



Organisera för en jämställd arbetsmiljö – från ord till handling

En vitbok från Arbetsmiljöverkets regeringsuppdrag
"Kvinnors arbetsmiljö" 2011-2016.

Innehåll

Varför en vitbok	5
Bakgrund	6
Vad har vi kommit fram till?	7
Orsak till ohälsa	8
Åtgärder	10
Slutsatser	11

Varför en ”vitbok”?

Organisatoriska faktorer i arbetsvillkor och arbetsmiljö skapar ohälsa i kvinnokodat arbete. Att villkoren är och kan vara olika i kvinno- och manskodat arbete har många orsaker. En orsak kan vara genusmönster, som innebär att arbete som utförs främst av kvinnor eller av tradition anses ”kvinnligt”, betraktas med en annan logik och värderas lägre än manskodat arbete, det vill säga det som utförs främst av män eller anses vara ”manligt”.

I samband med att Arbetsmiljöverket lämnar sin slutrapport för uppdraget ”Kvinnors arbetsmiljö” vill projektet i denna vitbok sammanfatta de viktigaste slutsatserna för att göra projektets samlade erfarenheter begripliga, meningsfulla och hanterbara för framtida beslut och åtgärder. Kunskapen finns för att förändra och gå från ord till handling.

Bakgrund

När Arbetsmiljöverket fick uppdraget "Kvinnors arbetsmiljö" var bakgrunden den ökande arbetsrelaterade ohälsan. Från sjunkande tal började ohälsan öka i början av 2010-talet, mest för kvinnor och framför allt i de kvinnodominerade sektorerna, det vill säga där en stor majoritet är kvinnor. Från 2011 och till och med 2016 har projektet arbetat på olika sätt för att skapa förutsättningar för att förebygga ohälsa och förtida utträde från arbetsmarknaden i kvinnodominerat arbete. Arbetsmiljöverket har organiserat arbetet i projektform och haft ett nära samarbete med forskare, för att ta fram kunskap som underlag till åtgärder. Ny kunskap har kommit fram och Arbetsmiljöverkets eget interna arbete och tillsyn har utvecklats. Men när projektet avslutas har ohälsan eller det förtida utträdet från arbetsmarknaden inte minskat för kvinnor. Tvärtom ökar den fortfarande. Vad beror det på?

Den ökade ohälsan har sin grund i många faktorer, varav arbetsmiljön är en väsentlig faktor. Den obalans i arbetsvillkor och arbetsmiljö som skapats över en tid är en olycklig utveckling. Utvärderingen av Arbetsmiljöverkets inspektioner med genusperspektiv visar på vissa effekter, men det saknas långsiktigt hållbara effekter och det saknas effekter på en övergripande organisatorisk nivå. För att nå hållbara och långsiktiga effekter krävs större förändringar avseende styrning, ledning, organisering och fördelning av resurser, för att i grunden påverka kvinnors och mäns arbetsvillkor och -miljö. Arbetsmiljöverkets regler och inspektion behöver ses över för att skapa mer långsiktiga effekter och myndigheten behöver lära sig mer om hur kvinnors och mäns arbetsvillkor och arbetsmiljö ser ut och skapas.

Vad har vi kommit fram till?

Av tre kunskapssammanställningar som tagits fram i projektet och genom erfarenheterna från nya sätt att inspektera och utvärdera, har Arbetsmiljöverket fått ökad förståelse för vilka faktorer som driver hälsa/ohälsa och som ligger inom arbetsmiljöområdet.

