



Institutet för stressmedicin
2025-04-04

Hinder för verksamma åtgärder

Arbetsgivares arbete med organisatorisk och social arbetsmiljö och
varför obalans mellan krav och resurser inte åtgärdas

Denna rapport är framtagen vid Institutet för Stressmedicin på uppdrag av Arbetsmiljöverket.

Datum: 2025-04-04

Dokumentnamn: Hinder för verksamma åtgärder - Arbetsgivares arbete med organisatorisk och social arbetsmiljö och varför obalans mellan krav och resurser inte åtgärdas

För rapporten står:

Magnus Åkerström, forskningsledare/docent i Arbets- och miljömedicin, Institutet för stressmedicin (kontaktperson)

Anna-Carin Fagerlind Ståhl, forskare/PhD, frilans

Henrik Eklund, forskningsassistent/personalvetare, Institutet för stressmedicin

Innehåll

Sammanfattning.....	4
Rapportens disposition	5
Centrala begrepp som förekommer i rapporten	6
Inledning	8
Utvärderingar och tidigare forskning	8
Arbetsmiljöns betydelse för arbetsgivarens ekonomi.....	9
Åtgärder genomförs i ett sammanhang	9
Rapportens syfte	10
Metod	11
Material	11
Typ av arbetsgivare som har studerats	12
Analyser.....	12
Redovisning av resultatet.....	12
Resultat	13
En liknande bild framträder ofta	13
Hinder för verksamma åtgärder	14
Hinder på organisation- och ledningsnivå	16
Hinder i arbetsplatsens förutsättningar	19
Hinder i genomförandet av åtgärder	22
Diskussion	27
Förståelse för organisatoriskt och socialt arbetsmiljöarbete.....	28
Tillgång till arbetssätt och tid	29
Goda förutsättningar är en prioriteringsfråga	30
Liknande hinder överallt och för alla?	31
Vad innebär resultatet i praktiken?	33
Bilagor	35
Referenser	36

Sammanfattning

Arbetsmiljöverkets föreskrift för organisatorisk och social arbetsmiljö (Arbetsmiljöverket, 2015; Arbetsmiljöverket, 2023b) trädde i kraft 2016. Under 2022 och 2023 publicerades två rapporter som undersökte hur bland annat chefer, HR, skyddsombud och förtroendevalda upplevde att använda föreskriften i praktiken. Resultatet av dessa utvärderingar visade att ett ökat fokus på den organisatoriska nivån snarare än individuella uppskattas, men det framkommer också utmaningar med att tillämpa föreskriften i praktiken och behov av stöd för detta har lyfts.

Denna rapport är framtagen på uppdrag av Arbetsmiljöverket och undersöker vilka hinder som finns för verksamma åtgärder mot obalans mellan krav och resurser i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön i praktiken. Rapporten baseras på analys av praktiktäna data från sammanlagt 440 arbetsplatser inom välfärdssektorn, främst vård och omsorg. Materialet består av observationer, processdokumentation, information från ansökningar om ekonomiskt stöd för arbetsmiljöarbete, och enkätsvar. Det beskriver bland annat vilka behov som finns av åtgärder, vilka åtgärder som efterfrågas, och vilka förutsättningarna är för att dessa åtgärder ska vara verksamma och reducera obalans mellan krav och resurser. Nio av de tio arbetsgivarna kunde se att de hade ett behov av att åtgärda en obalans mellan krav och resurser.

Vi har i materialet identifierat tio hinder för verksamma åtgärder. Dessa finns på tre nivåer i organisationen, och behöver därför hanteras på olika nivåer. På organisations- och ledningsnivå saknas en förståelse för vad organisatorisk och social arbetsmiljö innebär, arbetsmiljöarbetet sätts på paus vid förändringar som mer eller mindre är kontinuerliga, och den organisatoriska och sociala arbetsmiljön prioriteras inte. På en arbetsplatsnivå utgörs hinder av bristande förutsättningar i form av tidsbrist, första linjens chefs begränsade handlingsutrymme och frånvaro av stöd för arbetsmiljöarbetet. Själva genomförandet av åtgärder hindras av att det inte finns incitament att förändra arbetets organisering, genom att arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö är organiserat så att strategisk och operativ nivå inte kommunicerar, en upplevd brist på effektiva arbetssätt för arbetsmiljöarbetet och att det inte finns en förståelse för hur det ska genomföras praktiskt.

Sammanfattningsvis, med fokus på att identifiera hinder för verksamma åtgärder, framträder i materialet en bild av bristande förutsättningar för att bedriva ett organisatoriskt och socialt arbetsmiljöarbete. Detta kan ses genom att arbetsgivares förståelse för vad organisatorisk och social arbetsmiljö är brister, liksom hur man ska arbeta med det och vilken betydelse det har för såväl hälsa som ekonomi. Det saknas på arbetsplatserna grundläggande resurser och arbetssätt för att identifiera behov av åtgärder, och utforma och genomföra verksamma åtgärder. På organisatorisk och ledningsnivå finns inte alltid förståelse för vad organisatorisk och social arbetsmiljö är eller hur man ska arbeta med att förbättra den, och för vilken betydelse som obalans mellan krav och resurser har för såväl arbetsgivare som arbetstagare.

Regelverk och myndighetsutövning kan behöva korrigeras med hänsyn till denna bristande förståelse hos arbetsgivare. Högre ledning hos arbetsgivare behöver prioritera och säkerställa att det finns resurser och förutsättningar på arbetsplatserna, bland annat i fråga om tid, mandat och samarbetsstrukturer. Arbetsmiljöarbetet behöver även organiseras på ett sätt

som gör att kunskap kommer till nytta i praktiken, för att både identifiera, utforma och genomföra åtgärder.

Rapportens disposition

Rapporten inleds med en beskrivning av de centrala begrepp som förekommer i rapporten och en kort inledning där bakgrunden till rapporten beskrivs och hur analyserna som ligger till grund för rapportens slutsatser har gått till. Därefter har vi valt att presentera resultatet av analyserna i stort och åskådliggöra dessa genom typiska och illustrativa citat från personer som har svarat på enkäter eller beskrivit sitt arbetsmiljöarbete. Vår förhoppning är att detta kommer göra texten praktisknära och göra det enklare för läsaren att överföra kunskap till sin egen arbetsplats eller organisation. Resultatdelen följs av en diskussion om rapportens övergripande slutsatser, hur resultatet kan generaliseras till andra arbetsplatser, organisationer och sektorer samt relevanta jämställdhets- och jämlikhetsaspekter. Slutligen diskuteras vad resultatet innebär i praktiken och hur det kan användas för att åtgärda ohälsosam arbetsbelastning.

Centrala begrepp som förekommer i rapporten

Krav och resurser. *Krav* i arbetet är något i arbetssituationen som kräver en fysisk, kognitiv eller känslomässig ansträngning. *Resurser* är sådant som behövs för att hantera arbetets krav, och för att göra det som arbetet kräver att man ska göra. Resurser kan vara konkreta verktyg, hjälpmedel, arbetssätt, personal och tid, men även sociala, kognitiva och känslomässiga resurser som exempelvis stöd från kollegor och chefer och kompetens.

Organisering av arbete hänvisar till hur arbetet på en arbetsplats lagts upp: vad som ska göras, hur, när och av vem. *Arbetets organisering* påverkar krav och resurser på arbetet.

Ohälsosam arbetsbelastning innebär att det finns en obalans mellan arbetets krav och de resurser som finns tillgängliga för att hantera dessa krav. En sådan obalans ökar risken för arbetsrelaterad ohälsa och arbetsorsakad död.

Organisatorisk och social arbetsmiljö (OSA) utgörs av villkor och förutsättningar som inkluderar ledning och styrning av arbetet samt det sociala samspelet på arbetsplatsen. Till detta hör frågor om kommunikation, delaktighet, samarbete, handlingsutrymme, fördelning av arbetsuppgifter, krav, resurser, ansvar och socialt stöd från chefer och kollegor.

Systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM) är de insatser som chefer och stödfunktioner genomför i det dagliga arbetet för att förebygga ohälsa och uppfylla Arbetsmiljöverkets krav gällande att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete som även omfattar den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

Arbetssätt. Inom arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö avser *arbetssätt* de tillvägagångssätt som används för att identifiera behov av åtgärder samt att utforma och genomföra dessa.

Genomförande av åtgärd. Med genomförande av åtgärd menas den process där ett behov av en förändring identifieras, en konkret åtgärd utformas för att möta upp detta behov, och slutligen genomförs i praktiken.

Verksamma åtgärder. Med verksam åtgärd menas en åtgärd som har den effekt som den syftar till att ha. En verksam åtgärd mot ohälsosam arbetsbelastning är en åtgärd som gör arbetsbelastningen mindre ohälsosam, eller med andra ord reducerar obalansen mellan krav och resurser.

Arbetsplats. Med arbetsplats menas i denna rapport den minsta delen av en organisation, som personalmässigt är en grupp under en chef med personalansvar (d.v.s. första linjens chef), och som delar resurser, rutiner och strukturer (som exempelvis APT och schemaläggning). Det är på denna nivå som medarbetarnas balans mellan krav och resurser vanligtvis hanteras.

Organisation och ledning. Med organisation och ledning menas den eller de chefsnivåer som befinner sig ovanför den arbetsplatsnivå där första linjens chef bedriver sitt arbetsmiljöarbete. Här finner vi även den högsta eller strategiska ledningen.

Verksamhet. Begreppet verksamhet hänvisar i rapporten till såväl organisationer, arbetsgivare och företag varifrån materialet har samlats in. Eftersom dessa skiljer sig åt i fråga om storlek så har data om det operativa arbetet och arbetsmiljöarbetet ibland inhämtats från enskilda arbetsplatser inom större organisationer, och ibland ifrån högre ledning. Verksamhet används härmed som ett övergripande begrepp som hänvisar till källan för vår data.

Verksamma åtgärder för att åtgärda obalans mellan krav och resurser innebär ofta att man behöver förändra arbetets organisering, till exempel reducera arbetsmängden eller arbetstempot, förändra sina arbetssätt eller öka personalstyrkan. Detta kräver ett aktivt engagemang från den strategiska ledningen.

Perspektiv. Ett perspektiv är en utgångspunkt för att se på och analysera företeelser. Med ett *individperspektiv* fokuseras på individens upplevelser, ansvar och vilka möjliga åtgärder som kan riktas mot individen för att på så sätt lösa problemet. Med ett *organisatoriskt perspektiv* ligger fokus på problem och företeelser i hur arbetet är organiserat och styrs, och på hur förändringar i organisatorisk och social arbetsmiljö kan reducera risker och problem.

Förståelse och kunskap. Kunskap innebär att ha information och kännedom. Förståelse innefattar en insikt i kunskapens innebörd och därmed i dess betydelse och hur kunskapen kan användas.

