir alltmer centrala. Dessa förändringar gör det alltmer relevant att ge vägledning i hur en god arbetsmiljö kan säkerställas även i nya arbetsformer. Flexibilitet i möjligheten till distansarbete är avgörande för att möta olika livssituationer och skapa hållbara och hälsofrämjande arbetsvillkor. Det kan också möjliggöra ett längre arbetsliv för personer med behov av anpassningar. OFR vill understryka vikten av ett arbetsplatsnära, kontinuerligt lärande och utforskande kring distansarbetets möjligheter och utmaningar. Det är genom mod, engagemang och framdrift som kunskapen kan fördjupas om distansarbetets påverkan på hälsa och välbefinnande.

En fråga som på senare tid uppmärksammas som arbetsmiljöfråga är våld i nära relationer, särskilt genom ILOs konvention 190. Utsatthet för våld i nära relationer leder ofta till depression, ångest, traumatiska stressreaktioner och nedsatt kognitiv förmåga – faktorer som direkt påverkar arbetsförmåga, motivation och hälsa. Arbetsplatsen kan samtidigt vara den enda plats där den utsatta känner trygghet, eller där kollegor och chefer kan upptäcka tecken på våld och erbjuda stöd. Konsekvenserna påverkar inte bara individen, utan även kollegor och organisationer. Oro, konflikter och produktionsbortfall kan följa i spåren av våldet. Att utelämna frågan i arbetsmiljöstrategin skapar ett glapp mellan arbetslivets regelverk och människors verklighet.

## **6 Konsekvenser av förslagen**

OFR menar att det bör göras tydligt att finansdepartementet berörs av strategin. Motiven för det står bl.a. att finna i kap 6.3 där de samhällsekonomiska konsekvenserna av bättre och sämre arbetsmiljöer klargörs, något som dagens politik missar, särskilt för de områden där politiken är arbets- eller uppdragsgivare.

Vad gäller kostnaden för förslaget så måste den sägas vara låg jämfört med kostnaden för dåliga arbetsmiljöer.

Det är välkommet att utredningen pekar ut att kommuner och regioner kan stärka sin arbetsgivarroll. Som tidigare beskrivits innebär förslagen rörande skola behov av ekonomiska satsningar både riktade till utbildningshuvudmännen och till berörda myndigheter. Med det sagt är satsningen på en god arbetsmiljö för elever välkommen.

OFR delar bedömningen att förslagen sammantaget innebär en förstärkning av jämställdhetsperspektivet, men menar att det krävs breda satsningar inte minst vad gäller politiskt styrda verksamheter, för att komma till rätta med de missförhållanden som råder.

**Beslut**

Detta svar är utarbetat av Erik Hallsenius, arbetsmiljöexpert, i nära samarbete med på underlag från och i samarbete med OFR-förbunden.

Stockholm, 25-10-27

Eva Fagerberg  
Kanslichef