De viktigaste insikterna är följande:

- Det krävs ett genusperspektiv för att synliggöra de strukturer som driver hälsa/ohälsa.
- Kvinnor och män befinner sig inom olika sektorer på arbetsmarknaden med olika villkor och arbetsmiljörisker.
- Även där kvinnor och män arbetar inom samma organisation eller yrke gör de ofta olika saker, vilket innebär olika såväl fysiska som mentala belastningar.
- Arbetsmiljön är ojämförbar; inom kvinnokodade sektorer är förutsättningarna för arbetet och arbetsmiljön sämre. Riskerna för ohälsa är större liksom risken att lämna anställningen till följd av ohälsa eller missnöje med förutsättningarna i arbetet.
- Fysisk och emotionell belastning inom de kvinnokodade sektorerna är negativa följder av arbetsvillkor och arbetsmiljö och drabbar både kvinnor och män som befinner sig där; det är inte en fråga om kön utan exponering.
- De högsta sjuktalen är relaterade till organisatoriska och sociala faktorer i arbetsmiljön. De behöver hanteras på organisatorisk nivå och inte på individnivå. Hela organisationen, på alla nivåer måste se till att kraven i arbetet balanseras med rätt sorts resurser.
- För att förändra ojämförbar arbetsmiljö inom kommuner krävs det åtgärder på central nivå. Arbetsmiljöverkets tillsyn når inte den nivån i tillräcklig utsträckning idag. Det finns ett behov av att diskutera hur tillsynen kan utvecklas.
- Det behövs ett ökat engagemang och större samverkan mellan olika aktörer med ansvar för arbetsmiljöarbete: arbetsgivare, arbetstagar, företagshälsovård och myndigheter.

Orsak till ohälsa

De organisatoriska och sociala faktorerna i arbetsmiljön är idag, tillsammans med problematiska fysiska och mentala belastningar, de främsta orsakerna till kvinnors arbetsrelaterade ohälsa. Arbetsmiljöverkets föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) är ett steg i riktning mot att synliggöra och åtgärda dessa problem, men den behöver arbetas in i det systematiska arbetsmiljöarbetet, omsättas i handling och integreras i de ledningssystem som finns. Det är främst ohälsan på grund av sociala och organisatoriska faktorer som ökar.

Idag finns de flesta arbetande kvinnorna i Sverige inom offentlig sektor och i kontaktyrken, där omsorg om människor står i fokus. Omvårdnad värderas generellt lönemässigt lägre än yrken där teknik eller maskiner står i fokus. Det finns också skillnader i hur man ser på krav på kunskap och utbildning. En truckförare behöver utbildning innan hen kan köra trucken, medan hemtjänstpersonal förväntas kunna förflytta och stödja brukare utan bevis på ergonomiutbildning. En underskattad riskfaktor är den emotionella belastningen i kontaktyrken. I kombination med ökad detaljstyrning och produktivitetskrav, kan kontakten med människor bli en stressfaktor och personalen behöver tid för återhämtning och stöd för att orka med denna belastning.

Inom projektet Kvinnors arbetsmiljö gjordes bland annat inspektioner av kommunal verksamhet. För att lyfta genusperspektivet använde vi en jämförande metod. Resultatet synliggjorde att det fanns stora skillnader mellan kvinno- och manskodade verksamheter inom samma organisation. Det var påfallande att hemtjänsten, där det finns flest kvinnor, hade sämre villkor och arbetsmiljö än inom teknisk service där flest män arbetar. Hemtjänsten hade bland annat fler anställda per chef, sämre kommunikation med beslutsfattare, fler deltidsanställda, sämre bilar och färre stödfunktioner.

Även inom annan verksamhet som handel och tillverkning visar inspektioner inom projektet att även på samma arbetsplats eller inom samma yrke gör kvinnor och män olika saker. Kvinnor får ibland av missriktad omsorg "lättare" arbetsuppgifter. Resultatet kan bli tvärt emot; vid tunga lyft finns maskiner och skyddsutrustning, medan lätta repetitiva rörelser utförs utan hjälpmedel och under en längre tid och blir då mer skadliga.

Ett grundläggande problem är samhällets maktstruktur som innebär att kvinno- och manskodade verksamheter betraktas med olika logik. Kvinnokodat arbete ses som mindre professionellt och mindre värt och arbetsvillkor och arbetsmiljö tillåts vara sämre än i manskodade sektorer. Ett annat problem i samband med arbetsrelaterad ohälsa är den generella ojämställdheten i samhället, som innebär att kvinnor tar större ansvar för hem, hushåll och omvårdnad av närstående.