Inledning

Den organisatoriska och sociala arbetsmiljön är av stor betydelse för den arbetande befolkningens hälsa, men också för det arbete som utförs. Brister i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, exempelvis i fråga om obalans mellan krav och resurser, speglas i arbetsrelaterade besvär hos befolkningen, och inte minst i psykisk ohälsa. En ohälsosam arbetsbelastning innebär att det finns en obalans mellan arbetets krav och de resurser som finns tillgängliga för att hantera dessa krav (Arbetsmiljöverket, 2023b). En sådan arbetssituation ökar risken för ohälsa som utbrändhet och depression, och arbetsorsakad död (Arbetsmiljöverket 2019a; 2019b). Arbetsmiljöns betydelse för psykisk hälsa betonas i regeringens nationella strategi för psykisk hälsa och suicidprevention, där ett hållbart arbetsliv som förebygger riskfaktorer för psykisk ohälsa såsom långvarig stress utgör ett viktigt steg (Regeringen 2024/25:77). Förbättringar av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, och implementeringen och tillsynen av föreskrifterna som reglerar denna (Arbetsmiljöverket, 2015; Arbetsmiljöverket, 2023b) är centralt för detta arbete (Regeringen 2024/25:77).

Föreskrifterna för organisatorisk och social arbetsmiljö (Arbetsmiljöverket, 2015; Arbetsmiljöverket, 2023b) trädde i kraft 2016. De bygger på forskning om den psykosociala arbetsmiljöns betydelse för ohälsa och sjukdom, inte minst psykisk ohälsa som utmattning och depression, och reglerar kunskapskrav, mål, arbetsbelastning, arbetstid och kränkande särbehandling. Syftet med dem är bland annat att säkerställa att arbetsgivare har kunskap för att främja en god arbetsmiljö och förebygga och hantera risker för ohälsa på grund av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (Arbetsmiljöverket, 2023b).

Utvärderingar och tidigare forskning

I två rapporter som publicerades 2022 och 2023 redovisas hur bland annat chefer, HR, skyddsombud och förtroendevalda upplevde att använda föreskriften i praktiken (Arbetsmiljöverket, 2022; 2023c). Dessa utvärderingar gjordes av Arbetsmiljöverket tillsammans med forskare inom området och visar att det har uppskattats att fokus läggs på den organisatoriska snarare än individuella nivån och därmed att mindre skuld läggs på individen. Samtidigt framkommer också utmaningar med att tillämpa föreskriften i praktiken och behov av stöd för detta har lyfts. Användare av föreskrifterna efterfrågar konkret stöd, exempelvis genom råd och exempel som illustrerar hur man ska göra för att förbättra arbetsmiljön, verktyg för att undersöka och mäta, och stöd för gränsdragningar till exempel avseende vad som är en acceptabel arbetsbelastning och inte.

Att föreskrifterna är generella gör att de kan anpassas och tillämpas på det sätt som passar lokala och specifika problem och förutsättningar, men det innebär också att de ställer kunskapskrav på den som ska omvandla dem till något konkret (Arbetsmiljöverket, 2022; 2023c). Det finns ett behov av kunskap om organisatorisk- och social arbetsmiljö, om föreskrifterna och kring vilka åtgärder som är lämpliga (Arbetsmiljöverket, 2022).

Många åtgärder riktas fortfarande mot individen snarare än arbetsmiljön, även vid organisatoriska problem som en obalans mellan arbetets krav och resurser (Severin m.fl., 2021; Boot m.fl., 2024). En undersökning från Myndigheten för Arbetsmiljökunskap visar att

var tionde chef inte har hört talas om systematiskt arbetsmiljöarbete (Mynak, 2024), vilket bekräftar behovet av kunskap. Slutligen slår utredningarna fast att forskningen om vad som utgör verksamma åtgärder och hur dessa åtgärder genomförs är högst begränsad (Arbetsmiljöverket, 2022; 2023c).

Arbetsmiljöns betydelse för arbetsgivarens ekonomi

En god organisatorisk och social arbetsmiljö är inte bara en förutsättning för hälsan och välbefinnandet hos de som arbetar. Det är också en förutsättning för att arbetsgivare ska kunna leverera varor, tjänster, vård och omsorg av hög kvalitet. En obalans mellan krav och resurser kan således få konsekvenser för en verksamhets produktivitet och därmed innebära en kostnad. Den organisatoriska och sociala arbetsmiljön innehåller förutsättningarna för att anställda ska kunna utföra sitt arbete, det vill säga producera tjänster och varor, eller leverera omsorg och vård. Som sådan kan den organisatoriska och sociala arbetsmiljön både hindra och främja produktivitet, liksom den kan både främja välbefinnande och orsaka ohälsa. En arbetsmiljö som gör anställda stressade, utmattade eller utsätter dem för risker, påverkar förmågan att utföra arbetet, exempelvis i fråga om prestation och kreativitet (Zadow m.fl., 2023). Verksamma åtgärder som förbättrar den organisatoriska och sociala arbetsmiljön förhindrar kostnader för arbetsgivaren på grund av reducerad prestation (Severin m.fl., 2022). En obalans mellan krav och resurser kan också påverka arbetsgivarens ekonomi genom att påverka både viljan och förmågan hos anställda att arbeta kvar och ökar risken för såväl sjukskrivningar som uppsägningar med de följdskostnader som detta innebär. Brister i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön utgör en tungt vägande orsak till att anställda väljer att lämna såväl arbetsgivaren som sitt yrke (Corin m.fl., 2022). Investeringar i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön kan alltså ses som en långsiktig investering.

Åtgärder genomförs i ett sammanhang

Åtgärder som syftar till att påverka balansen mellan krav och resurser sker inte i ett vakuum, utan äger rum i en kontext. De äger rum på en arbetsplats som skapar förutsättningar, exempelvis i fråga om resurser. Denna arbetsplats kan i sin tur vara del av en större organisation med sina specifika utmaningar och prioriteringar. För att ge en heltäckande bild av vilka hinder som finns för verksamma åtgärder så behöver såväl kontexten som genomförandet av åtgärder studeras (Figur 1).

Med andra ord påverkas möjligheten att genomföra verksamma åtgärder av hinder i hur åtgärderna startas upp, utformas, införs och upprätthålls på arbetsplatsen (genomförandet av verksamma åtgärder), vilka resurser som finns tillgängliga och vem som ska göra vad (förutsättningar på arbetsplatsen), och i vilken utsträckning som organisatorisk och social arbetsmiljö prioriteras inom organisationen (organisering och ledning). Slutligen existerar organisationen i en omvärld där arbetsmarknad, konjunktur och trender påverkar.



Figur 1: För att identifiera hinder för verksamma åtgärder så behöver både själva genomförandet studeras liksom den kontext som omger och påverkar genomförandet. Inspirerad av Niensens & Randalls (2013) modell för att utvärdera interventioner på organisatorisk nivå.

Rapportens syfte

Arbetsmiljöverket har beställt den här rapporten för att undersöka vilka *hinder* som finns för att åtgärda ohälsosam arbetsbelastning, det vill säga obalans mellan krav och resurser. Rapporten baseras på praktisknära data som på olika sätt beskriver behov av åtgärder, vad som efterfrågas hos arbetsgivare, och vilka förutsättningarna är för att genomföra verksamma åtgärder.

På grund av den risk för arbetsorsakad dödlighet som en ohälsosam arbetsbelastning innebär (Arbetsmiljöverket, 2019a; 2019b) så är denna rapport en del av Arbetsmiljöverkets Nollvision. Nollvisionen innebär att ingen ska dö av sitt jobb, vare sig i olyckor eller sjukdomar som beror på något man utsatts för under sitt arbetsliv, såsom den stress som en ohälsosam arbetsbelastning kan leda till. Vår förhoppning är att denna rapport även ska bidra med en fördjupad förståelse som kan vara behjälplig för arbetsgivare och beslutsfattare i deras förebyggande arbetsmiljöarbete.

Metod

Rapporten bygger på kompletterande analyser av datamaterial som har samlats in mellan 2017–2024 inom ramen för två forskningsstudier¹: *Strategisk samverkan inom offentlig sektor* (StratSAM) och *Att skapa hållbara arbetsförhållanden i praktiken* (HAP) som är finansierade av AFA Försäkring. I detta stycke sammanfattar vi kort vilket datamaterial som rapportens analyser baseras på och hur den har analyserats, se bilaga 1 för mer utförlig beskrivning av metoden.

Material

Rapportens analyser baseras på information från sammanlagt 440 verksamheter inom välfärdssektorn, främst vård och omsorg men även skola och verksamheter som tillhandahåller service inom vård och omsorg.

Av dessa verksamheter har:

- 122 arbetsgivarrepresentanter (främst chefer och HR-resurser) besvarat en enkät om vilka roller som är involverade i arbetet att identifiera och genomföra åtgärder för vad som där kallades en hållbar arbetsbelastning, och vilka resurser som finns tillgängliga för detta arbete.
 - I tillägg har även 71 arbetstagarrepresentanter (arbetsmiljöombud och/eller fackligt förtroendevalda) inom dessa verksamheter besvarat enkäten.
- Resterande 318 verksamheter har studerats efter det att de identifierat ett behov av att genomföra åtgärder riktade mot obalans mellan krav och resurser, samt initierat ett arbete kopplat till detta.
 - För 300 av dessa så har skriftlig information angående deras utmaningar, mål och pågående arbete med att skapa en balans mellan krav och resurser för sina medarbetare samlats in. Detta skedde i samband med att de ansökte om ekonomiska medel för förebyggande åtgärder inom ramen för en lokal budgetförstärkning med syfte att sänka sjukfrånvaron och förbättra arbetsmiljön genom förebyggande åtgärder i arbetsmiljön.
 - Kvarvarande (18 st.) har studerats mer djupgående när de genomfört åtgärder inom ramen för deras arbetsmiljöarbete, och data från observationer och insamlad processdokumentation har använts.
 - Ungefär hälften av verksamheterna (8 st.) kontaktades utifrån att de hade en hög sjukfrånvaro i kombination med en hög personalomsättning. De erbjöds stöd från en processtödjare med god kännedom om organisatorisk och social arbetsmiljö och om förändringsledning till ett processbaserat arbetssätt.

¹ Mer fullständig beskrivning av metod och data, och länkar till vetenskapliga publikationer från projekten finns på respektive projektsida. StratSAM: <https://www.vgregion.se/ov/ism/isms-forskning/arbetsliv/organisation-och-ledarskap/strategisk-samverkan-i-offentlig-sektor/> HAP: <https://www.vgregion.se/ov/ism/isms-forskning/arbetsliv/organisation-och-ledarskap/hallbara-arbetsforhallanden-i-praktiken/>

- Kvarvarande 10 verksamheter har själva, i egen regi eller med stöd av extern konsult, initierat och genomfört åtgärder som syftade till att skapa en balans mellan krav och resurser för sina medarbetare.

Typ av arbetsgivare som har studerats

Det är huvudsakligen arbetsgivare inom offentlig sektor och hälso- och sjukvård som har studerats, men inte enbart. De 122 verksamheter som besvarat enkäten bestod av 74 kommunala verksamheter, 23 regionala och 25 privata aktörer inom välfärdssektorn från 20 av Sveriges 21 regioner. De 300 verksamheterna som sökte medel för att själva genomföra åtgärder och de 8 verksamheter som observerades när de erbjöds processtöd kommer från en större region i Sverige. De utgörs i huvudsak av verksamheter inom hälso- och sjukvård samt verksamheter som tillhandahåller service till denna sektor. De kvarvarande 10 verksamheterna som observerades när de själva genomförde åtgärder representerar kommunala och regionala verksamheter inom skola, vård och omsorg från fyra olika kommuner och två olika regioner.

Analys

Observationer, processdokumentation, skriftlig information från ansökningar och fritextsvar i enkäten har analyserats kvalitativt genom en så kallad deduktiv analys för att identifiera hinder kopplade till organisation och ledning, förutsättningar på arbetsplatsen och hinder kopplade till genomförande av verkamma åtgärder (Figur 1). De tidigare resultaten i de båda projekten vägledde dessa analyser. Tidigare resultat² visar att arbetsgivares insatser ofta har svårt att åtgärda det problem som har identifierats. Orsaken till detta är att åtgärderna inte är anpassade efter problemet, inte har integrerats i övrig verksamhet, att de initieras på felaktiga incitament och att det saknas kunskap och arbetsätt i organisationerna. Bristande engagemang och upplevelse av att det inte är speciellt angeläget är även en orsak till att inga åtgärder genomförts alls, trots att ett sådant behov har identifierats.

Redovisning av resultatet

Vi har valt att presentera resultatet genom ett så kallat narrativ, en beskrivande redogörelse av resultatet. Detta innebär att vi beskriver och inkluderar illustrativa och typiska citat som belyser de hinder som vi funnit, snarare än att vi ger en fullständig rapportering av resultatet för de bakomliggande analyserna. En sådan mer utförlig resultatredovisning finns i bilaga 2. Vår förhoppning är att detta bibehåller kopplingen till praktiken och underlättar för läsaren att överföra kunskapen till den egna organisationen.

Resultatet beskriver hur arbetet med att identifiera och genomföra åtgärder har gått till i de verksamheter som vi studerat. Det beskriver hinder relaterade till organisation och ledning, förutsättningar på arbetsplatsen, och hinder i själva utformningen och genomförandet av åtgärder.

² För mer information om resultaten, se projektens hemsidor. StratSAM: <https://www.vgregion.se/ov/ism/isms-forskning/arbetsliv/organisation-och-ledarskap/strategisk-samverkan-i-offentlig-sektor/> HAP: <https://www.vgregion.se/ov/ism/isms-forskning/arbetsliv/organisation-och-ledarskap/hallbara-arbetsforhallanden-i-praktiken/>

Resultat

En likartad bild framträder hos många arbetsgivare som har identifierat ett behov av att åtgärda en obalans mellan krav och resurser. Vi börjar med att beskriva denna bild och fortsätter med att presentera de hinder för verk samma åtgärder som vi har identifierat.

En liknande bild framträder ofta

På enkätfrågan vad som är de vanligast förekommande utmaningarna i arbetsmiljön svarar chefer och arbetstagarrepresentanter i mer än nio fall av tio att det handlar om en obalans mellan krav och resurser.

Vid genomgång av processdokumentationen från de arbetsplatser som identifierat ett behov av åtgärder så beskrivs ofta hur det råder tidsbrist på arbetsplatsen. Ofta beskrivs också ett tillstånd av förändring till följd av exempelvis uppsägningar och rekryteringar av personal, och sammanslagning eller uppdelning av enheter. Detta bekräftas även av fritextsvar från enkäten. Många upplever på grund av detta att just deras arbetsplats är lite speciell, och att det inte är läge att arbeta med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön förrän allt har stabiliserats.

"I dagsläget har vi ingen pågående arbetsmiljöarbete på grund av omorganisationen, dock har vi inplanerad utvecklingsdag där vi kommer att diskutera arbetsmiljöfrågor samt sätta upp klara mål."

-Chef med personalansvar inom region

Det är första linjens chef som driver arbetsmiljöarbetet, ofta mer eller mindre utan stöd. Företagshälsovården används sällan, och interna stödfunktioner så som HR-resurser och arbetsmiljösamordnare arbetar främst på en strategisk nivå och har begränsade möjligheter att stödja enskilda chefer i det operativa arbetet.

"...framkom att HR inte alltid är så involverade i samband med översyn av systematiskt arbetsmiljöarbete hos enskilda chefer"

-Högre chef inom regional hälso- och sjukvård

Ofta beskrivs också hur den högre ledningen var delaktig och stödjande till att börja med, men inte sällan kommer deras engagemang för arbetsmiljöarbete att efter en tid begränsas till strategiskt arbete där högre ledning samarbetar med HR-resurser utan involvering av första linjens chefer som i stället är upptagna med det operativa arbetet.

Inte sällan uttrycks önskemål från första linjens chefer och arbetsmiljöombud om att den högre ledningen på olika sätt ska prioritera den organisatoriska och sociala arbetsmiljön mer. Att det inte prioriteras tar sig uttryck bland annat genom den begränsade budgeten för arbetsmiljöåtgärder.

"Problemet är att insatserna belastar någons budget, vilket påverkar möjligheten kring viljan till åtgärder."

--Arbetsmiljöombud inom kommun

De åtgärder som genomförs riktas oftast mot individer eller grupper snarare än mot bakomliggande faktorer i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Ofta åtgärdas akuta problem snarare än att framtida förebyggas. Andra vanliga åtgärder beskrivs som sådana som medarbetarna uppskattar eller efterfrågar baserat på samtal och den årliga medarbetarenkäten.

"[Vi har senaste tre åren genomfört] ...ett antal friskvårdsdagar tex mental avslappning i skog, kajakpaddling, kreativ målning, frisbeegolf. Gäller all personal"

-Chef med personalansvar inom utbildningssektorn

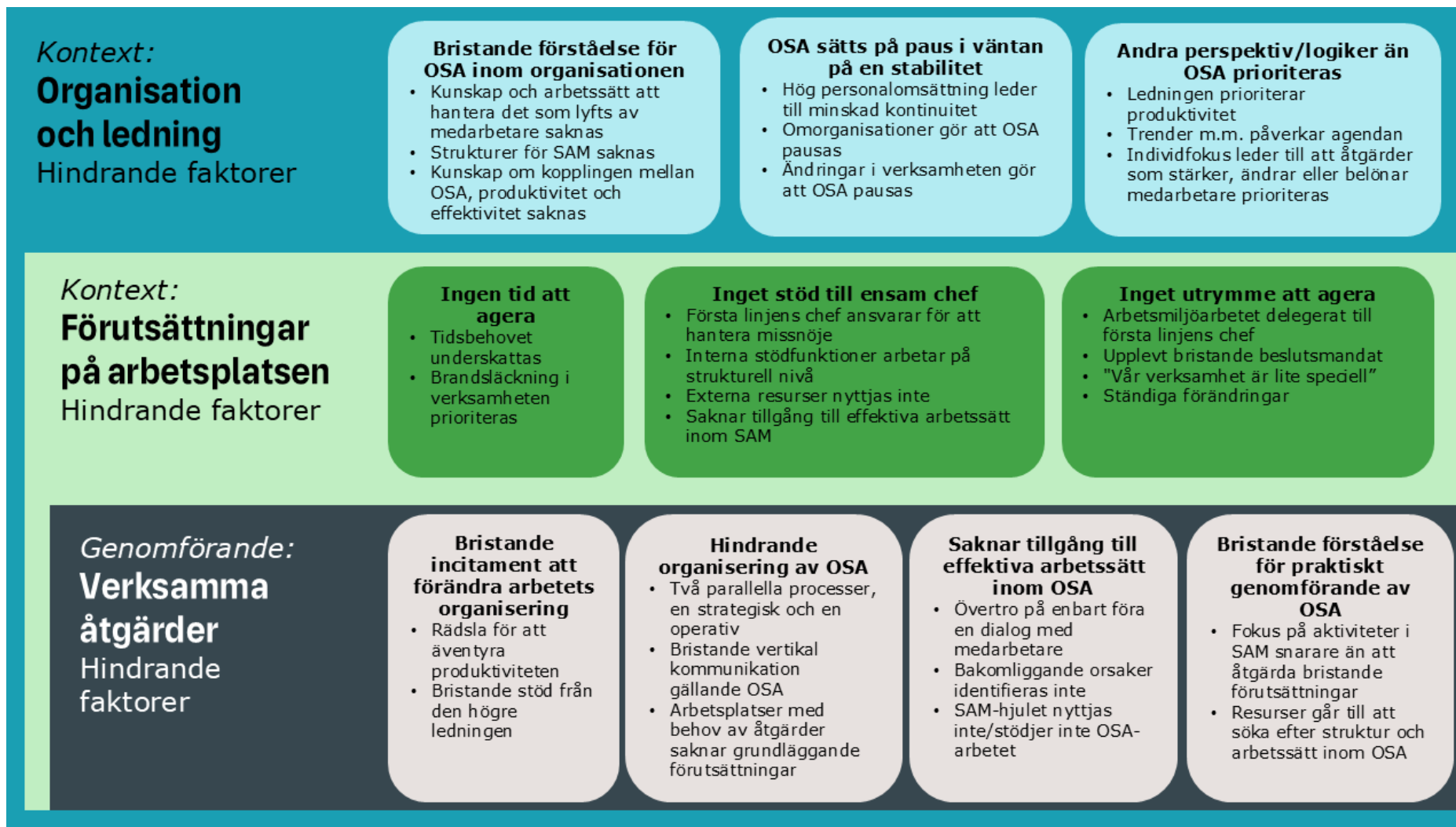
Slutligen framgår det ofta att det saknas tid och resurser för något mer grundligt arbete med analys och riskbedömning, identifiering av orsaker till problem och utformning av en åtgärd som matchar det. Många efterfrågar stöd för att få hjälp med att komma i gång med arbetsmiljöarbetet.

"[Vi behöver] ...djupare analyser som leder till åtgärder"

-Arbetsmiljöombud inom kommun

Hinder för verksamma åtgärder

Sammanfattningsvis identifierades i materialet tio hinder för verksamma åtgärder, på tre olika nivåer: i *organisation och ledning* (3 st.), i *förutsättningar på arbetsplatsen* (3 st.) och i själva *genomförandet av åtgärder* (4 st.) (Figur 2). Hinder på olika nivåer kan påverka varandra. Exempelvis kan organisation och ledning skapa förutsättningar på arbetsplatsen som i sin tur påverkar genomförandet av åtgärder, och hur åtgärder genomförs kan påverka arbetsplatsens förutsättningar. Nedan beskrivs de identifierade hindren, nivå för nivå med början i organisation och ledning. En fördjupad beskrivning av resultatet finns i bilaga 2.



Figur 2: Sammanfattning av de hinder för verksammas åtgärder som identifierats med sin grund på tre olika nivåer: i organisation och ledning, i förutsättningarna på arbetsplatsen samt vid utformning och genomförande av specifika åtgärder i praktiken.
SAM: systematiskt arbetsmiljöarbete, OSA: organisatorisk och social arbetsmiljö

Hinder på organisation- och ledningsnivå

Omständigheter på organisatorisk- eller ledningsnivå, d.v.s. på en nivå ovanför arbetsplatsen, kan medföra hinder för såväl förutsättningarna på arbetsplatsen som för genomförandet av verksamma åtgärder. I materialet identifierar vi tre sådana kontextuella och organisatoriska hinder. Det första hindret är att det saknas *förståelse för organisatorisk och social arbetsmiljö inom organisationen*, vad det är och vad det innebär att arbeta med. Det andra hindret är att *arbetsmiljöarbetet sätts på paus vid förändringar, i väntan på en stabilitet som aldrig infinner sig* eftersom förändringar ständigt sker. Det tredje hindret är att *andra perspektiv än organisatorisk och social arbetsmiljö prioriteras*: andra perspektiv, trender och prioriteringar styr verksamhetens strategiska agenda vilket gör att arbetet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön får stå tillbaka (Figur 2).