Åtgärder

Kommuner och landsting är de stora arbetsgivarna för de kvinno-dominerade sektorerna. För att skapa en hälsofrämjande arbetsmiljö i en organisation måste det vara en balans mellan de krav som ställs på medarbetarna och de resurser som erbjuds. Många kommuner vidtar åtgärder, men det har inte skett tillräckliga förändringar i strukturerna på en organisatorisk och övergripande nivå. Åtgärder vid sjukskrivningar riktar sig oftast mot individer i form av utbildning eller hjälp att hantera stress. Det krävs bland annat en annan och mer tillitsfull styrning som ger personalen och brukarna ett större inflytande över verksamheten. I upphandlingarna måste också kvalitet (för personal och brukare) väga tyngre än idag.

I några kommuner har ett förändringsarbete startats med goda möjligheter att förbättra arbetsmiljö och jämställdhet, men det går inte att se några långsiktiga effekter ännu. Ett exempel är den så kallade "Skönsmomodellen" (från projekt i Sundsvalls kommun) som bygger på ökad tillit till medarbetares egen förmåga och möjlighet till planering av arbetet inom hemtjänstverksamhet. Men även om denna modell sprider sig bland kommuner, har många kvar en detaljerad målstyrning och uppföljning av nyckeltal som kan motverka förändring för bättre arbetsmiljö. Flera kommuner som deltagit i projektets inspektionsinsatser och sedan i uppföljningen har nu, på egen hand eller med hjälp av stöd från bland andra Europeiska Socialfonden (ESF), tagit initiativ till en förändring på övergripande nivå. De använder sig av lärdomar från projektets inspektion, antingen från besöket hos dem själva eller från det material som Arbetsmiljöverket tagit fram under projektiden. Exempel på åtgärder som genomförts är förändringar i antal medarbetare per chef eller att skillnaden i villkor för olika grupper anställda inom kommunen ses över. Forskarna som utvärderat inspektionsinsatserna i projektet ser att de kommuner där det finns positiva effekter kvar av Arbetsmiljöverkets inspektioner har knutit jämställdhets- och arbetsmiljöarbete till ett systematiskt kvalitetsarbete.

Slutsatser

Det behövs en diskussion kring hur arbetsmiljö definieras och hur tillsyn bedrivs för att nå de faktorer som driver ohälsa i kvinnokodat arbete.

Arbetsmiljöverket ska arbeta evidensbaserat och med ett genusperspektiv för att utveckla tillsynen: regler, inspektionsmetoder och kommunikation. Myndigheten behöver fortsatt utveckla sin kunskap och kombinera olika kommunikations- och inspektionsinsatser för att nå ut till omvärlden på ett effektivt sätt. Kraven ska ställas på den nivå där organisatoriska faktorer och normer kan påverkas.

Projektet "Kvinnors arbetsmiljö" har drivits i nära samarbete med forskare och byggt på evidensbaserade metoder för inspektion och utvärdering. Det har synliggjort den ojämställda arbetsmiljön och pekat på möjligheter till förändring. Den kunskap som kommit fram i projektet har gett värdefull vägledning om varför sjuktalen ökar och vad som behöver göras. Projektet har spritt resultatet på många nivåer i samhället och vi ser att kunskapen har fått ett stort genomslag i media och hos arbetsmarknadens parter. På arbetsplatserna har dock inte den nya kunskapen eller inspektionerna generellt fått genomslag i åtgärder.

Projektets slutsats är att det krävs större förändringar än vad som hittills skett på arbetsplatserna vad gäller styrning, ledning, organisering och fördelning av resurser för att i grunden påverka kvinnors och mäns arbetsvillkor- och miljö.

De värderingar och normer som ligger bakom att arbetsvillkor och arbetsmiljö är ojämställda måste ifrågasättas. Ansvar för att förändra arbetsvillkoren och arbetsmiljön ligger hos de parter som verkar på arbetsplatserna. Förutsättningarna för förändringsarbetet måste ges från organisatorisk nivå, i kommunerna den politiska nivån.

www.av.se

Vår vision: Alla vill och kan skapa en bra arbetsmiljö