Förståelse för organisatorisk och social arbetsmiljö saknas inom organisationen

För att undersöka risker krävs det att man vet vad organisatorisk och social arbetsmiljö är och att förbättring av de organisatoriska och sociala förutsättningarna inte handlar om att förändra individerna. Analyserna tyder dock på att den nödvändiga förståelsen för organisatorisk och social arbetsmiljö inte säkerställts på den operativa nivån där arbetet är tänkt att genomföras. Exempelen nedan visar hur förslag på ergonomiska åtgärder och fysisk aktivitet, eller en förskjutning av ansvaret till individen, ses som åtgärder riktade mot den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

"... vi gjort en kartläggning och där har kommit in många goda idéer och förslag på åtgärder som vi kan göra tillsammans som grupp och enskilt. Allt från att köpa in stolar som man kan trampa på pedaler för att främja rörelse vid stillasittande arbetsuppgifter, förbättra möblerna i personalrummet som för att kunna vila fötterna och benen i samband med sin matrast. Hälsofrämjande aktiviteter som walk and talk i grupp."

-Första linjens chef inom hälso- och sjukvården

"[Vi önskar genomföra en insats som förtydligar] ...det egna ansvaret för den sociala arbetsmiljön"

-Första linjens chef inom region

Observationerna av arbetsplatser som själva eller med externt stöd genomför åtgärder (baserat på totalt 18 arbetsplatser) visar särskilt på att det är svårt att komma vidare från kartläggning och analys, till implementering. Det framgår tydligt att det saknas kunskap om metoder och verktyg för att komma vidare. Som ett svar på detta syftar mycket av arbetet på den strategiska nivån till att ta fram uppdaterade rutiner för detta arbete.

"Vi är i startgropen av att implementera en relativt ny policy för organisationens arbetsmiljö- och hälsoarbete, med tillhörande lokala dokument, vilket vi dock ser kommer ha betydande inverkan på ett mer framgångsrikt arbetsmiljöarbete."

-HR-resurs inom kommun

Dock förefaller det som om ledning och arbetsgivare förlitar sig på att kunskap finns i organisationen. Det reflekteras i materialet sällan över att förståelsen och kunskapen saknas eller ytterligare skulle behövas. Arbetet tycks bygga på att chefer, med eller utan stöd av medarbetare, är experter på sin egen organisation och arbetet som görs där. Förutom tillgången till rutiner och arbetssätt betonas vikten av enskilda chefers kapacitet och engagemang.

"[Vi behöver] ...mer erfarna chefer som har större kapacitet att skapa en lugn organisation och ge rätt stöd till medarbetare."

-HR-resurs inom kommun

Merparten av de observerade åtgärderna (i 12 av 18 verksamheter) genomfördes utan att inkludera verksamhetsnyttan eller ett brukar/patientperspektiv. Fritextsvar i enkäten bekräftar att många upplever att det saknas kompetens och resurser i organisationen för att man ska kunna beräkna ekonomiska för- och nackdelar med olika åtgärder riktade mot arbetsmiljön, men också att högre ledning inte prioriterar att man skulle göra det.

Arbetsmiljöarbetet sätts på paus i väntan på en stabilitet som aldrig infinner sig

Arbetslivet befinner sig i ständig förändring och analyserna visar på en svårighet att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete under dessa omständigheter. Arbetsmiljöarbetet sätts på paus, får vänta eller bortprioriteras helt vid oro eller instabilitet såsom organisationsförändringar, personalomsättning eller förändringar i arbetssätt eller patient-/brukargrupp.

"Utmaningarna bedöms främst ligga i att få till ett välfungerande systematiskt arbetsmiljöarbete utifrån den organisationsförändring som sker och utifrån nytt ledarskap"

-Högre chef inom region

"Då det har funnits en underbemanning av chefer har många arbetsmiljöfrågor fått stå åt sidan"

-Högre chef inom region

"Detta goda arbete raserades tyvärr till en stor del under sommaren 2023 då avdelningen återigen blev tvungna att arbeta med andra patientkategorier"

-Första linjens chef inom region

Detta kan ses som en följd av den bristande förståelsen för arbetet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön inom organisationen som diskuterats ovan. Hänsyn behöver tas till den organisatoriska och sociala arbetsmiljön vid förändringar – som också förändrar arbetsmiljön. Med en förståelse för vad organisatorisk och social arbetsmiljö är, och hur man kan arbeta med brister och förbättra balansen mellan krav och resurser, så kan arbetet med arbetsmiljö integreras i arbete med förändringar.

Andra perspektiv än den organisatoriska och sociala arbetsmiljön prioriteras

Arbetsmiljöfrågor inom den organisatoriska och sociala arbetsmiljön riskerar att inte få plats i konkurrensen om budgetmedel, tid och personal, vilket påverkar arbetsmiljöarbetet på alla nivåer. Det framgår av analyserna att de som ska utföra arbetet upplever bristande förutsättningar, så som att den högre ledningen prioriterar mål kopplade till produktivitet framför medarbetarnas hälsa och arbetsmiljö.

"Kunskapen finns hos de högre cheferna men vardagen pressar på med annat som blir viktigare"

-HR-resurs inom kommun

Ett upplevt bristande stöd från ledningen observerades också hos de 18 arbetsplatser som genomförde åtgärder, trots att samtliga processer fick ledningens stöd inledningsvis.

Inom offentlig sektor är det inte enbart ledningen som har möjlighet att skapa förutsättningar för att åtgärda obalans mellan krav och resurser: inom många organisationer och på många arbetsplatser som ingår i vårt material efterfrågas även ett större fokus på arbetsmiljöfrågor även från den politiska ledningen.

"[Vi behöver] ...lyfta fokus och försöka få politiker i ledande ställning att förstå varför det är bra med sunda och friska arbetsplatser."

-Arbetsmiljöombud inom kommun

Även trender och centrala överenskommelser påverkar agendan när det kommer till att välja och implementera åtgärder. Hälften av de arbetsplatser (9 st.) som observerades, och som själva designade och genomförde åtgärder, ville först implementera hälsofrämjande ledarskap eller arbetssätt. Och när chefer och HR-resurser inom välfärdssektorn besvarade en enkät, där de bland annat fick ge exempel på genomförda förebyggande arbetsmiljöåtgärder de senaste tre åren, återkom många teman som förekommit mycket i media senaste tiden, eller ingår i centrala överenskommelser. Detta skedde oavsett vilka utmaningar som identifierats. Exempel på begrepp som uppmärksammats i media och som ofta nämndes i vårt material är *"friskfaktorer"*, *"tillitsbaserad styrning"*, och *"klimakteriebesvär kopplat till arbetslivet"*.

Slutligen har analyserna även visat att många arbetsgivare fortsätter att fokusera på åtgärder som riktas mot individen snarare än arbetsmiljön. Härmed prioriteras åtgärder som stärker, ändrar eller belönar medarbetare, snarare än åtgärder som reducerar ohälsosam arbetsbelastning eller förändrar krav och resurser i arbetsmiljön.

" (...) vill utveckla arbetet med förväntningar i vår vardag, på sig själv som medarbetare samt mot ledningen inom kliniken. Öka medarbetares kunskaper om självledarskap, utveckla ett starkare medarbetarskap och ett större ansvarstagande i sin egen arbetsmiljö."

-Chef inom region

Hinder i arbetsplatsens förutsättningar

Förutsättningar på arbetsplatsen kan skapa hinder för verksamma åtgärder. Dessa förutsättningar påverkar själva genomförandet av åtgärder och påverkas i sin tur av verksamhetens organisation och ledning.

I materialet identifieras tre hinder för verksamma åtgärder som har sin grund i arbetsplatsens förutsättningar. Det första hindret är att det ofta råder tidsbrist, den finns *ingen tid att agera*. Det andra är att det sällan finns något *stöd till den första linjens chef som ensam* bedriver arbetsmiljöarbetet. Slutligen upplever den chef som bedriver arbetsmiljöarbetet ett begränsat mandat eller handlingsutrymme: *det finns inget utrymme att agera* (Figur 2). I stället gör den chef som har lämnats med ansvaret sitt bästa givet de förutsättningar som finns, som är möjligt, vilket ofta begränsas till att hantera medarbetares missnöje och släcka bränder (d.v.s. hantera akuta problem), på den begränsade tid och inom det begränsade handlingsutrymme som finns.

Ingen tid att agera

Analyserna visar att det är vanligt att behovet av tid och resurser underskattas vilket leder till att arbetsmiljöarbetet avstannar eller drar ut på tiden. Arbetsmiljöarbetet får sällan den tid som behövs för att underhålla en god arbetsmiljö. Samtliga av de 18 observerade arbetsplatser som genomfört åtgärder hade problem med otillräckliga resurser, främst tid. Detta visade sig genom att chefer varit tvungna att prioritera bort möten, att medarbetare inte kunnat frigöras för att delta i arbetsmiljöarbetet samt att planerade insatser pausats eller skjutits på framtiden. Tidsbristen bedömdes ha haft en stor negativ effekt på de planerade åtgärderna för en majoritet av arbetsplatserna (10 av 18.)

I stället för att arbetsmiljöarbetet ges den tid som behövs för att skapa och upprätthålla en balans mellan arbetets krav och resurser så arbetar man i hög utsträckning med arbetsmiljön först när ett problem redan uppstått. Aktiviteter av mer akut karaktär, såsom att säkerställa bemanning för dagen eller arbete med rekrytering, riskerar i sin tur att tränga undan ett systematiskt och förebyggande arbetsmiljöarbete.

"(...) tidsbrist har gjort att vi ännu inte kommit så långt i det."

-Första linjens chef inom region

När tid väl avsätts för arbetsmiljöarbete tenderar dialogen att bli kortfattad och begränsad till en ytlig kartläggning. Man genomför inte riskbedömningar, och övergår snabbt till att utforma och genomföra en åtgärd som bedöms vara lämplig, enbart baserat på denna ytliga analys. Tidsbrist upplevs på flera arbetsplatser förhindra ett mer kontinuerligt arbete med analys, uppföljning och återkoppling av arbetsmiljöarbetet, liksom dialog kring arbetsmiljöfrågor mellan chef och medarbetare.

"Idag kan vårt arbetsmiljöarbete t.o.m. vara ett arbetsmiljöproblem för vissa chefer då tiden inte räcker till"

-Arbetsmiljösamordnare inom kommun

Det kan dessutom, som också beskrivits ovan under hinder på organisatorisk nivå, upplevas som det aldrig är *rätt* tid för arbetsmiljöarbetet. Ständiga förändringar eller svårigheter som upplevs som tillfälliga gör att arbetsmiljöarbetet sätts på paus.

"Det fanns en beviljad insats under början på detta år, men på grund av chefsbyte så ställdes denna in."

-Chef inom region

Inget utrymme att agera

Analyserna visar att första linjens chefer, som fått uppgifter inom det systematiska arbetsmiljöarbetet fördelade till sig, upplever att de har ett begränsat handlingsutrymme och beslutsmandat vad gäller frågor som handlar om arbetets krav och resurser. Handlingsutrymmet för åtgärder begränsas av budget och beslutsmandat.

"(...) man upplever ett förlorat mandat som chef, man får inte längre fatta beslut om sin enhet. Man är fråntagen möjligheten att guida och styra sin enhet som anser bäst."

-Högre chef inom region

Detta gör att åtgärder och frågor som ligger utanför budget och beslutsmandat sorteras bort. De åtgärder som initieras på arbetsplatsnivå begränsas därför till frågor om mötesstruktur, relationer i gruppen och sociala spelregler, eller till åtgärder på individnivå: sådant som ansvarig chef har möjlighet att genomföra:

"strukturer kring samverkan, kommunikation och delaktighet i arbetsgruppen. Få en trygg och stabil grupp"

-Första linjens chef inom region

"Handledning/coachning i att hitta rätt "mindset" i medarbetargruppen"

-Första linjens chef inom region

Även förändringarna påverkar utrymmet att agera. På grund av personalomsättning eller förändringar upplevs det ofta inte vara möjligt att arbeta med arbetsmiljöfrågor som ändå ses som viktiga. Detta gör att handlingsutrymmet krymper ännu mer:

"Bemanning och scheman ändras hela tiden. Det har under flera år nu gjorts sänkningar på bemanningen i flera verksamheter utan att ta ansvar för konsekvenserna."

-Fackligt förtroendevald i kommun

Handlingsutrymmet påverkas också av att orsaker till obalans mellan krav och resurser anses ligga utanför arbetsplatsen eller arbetsdagen, och därmed utom arbetsmiljöarbetets räckvidd. Exempel på detta är att förlägga orsaker i yttre omständigheter eller hos patientgruppen eller så anses den egna arbetsplatsen och arbetsgruppen bara vara extra speciell.

"Vi ser ett oändligt behov hos patienterna och att det finns svårigheter att prioritera arbetet"

-Första linjens chef inom region

"Eftersom det är så många medarbetare som ska jobba mot samma mål så tar det längre tid med förändringsarbete för vår enhet."

-Första linjens chef inom region

Inget stöd till ensam chef

Analyserna visar även att första linjens chefer ofta står ensamma i sitt ansvar för arbetet med arbetsmiljön. I de åtgärder som vi observerat där arbetsgivare själva initierat ett förebyggande arbetsmiljöarbete (10 arbetsplatser) upplevde samtliga första linjens chefer bristande operativt stöd från högre ledning och HR-resurser. Stödet från HR-resurser avseende arbetsmiljörelaterade frågor tenderar att begränsas till ett mer strategiskt stöd, och upplevs inte vara tillräckligt tillgängligt eller praktiskt. Detta resulterar i att första linjens chef även behöver fylla funktionen som expert.

"[För att i högre grad lyckas behöver vi] ...dimensionera stödresurserna så att de möjliggör arbetet"

-HR-resurs inom kommun

Bristen på stöd förvärras ytterligare då externt stöd så som företagshälsovården sällan nyttjas:

"Enhetschefen arbetar aktivt med att prata kring oro för nya arbetsuppgifter samt den stress som uppkommer men skulle behöva externt stöd för gruppen gällande dessa frågor."

-Mellanchef inom region

Det riskerar att inte finnas möjligheter att arbeta med arbetsmiljöarbete, utöver det dagliga arbetet, med konsekvenser för det förebyggande arbetsmiljöarbetet, som kommer i andra hand och äger rum vid sidan av det dagliga arbetet att hantera medarbetares oro och frustration.

"På APT och i andra forum har framkommit frustration över överenskomna rutiner och arbetssätt på vår nya enhet."

-Första linjens chef i inom en region

Arbetet försvåras ytterligare av att cheferna som ska göra arbetet upplever sig sakna tillgång till effektiva arbetssätt som kan underlätta arbetet.

"Vi behöver skapa strukturer för vårt systematiska arbetsmiljöarbete och hitta strategier för att fånga upp frågor inom den organisatoriska och sociala arbetsmiljön."

-Chef inom region

Hinder i genomförandet av åtgärder

Fyra hinder för verksamma åtgärder kan identifieras kopplat till genomförandet av åtgärder: *bristande incitament att förändra arbetets organisering, hindrande organisering av arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö, avsaknad av effektiva arbetssätt för detta arbete och avsaknad av förståelse för det praktiska genomförandet* av det (Figur 2). Dessa hinder är nära sammankopplade med de hinder som redan beskrivits: i arbetsplatsens förutsättningar och relaterade till organisation och ledning. De hinder vi kommer beskriva här nedan handlar om själva genomförandet av åtgärder, vilket är processen att undersöka, utforma och införa åtgärder.

Bristande incitament att förändra arbetets organisering

Verksamma åtgärder för att åtgärda obalans mellan krav och resurser innebär ofta att man behöver förändra arbetets organisering, till exempel reducera arbetsmängden eller arbetstempot, förändra sina arbetssätt eller öka personalstyrkan. Detta kräver ett aktivt engagemang från den strategiska ledningen. Dock upplever man på arbetsplatserna i materialet att ett incitament för denna typ av åtgärder saknas.

I stället kan det i materialet identifierats en rädsla för att äventyra produktiviteten och uppfyllandet av de ekonomiska målsättningarna. Eftersom produktivitet och ekonomi oftast hanteras separat från frågor inom arbetsmiljö, så tenderar dessa frågor att ställas mot varandra.

"[Vi behöver] ...få ledning, chefer och medarbetare att prioritera arbetsmiljö mer! (Stort fokus på patientsäkerhet idag)."

-HR-resurs hos privat vårdgivare

Att arbetsmiljö och verksamhetsperspektivet hanteras separat kan även skjuta strukturella åtgärder på framtiden eller helt hindra dem, eftersom effekterna av dem på produktivitet upplevs vara svåra att förutspå.

"(...) en större strukturell förändring behöver arbetas igenom nogsamt. "

-Första linjens chef inom region

Incitamentet att förändra arbetets organisering på operativ nivå reduceras av att stödet från den högre ledningen upplevs brista när det kommer till att prioritera arbetsmiljöarbetet – som beskrivits ovan som ett hinder som har sina rötter på organisatorisk- och ledningsnivå.

"[Vi behöver] ...ett kommunövergripande beslut och tydligt intresse från högsta ledningen där de tydliggör vad som ska göras och när för att arbetsmiljöarbetet ska prioriteras."

-HR-resurs inom kommun

Ofta efterfrågas i materialet ett högre engagemang från högre ledning, men också en förståelse för att arbetsmiljöarbete är en ekonomisk fråga. Utan detta engagemang och denna förståelse så riskerar arbetsmiljöarbetet att inte prioriteras, och då inte heller få de resurser som behövs för att göra grundliga ekonomiska avväganden av åtgärder, riktade mot den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

"[Vi behöver] ...politiker och chefer som lyssnar på riktigt och då får insikter om de effekter som främjande och förebyggande insatser kan skapa".

-HR-resurs inom kommun

Hindrande organisering av arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö

Ett ytterligare hinder för att genomföra verksamma åtgärder finns i hur arbetsmiljöarbetet organiseras, närmare bestämt i hur roller och uppgifter har fördelats. Arbetsmiljöarbetet verkar ofta ha fördelats i två parallella spår med högre chefer och HR-resurser i ett spår, och första linjens chefer i ett annat. Mellan dessa spår äger väldigt lite kommunikation rum. I vårt material beskriver högre chefer, HR-resurser och första linjens chefer att de genomför olika typer av åtgärder inom arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö. De åtgärder som högre chefer och HR-organisationen beskriver att de bedriver handlar om ett mer strategiskt arbete, exempelvis i fråga om att skapa rutiner för arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö. Första linjens chefer förväntas genomföra arbetet enligt de rutiner som tas fram i det strategiska arbetet, och hantera problem av mer akut karaktär i arbetsmiljön. Detta skapar två parallella spår i arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö: den strategiska delen av arbetet som tar fram rutiner och riktlinjer, och den operativa delen som ska genomföra åtgärderna riktade mot sin egen arbetsmiljö. Mellan dessa två spår brister kommunikationen, som beskrivs i citatet nedan:

"Vi har en bra dialog på avdelningen men svårigheten är när jag lyfter upp det högre i organisationen."

-Första linjens chef inom region

I 13 av de 18 observerade arbetsplatserna som genomförde åtgärder observerades bristande kommunikation mellan olika nivåer i verksamheten. Denna medförde problem med att utforma och genomföra åtgärder. En stor andel av de åtgärder som genomfördes syftade till att skapa en samstämmig bild bland de inblandade, snarare än att åtgärda brister i arbetsmiljön. Det vill säga, till att åtgärda konsekvenserna av den bristande kommunikationen, snarare än att åtgärda de identifierade bristerna i arbetsmiljön. Att den strategiska och den operativa nivån inte har samma bild av situationen, kan även leda till att det inte avsätts tillräckligt med tid och resurser för att åtgärda utmaningarna i arbetsmiljön, och arbetet riskerar därmed att avstanna.

Förutom att det saknas kommunikation, så är möjligheterna att på arbetsplatsnivå arbeta med sin arbetsmiljö begränsade av att det inte finns förutsättningar på arbetsplatsen – tid och rum – för att arbeta med dessa frågor. Det blir i materialet till exempel tydligt att första linjens chefer förväntas hantera stora delar av sitt systematiska arbetsmiljöarbete på arbetsplatsträffar (APT). Beroende på verksamhetens art kan dessa vara svåra att genomföra som tänkt.

"Vi har/kan aldrig samla hela gruppen. Ett vanligt APT kan ha ca 30–40 deltagare och då saknar vi över 100 individer."

-Första linjens chef inom regional hälso- och sjukvård

Som beskrivits ovan, så är tidsbrist en förutsättning som måste hanteras på många arbetsplatser, och många har underskattat den tid som arbetsmiljöarbetet kräver. Att detta arbete ska hinnas med på ett APT ökar risken för att det inte finns tillräckligt med tid för ett grundligt arbetsmiljöarbete. Att arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö organiseras så att det ska hinnas med på ett APT kan ses som ett uttryck för vilken förståelse för detta arbete som finns hos arbetsgivarna, och i vilken utsträckning det prioriteras.

Effektiva arbetssätt inom arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö saknas

De rutiner och arbetssätt som finns tillgängliga verkar inte stödja arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö i praktiken och används därför i liten skala i det dagliga arbetet. Av de 300 verksamheter som ansökt om medel för att genomföra åtgärder är det nästan ingen (2%) som nämner att det genomförts en riskbedömning eller att en handlingsplan tagits fram före eller i framtagandet av ansökan. Endast en procent nämner årlig uppföljning av arbetsmiljöarbetet och sju procent nämner att en analys av avvikelser och tillbud har genomförts när de beskriver hur behovet för åtgärder identifierats. Detta skapar även en spänning mellan första linjens chefer som inte upplever sig ha tillgång till effektiva arbetssätt och de stödfunktioner som ansvarar för framtagningen av dessa.

"Vi har bra rutiner och arbetssätt framtagna, men kompetensen hos cheferna om HUR man får till det systematiska arbetsmiljöarbetet i vardagen och förutsättningarna för cheferna att göra detta är tyvärr inte alltid de bästa."

-HR-resurs inom kommun

Eftersom det inte finns några andra arbetssätt som första linjens chefer upplever att de kan använda sig av, så blir möten och informella samtal deras främsta källa till information och kunskap om problem i arbetsmiljön. Även själva utformandet av åtgärder sker ofta enbart genom dialog med medarbetarna.

"Utanför en formell arbetsmiljöprocess har det skett dialoger och diskussioner i arbetsgruppen om hur vi kan förbättra rondarbetet"

-Första linjens chef inom regional hälso- och sjukvård

"... arbetar mycket på APT med arbetsmiljöfrågor"

-Första linjens chef vid region

Det verkar dock finnas en övertro på att det räcker med att enbart föra en dialog med medarbetare. Att ha en bra dialog och lyssna in sina medarbetare är inte tillräckligt utan det behövs även tillgång till andra arbetssätt och stöd för att kunna utforma och genomföra verkamma åtgärder. Citatet nedan ger uttryck för en frustration över att arbetsmiljöarbetet som bedrivs på det här sättet inte leder någon vart:

"Mycket tid till möten, men resultaten är starkt varierande. Frågor lyfts, men arbetet med handlingsplaner uteblir."

-Arbetsmiljöombud inom region

Att arbetet mestadels genomförs i dialog med medarbetarna, utan stöd från stödresurser och/eller tillämpbara arbetsätt, förhindrar också att de bakomliggande orsakerna till brister i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön identifieras. Detta skapar i sin tur svårigheter med att designa verksamma åtgärder.

"[Vi behöver] ...planera och analysera aktiviteter kring förebyggande av arbetsmiljö lite mer"

-Arbetsmiljösamordnare inom utbildningssektorn

Att i huvudsak bedriva arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö genom dialog med medarbetare i samband med APT och medarbetarsamtal ställer även mycket höga krav på ansvarig chef. Det blir då denne som på egen hand antas kunna värdera och analysera informationen, och omsätta detta till verksamma åtgärder.

"Min bristfälliga kunskap om det systematiska arbetsmiljöarbetet och resultatet av den senaste medarbetarenkäten där det framkom att mina medarbetare inte tyckte sig ha en god hälsa gjorde att jag sökte [om stöd med arbetsmiljöarbetet]."

-Första linjens chef inom region

Förståelse för praktiskt genomförande av organisatoriskt och socialt arbetsmiljöarbete saknas

Genomgående i materialet identifieras även en otydlighet eller oklarhet avseende arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö: vad som ska göras, vem som ska göra det, när, hur, och varför. Som ett resultat av detta efterfrågar många mer tydlighet avseende ramar för arbetsmiljöarbetet, rutiner för analys, uppföljning och återkoppling, systematik i dialog kring arbetsmiljöfrågor, helhetskoll på personalekonomi och arbetsmiljöfrågorna.

"Vi behöver ta fram fungerande rutiner (...) angående hur dialogen kring arbetsbelastningen mellan chef och medarbetare ska föras."

-Första linjens chef inom region

Detta medför i sin tur att arbetsmiljöarbetet, särskilt på den strategiska nivån, förefaller kunna stanna vid att skapa förutsättningar för ett arbetsmiljöarbete snarare än att delta i arbetet med att åtgärda brister i arbetets organisering.

"Vi ska införa ett digitalt system för SAM"

-HR-resurs inom kommun

" (...) arbetsmiljöhandbok har tagits fram, årshjul kring arbetsmiljö har formulerats"

-Arbetsmiljösamordnare inom privat utbildningsanordnare

Många (en tiondel av de 300 ansökningarna om stöd) efterfrågar också stöd i att skapa grundläggande struktur för arbetsmiljöarbetet.

"Vi behöver sätta strukturer för vårt systematiska arbetsmiljöarbete inriktat mot den organisatoriska och sociala arbetsmiljön"

-Chef inom region

En bristande förståelse för vad det innebär att åtgärda obalans mellan krav och resurser har även identifierats på arbetsplatsnivå. Arbetet med sådana åtgärder likställs ofta med att genomföra aktiviteter inom årshjulet för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Detta belyses av exemplet nedan som anger vilka åtgärder som man tidigare har genomfört för att åtgärda de problem som man söker stöd för:

"Vi genomför arbetsmiljöronder 2 gånger per år där vi tittar på den psykosociala och fysiska miljön"

-Första linjens chef inom region

Enkätsvaren visar även att val av åtgärder i hög utsträckning baseras på tidigare erfarenheter från samma verksamhet, snarare än att man inspireras av ny kunskap eller tar in expertstöd. Härmed finns en risk att ingen ny kunskap inhämtas, i stället stannar man vid aktiviteter som skapar förutsättningar för arbetsmiljöarbetet – utan att man faktiskt genomför några verk samma åtgärder.

Diskussion

Sammanfattningsvis så har det i resultatet identifierats hinder för verksamma åtgärder för att reducera eller förebygga ohälsosam arbetsbelastning på tre nivåer. Det kan dels finnas hinder i själva processen när man identifierar vilka åtgärder som är lämpliga, utformar dem och genomför dem. Men hinder har också sin grund i arbetsplatsens förutsättningar, i de resurser och roller som finns tillgängliga för arbetsmiljöarbetet. Slutligen påverkas hinder på arbetsplatsen såväl som i genomförandet av beslut på högre ledningsnivå i organisationen samt av beslutsfattare inom myndigheter på politisk nivå.

- 1) Tre hinder på övergripande organisations- och ledningsnivå förhindras verksamma åtgärder genom att det *saknas förståelse för arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö*, arbetet *sätts på paus i väntan på stabilitet*, och *andra perspektiv prioriteras* av ledningen. Den bristande förståelsen för organisatorisk och social arbetsmiljö gör att arbetsmiljöarbetet sätts på paus vid förändringar som personalomsättning och omorganisationer – förändringar som mer eller mindre är kontinuerliga. Bristande förståelse gör också att man inte ser nyttan och kopplingen till ekonomi och produktivitet, vilket riskerar att man främjar åtgärder på individnivå snarare än på organisatorisk nivå. Denna bristande förståelse kan förhindra att det skapas förutsättningar för verksamma åtgärder på arbetsplatsen.
- 2) Tre hinder har sin grund i bristande förutsättningar på arbetsplatsen. *Det saknas tid* för arbetsmiljöarbete, och för att agera förebyggande och på lång sikt. *Det saknas stöd*, främst operativt/praktiskt, både i fråga om stödfunktioner och i fråga om användbara arbetssätt och rutiner som skulle kunna vara till stöd för den första linjens chef som förväntas bedriva arbetsmiljöarbetet. Dessa chefer upplever också ett bristande *utrymme att agera* genom att inte ha mandat för att genomföra de förändringar som verksamma åtgärder kan kräva. Detta skapar hinder i genomförandet av åtgärder.
- 3) Fyra hinder uppstår i själva genomförandet av åtgärderna, det vill säga i vad som görs och hur. Det finns *inga incitament för att förändra krav och resurser* – det prioriteras inte från högre ledning, och ansvarig chef har inte mandatet att påverka detta. *Arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö är organiserat* så att strategisk ledning och HR arbetar strategiskt utan att kommunicera eller samarbeta med den mer operativa nivån. Det finns inte *tillgång till arbetssätt* men inte heller *förståelse för detta arbete* vilket leder till att det inte görs några grundliga analyser. Utan att nå fram till faktiska åtgärder så läggs resurser på att bygga upp struktur och förutsättningar för arbetsmiljöarbetet.

Hur de här hindren hänger samman och hur man kan förhindra att de uppstår diskuteras mer genomgående nedan.

Utifrån resultaten kan även övergripande slutsatser dras när det kommer till de förutsättningar för det organisatoriska och sociala arbetsmiljöarbetet som finns tillgängliga i praktiken. Dessa omfattar förståelse för vad organisatoriskt och socialt arbetsmiljöarbete innebär, tillgång till arbetssätt, organiseringen av arbetet i praktiken, förutsättningar för första linjens chef och om arbetet prioriteras från högre ledning.

Förståelse för organisatoriskt och socialt arbetsmiljöarbete

Förståelsen för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön brister, både på högre nivå bland beslutsfattare och ledare i organisationer, och på arbetsplatsnivå. Detta speglas i en osäkerhet kring hur man ska arbeta med den.

Förståelse är inte att likställa med kunskap. Det är möjligt att ha mycket kunskap om ett ämne utan att förstå hur den ska användas eller vad den innebär. Även om det finns kunskap om organisatorisk och social arbetsmiljö och om lagar och regler kopplat till detta hos högre ledning så tyder de bristande förutsättningarna för arbetsmiljöarbete på att *förståelsen för vad denna kunskap innebär* brister. Utan förståelse finns en risk att kunskapen inte kan appliceras på hela organisationen, eller integreras i det dagliga arbetet. På samma sätt kan kunskaperna finnas hos första linjens chefer, HR-resurser och skyddsombud på arbetsplatserna, men förståelsen för vad denna kunskap innebär och hur den ska användas i praktiken förefaller enligt resultatet att brista. Generellt anser chefer sig ha goda kunskaper om arbetsmiljöfrågor: enligt en undersökning från Myndigheten för arbetsmiljökunskap ansåg sig drygt 85% av alla chefer ha goda kunskaper (Mynak 2024).

Många menar sig sakna arbetssätt, men problemet kan sägas vara bredare än så i och med att det ofta saknas förutsättningar överlag för att ett arbetsmiljöarbete ska kunna ske integrerat i den dagliga verksamheten. I stället är det första linjens chef som ensam förväntas bedriva arbetsmiljöarbetet. Avsaknaden av en grundläggande förståelse för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön speglas också i att arbetsmiljöarbetet inte upplevs prioriterat: det är helt enkelt oklart varför man skulle göra det. Den organisatoriska och sociala arbetsmiljön utgör grunden för medarbetares hälsa och välbefinnande, men också för organisationens kapacitet att leverera de tjänster, varor eller vård och omsorg som den förväntas och behöver göra. Att kontinuerligt reducera risker som obalans mellan krav och resurser är en förutsättning inte bara för att motverka och förebygga ohälsa utan även för att motverka och förebygga kostnader genom exempelvis produktivitetsförlust, personalomsättning och sjukskrivningar.

Samtidigt som det uttrycks en stor osäkerhet avseende arbetsmiljöfrågor och hur man ska arbeta med det, så rapporterar många att de arbetar som om det fanns tillräcklig kunskap och kompetens på plats i organisationen. Detta kan ses som att man antingen har gjort bedömningen att det finns gott om kunskap inom organisationen, eller så har man bedömt att det inte behövs mer eller speciell kunskap för att kunna göra det som krävs. Med tanke på att det vanligaste problemet i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön i det här materialet handlar om obalans mellan krav och resurser, är det anmärkningsvärt att det så ofta är åtgärder riktade mot individens ansvar för arbetsmiljön och sin hälsa eller på den fysiska arbetsmiljön, som efterfrågas och föreslås. Det är sannolikt också ett tecken på att både chefer och HR-resurser behöver stöd i identifierandet och utformningen av åtgärd som är verksamma och passar problemet (Severin m.fl., 2021).

Regelverkets och riktlinjernas utformning (Arbetsmiljöverket, 2023a) kan bidra till att förståelsen för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön brister. Dessa antyder att ett arbetsmiljöarbete kan genomföras enligt samma modell oavsett om det är riktat mot den fysiska eller den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Risker i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön som höga krav, tidsbrist eller konflikter kan inte riskbedömas på samma

sätt som många risker i den fysiska arbetsmiljön som kan kvantifieras och mätas på ett annat sätt. Det går inte att väga de organisatoriska kravens tyngd med våg eller mäta de sociala resursernas effektivitet med måttband. Konsekvenser som skador och sjukdomar orsakade av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön tar sig andra uttryck än konsekvenser av den fysiska. De är ofta psykiska och därför svårare att se och mäta och kan kräva annan hänsyn och kompetens. Den organisatoriska och sociala arbetsmiljön kan därför komma att kräva andra arbetssätt än arbetet med fysisk arbetsmiljö, det kan också även krävas andra resurser och ett annat engagemang från högre ledning.

Tillgång till arbetssätt och tid

Verksamma åtgärder hindras även av att det inte finns förutsättningar för arbetet med organisatorisk och social arbetsmiljö: för att undersöka och identifiera problem eller för att hantera de problem som identifieras. Det upplevs inte finnas tillgång till arbetssätt för att undersöka arbetsmiljön eller för att hantera problem som identifieras – men det saknas också tid.

Tidigare utredningar (Arbetsmiljöverket, 2022; 2023c) har lyft att chefer, experter och medarbetarrepresentanter önskar att föreskrifterna om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön kunde vara mer konkreta, att det gavs exempel på hur man åtgärdar obalans mellan krav och resurser och på vad som visat sig fungera och tydliga gränsvärden för vad som är bra och dåligt. Detta är i linje med vad som framkommer i den här rapporten: det efterfrågas ett specifikt men samtidigt universellt arbetssätt. Men när metoderna för arbetsmiljöarbetet brister, är ytliga eller ostrukturerade så blir det också svårt att identifiera risker eller orsaker till exempelvis obalans mellan krav och resurser. Med metoder som är begränsade till att prata med medarbetare eller skicka ut en medarbetarenkät så kan bara en ytlig analys ske. De åtgärder som utformas kommer då också på sin höjd att skrapa på ytan och på kort sikt hantera symptomen på problemet, snarare än åtgärda bakomliggande orsaker till det.

Upplevelsen att det saknas arbetssätt kan förstås i ljuset av kontexten: på en övergripande organisatorisk nivå saknas det förståelse för hur man ska arbeta med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön i praktiken. Ett sådant arbete kräver en analys av orsaker till de utmaningar som medarbetare lyfter, som i sin tur ligger till grund för utformning och implementering av åtgärder. Det går inte att ta någon genväg till åtgärder som är bestämda i förväg. Det arbetssätt som många upplever sig sakna utgörs av en djupare analys som i sin tur ligger till grund för vilka åtgärder som är lämpliga. Men efterfrågan på arbetssätt behöver också ses utifrån den tidsbrist som råder på arbetsplatsen. Samtidigt är själva tidsbristen ett problem i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön som kan behöva åtgärdas för att medarbetare ska kunna vara delaktiga i arbetsmiljöarbetet – och för att reducera arbetsbelastning. En redan belastande arbetssituation påverkar efterfrågan av interventioner, och tidsbrist kan förhindra att åtgärder sätts in (Dahlqvist m.fl., 2023).

Det är högsta ledningens ansvar att säkerställa förutsättningarna för arbetet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, inklusive tillgången till tid. Från ledning såväl som på arbetsplatsnivå behövs en förståelse för att arbetet med den organisatoriska och sociala

arbetsmiljön kan ta mer tid och andra resurser och stödfunktioner i anspråk, än vad arbete med fysisk arbetsmiljö gör. Detta gäller både analysarbete och implementering av åtgärder.

Goda förutsättningar är en prioriteringsfråga

Förutom att det behöver finnas en förståelse, tid och andra förutsättningar så behöver arbetsmiljöarbetet även organiseras på ett sätt som stödjer framtagandet av verksamma åtgärder. Enligt vårt material tenderar arbetsmiljöarbetet att organiseras i två separata spår, med en första linjens chef som ansvarig utförare utan betydande stöd från vare sig expertfunktioner eller högre ledning. Detta riskerar att resultera i att kunskap som eventuellt finns i verksamheten – exempelvis hos HR – inte når fram till den mer praktiska, operativa nivån utan stannar på en mer strategisk nivå. Omvänt så leder det till en bristande förståelse hos högre ledning för det dagliga arbetet, de risker i arbetsmiljön som måste åtgärdas och de problem som finns, något som i sin tur kan göra att ledningen inte förstår behovet av att prioritera den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Även detta är i linje med tidigare forskning, som beskriver hur det systematiska arbetsmiljöarbetet äger rum i två parallella spår med bristande kommunikation och samverkan mellan HR-resurser och högre ledning på ena sidan, och första linjens chef och skyddsombud på den andra (Reineholm m.fl., 2025). Tidigare forskning visar även att företagshälsovården sällan används i förebyggande syfte (Paulsson m.fl., 2020, Schmidt m.fl., 2017).

Hinder för verksamma åtgärder behöver även förstås i relation till vilka roller/aktörer som har fått axla ansvaret. Arbetsmiljöarbetet drivs av första linjens chef. Första linjens chef har dock ett begränsat mandat att förändra den organisatoriska och sociala arbetsmiljön – och riskerar därför att begränsas till åtgärder på individ- eller gruppnivå, oavsett om de angriper själva problemet eller inte. Många källor till obalans mellan krav och resurser, och orsaker till stress och relaterad ohälsa, såsom frågor om bemanning, hur mycket som ska göras och hur mycket tid det får ta, är bortom första linjens chefs kontroll och kan bara hanteras av aktörer på högre nivåer (Lahti & Kalakoski, 2024).

Denna organisering av arbetet med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön kan till och med sägas tala emot grundliga riskbedömningar – för vad ska man göra med resultatet om urvalet av åtgärder redan på förväg har bestämts, baserat på vad som får plats inom ansvarig chefs handlingsutrymme? Förutom att åtgärderna då sannolikt inte adresserar de problem som identifierats så riskerar det också att underminera tilliten för arbetsmiljöarbetet hos medarbetare. Den vanligaste anledningen till att medarbetare inte rapporterar brister i arbetsmiljön är att de inte tror det skulle leda till någon förändring (Mynak, 2024). Även här blir den högre ledningens engagemang och vilja att faktiskt åtgärda risker i den organisatoriska arbetsmiljön – inte minst med hög arbetsbelastning – grundläggande.

Det kommer an på den högsta ledningen att se till att det finns resurser och förutsättningar för såväl åtgärder som för en mer övergripande organisering av arbetet, där arbetsmiljöarbetet kan äga rum integrerat i det dagliga arbetet snarare än att vara ett sidospår som kan ignoreras eller glömmas bort. När organiseringen av arbetsmiljöarbetet brister och förutsättningarna inte finns för att arbetsmiljöarbetet ska kunna äga rum integrerat i det dagliga arbetet, utan förpassas till ett sidospår, är risken också stor att det kommer att pausas vid organisationsförändringar eller vid instabilitet i bemanning och

ledarskap. Arbetsplatser befinner sig i en ständig förändring: enheter slås samman och flyttas runt, chefer slutar, börjar och byts ut, erfarna medarbetare lämnar arbetsplatsen och ersätts av mer oerfarna medarbetare. Ny och gammal personal arbetar olika, kunder/patienter/klienter varierar och med dem efterfrågan på de tjänster och produkter som ska skapas på arbetsplatsen, och verksamheten ska ständigt bli mer effektiv. Detta påverkar den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, och riskerar inte minst att öka arbetsbelastningen. I en tillvaro av ständig förändring går det dock inte att vänta in ett tillstånd av stillhet som aldrig kommer infinna sig. Snarare kan förändringarna behöva *mötas upp* med resurser på arbetsplatsen. Detta kräver i sin tur engagemang från högre ledning, såväl som förståelse för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

Att reducera krav kan dessutom innebära att man måste reducera arbetstempot, produktionstakten, mängden som ska göras – och att tillföra resurser i fråga om funktioner, personal, kompetens, hjälpmedel och andra arbetssätt vilket riskerar att kosta pengar och därmed reducera kostnadseffektiviteten eller produktiviteten. Att arbeta med organisatorisk och social arbetsmiljö kan förefalla gå emot den produktionslogik som ingen arbetsgivare har råd att gå emot. På lång sikt så går förbättringar i organisatorisk och social arbetsmiljö hand i hand med produktivitet – men på kort sikt kan investeringar krävas. Arbetsmiljöarbete med fokus på organisatorisk och social arbetsmiljö kan innebära förändringar på organisatorisk nivå vilket kräver delaktighet och engagemang från den högre strategiska ledningen. Detta engagemang kommer sannolikt utebli så länge förståelsen för vad den organisatoriska och sociala arbetsmiljön betyder för produktivitet och därmed ekonomi brister – och inte aktivt kommuniceras på mer övergripande nivå från till exempel beslutsfattare och ansvariga myndigheter. Förståelse för vilka fördelar arbetsmiljöinterventioner kan föra med sig, utgör incitament för att genomföra dem (Martinsson m.fl., 2016). Även om föreskrifter och lagar kan sägas utgöra ett incitament för att arbeta preventivt och hälsofrämjande med arbetsmiljöfrågor, så finns en risk att ett ensidigt fokus på detta leder till att arbetsgivaren begränsar sig till att möta de lagstadgade men mest grundläggande kraven – även när detta inte är tillräckligt för att åtgärden skulle bli verksam (Martinsson m.fl., 2016).

Liknande hinder överallt och för alla?

De arbetsplatser som studerats kommer alla från den offentligt finansierade välfärdssektorn, där merparten utgörs av kommunala eller regionala verksamheter inom skola, vård och omsorg. Detta är huvudsakligen kvinnodominerade verksamheter.

Det är också huvudsakligen kvinnliga chefer som har genomfört de åtgärder som vi observerat och samlat in information om. Detta gör att det inte finns några möjligheter att i materialet analysera skilda förutsättningar för kvinnliga och manliga chefer. Det har i analyserna inte framkommit något som tyder på att hindren för verk samma åtgärder skulle skilja sig åt beroende på hur könsfördelningen på verksamheten. Snarare har en tämligen likartad bild över hindren vuxit fram. Däremot har tidigare forskning visat att de hinder som här har identifierats kan förekomma i olika utsträckning på kvinno- respektive mansdominerade arbetsplatser. Detta gäller exempelvis tidsbrist, första linjens chefs handlingsutrymme, men också tillgång till stödfunktioner som HR-resurser och företagshälsovård (Björk & Härenstam, 2016). Det kan alltså vara så att de hinder vi har identifierat är mer betydande eller svåröverkomliga i just offentlig sektor och hos

kvinnodominerade arbetsgivare, och att medarbetare och första linjens chefer i dessa verksamheter därför möter större hinder för verksamma åtgärder än vad är fallet hos andra arbetsgivare. I den offentliga sektorn och hos kvinnodominerade arbetsgivare är också behovet av verksamma åtgärder som leder till balans mellan krav och resurser stort, och det kan dessutom finnas skillnader mellan sektorer avseende hur ohälsosam arbetsbelastning hanteras. I kvinnodominerad offentlig sektor har det tidigare visats att det förväntas att en ökad arbetsmängd ska hanteras med befintliga resurser, medan det i verksamheter där fler män arbetar oftare görs en något tydligare kostnadsberäkning och också skjuts till fler resurser när arbetsuppgifterna utökas (Holm m.fl., 2019).

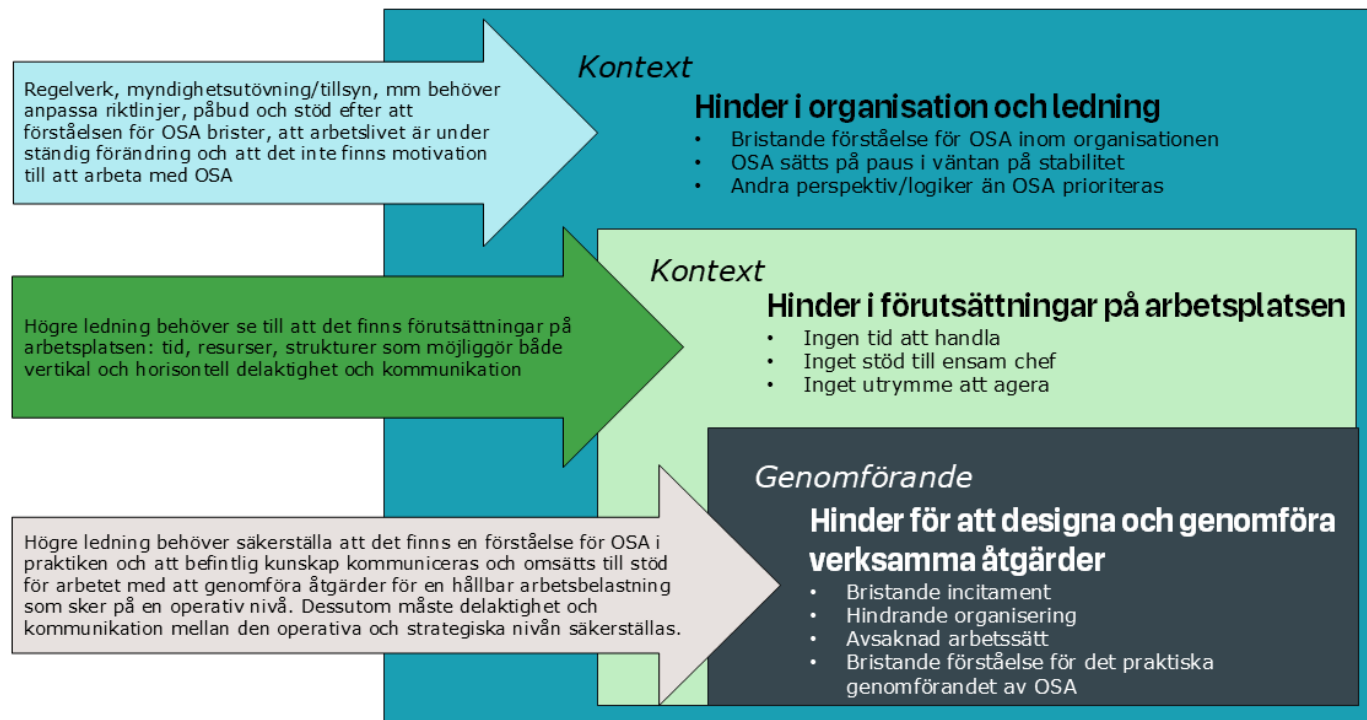
Vi anser det vara rimligt att tro att även privata arbetsgivare utanför välfärdssektorn delar vissa av de hinder som identifierats i denna rapport. Flera delar av vårt resultat kan bekräftas av andra studier. Otydlighet och begreppsförvirring samt avsaknad av effektiva arbetssätt kan sägas vara kopplat till formuleringar i det svenska regelverket och till vilket stöd som finns tillgängligt för hur arbetet kan bedrivas i praktiken. Detta hinder beror alltså sannolikt mindre på vilken sektor man befinner sig inom. Stöd har även efterfrågats från chefer, HR-resurser och företagshälsovården oavsett sektor (Arbetsmiljöverket 2022, Hällstén m.fl., 2017, Sveriges företagshälsor 2019). Liknande analyser behöver dock göras i fler sektorer utifrån de förutsättningar och omständigheter som finns där för att resultatet säkert ska kunna generaliseras. Tillgången till funktioner som HR-resurser och företagshälsovård och vilka möjligheter de har att erbjuda stöd i arbetet med att designa och genomföra verksamma åtgärder kan också variera mellan olika sektorer. Framtida studier krävs för att undersöka i vilken utsträckning som de hinder som identifierats i denna rapport även förekommer inom andra sektorer och om det även finns andra hinder inom dessa sektorer som bör beaktas.

Slutligen, när riskbedömning och analys inte sker systematiskt är risken stor att brister rapporterade av anställda inte hanteras eller åtgärdas, eller ens identifieras. Hinder för verksamma åtgärder förskjuter arbetsmiljöarbetet till medarbetarna att själva driva frågor om exempelvis obalans mellan krav och resurser i arbetsmiljön, i de fall där de själva identifierar en sådan risk för sin hälsa och välbefinnande. Även om arbetsgivaren har en skyldighet att se till att arbetstagare har kunskap om risker i arbetet (Arbetsmiljöverket, 2023a), så ställer ett sådant här förskjutande av arbetsmiljöarbetet höga krav på medarbetarna avseende kunskap om arbetsmiljö och arbetsmiljölagen. Varannan arbetstagare uppger sig enligt en undersökning från Myndigheten för Arbetsmiljökunskap (Mynak, 2024) sakna kunskap om systematiskt arbetsmiljöarbete. Men det finns också en risk att medarbetare med tillfälliga eller tidsbegränsade anställningar inte kommer att våga driva dessa frågor av rädsla för att förlora källan till sin försörjning. Litteraturgenomgångar har visat att tillfälliga anställningar liksom användandet av bemanningsföretag och liknande kan innebära svårigheter för arbetsmiljöarbetet (Mynak 2025). När arbetsmiljöarbetet inte är integrerat i organisationen, vilket kan sägas utgöra ett internt tryck på aktörer, så har undersökningar visat att arbetsgivaren gärna skjuter ansvaret ifrån sig vid tillfälliga anställningar och användandet av underentreprenörer (Arbetsmiljöverket, 2016; Mynak 2025).

Vad innebär resultatet i praktiken?

Hinder behöver hanteras på den nivå där förutsättningarna avgörs eller skapas, snarare än på den nivå där de upptäcks. Sammanfattningsvis ser vi en avsaknad av grundläggande förståelse för organisatorisk och social arbetsmiljö på högre ledningsnivå, för vad det är, hur man ska arbeta med det, och den nytta det har på lång sikt för såväl anställdas hälsa som organisationens ekonomi. Detta går hand i hand med att frågor som rör organisatorisk och social arbetsmiljö inte prioriteras, och leder i sin tur till bristande förutsättningar på arbetsplatserna för verksamma åtgärder i praktiken. De hinder som har identifierats behöver således elimineras eller överbyggas genom förändringar på både organisations- och högre lednings-, arbetsplats- och genomförandenivå (Figur 3).

- **På organisations- och ledningsnivå** behöver den organisatoriska och sociala arbetsmiljön prioriteras. För att främja detta kan regelverk, tillsyn och annan *myndighetsutövning* från myndigheter och beslutsfattare inom området behöva anpassas och eventuellt behöver även dessa aktörer utveckla sin kommunikation. Detta för att den ska kunna vara så behjälplig, motiverande och effektiv som möjligt i ljuset av att förståelsen för organisatorisk och social arbetsmiljö, och hur man arbetar med att reducera obalans mellan krav och resurser, brister hos många arbetsgivare.
- **På arbetsplatsnivå** behöver förutsättningarna för arbetsmiljöarbete finnas. Detta innebär att *organisationens högre ledning* behöver prioritera resurser för detta och säkerställa att involverade aktörer – inte bara en ensam chef – också har de förutsättningar som arbetet kräver, inte minst tillräckligt med tid. *Högre ledning* behöver säkerställa att det finns relevant och tillgänglig kunskap om organisatorisk och social arbetsmiljö och arbetssätt för att identifiera och åtgärda obalans mellan krav och resurser, på arbetsplatserna. Slutligen behöver det finnas en förståelse hos högre ledning för att det på arbetsplatsnivå behöver finnas förutsättningar för arbetsmiljöarbete, och förståelse för *varför* dessa resurser, rutiner och arbetssätt är nödvändiga för att åtgärda obalans mellan krav och resurser.
- Avseende **genomförandet av åtgärder** behöver arbetsmiljöarbetet organiseras på ett sätt som gör att kunskap kommer till nytta i praktiken, både för att identifiera, utforma och genomföra åtgärder. För detta behövs förutsättningar för att samtliga nivåer i organisationen ska kunna vara delaktiga och samarbeta. En sådan grundläggande organisation kan inte skapas av en första linjens chef eller HR-resurser ensamma, utan kräver prioritering och engagemang från högre ledning. Det kan också främjas av ett utvecklat stöd från myndigheter och beslutsfattare som tydliggör och skapar incitament för arbetet.



Figur 3. Hinder för verk samma åtgärder kan ha sina rötter i själva genomförandet, i arbetsplatsens förutsättningar eller på organisations- och ledningsnivå. De kan reduceras av högre ledning hos arbetsgivare, myndigheter och beslutsfattare.

Slutligen, att arbetsgivare kan och vill genomföra åtgärder som minskar obalansen mellan krav och resurser i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön är av yttersta vikt. Det är en förutsättning för att kunna förebygga ohälsa för så många av den arbetande befolkningen som möjligt, och för att möjliggöra ett långt arbetsliv på så lika villkor som möjligt. Det är även en förutsättning för att uppnå verksamhetens målsättningar.

I den här rapporten identifieras ett antal hinder för verksamma åtgärder. Dessa hinder har sina rötter på olika nivåer i en organisations arbetsmiljöarbete. De behöver därför också hanteras på olika nivåer. Även om ett antal hinder identifieras i själva genomförandeprocessen och i arbetsplatsens förutsättningar, så skapas dessa hinder på en högre nivå. Den högre ledningen behöver säkerställa att förutsättningarna finns på arbetsplatserna. Det kommer an på regelverk och relevanta myndigheter att inte bara överse efterlevnaden av regelverket utan även visa på fördelarna med arbetsmiljöarbete och skapa incitament för att arbetsgivare inte bara ska följa regler utan även genomföra verksamma åtgärder.

Bilagor

Bilaga 1 – Metodbeskrivning

Bilaga 2 – Resultatbilaga

Referenser

- Arbetsmiljöverket (2015). Organisatorisk och social arbetsmiljö, AFS 2015:4. Solna
- Arbetsmiljöverket (2019a). Arbetsrelaterad dödlighet – delrapport 1. Beräkning av antalet dödsfall 2016 uppdelat på olika exponeringar i arbetet. Kunskapssammanställning 2019:3. Solna
- Arbetsmiljöverket (2019b). Arbetsrelaterad dödlighet – delrapport 2. Framtida effekter av dagens arbetsmiljö. Kunskapssammanställning 2019:4. Solna
- Arbetsmiljöverket (2022). Utvärdering av föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö, rapport 1: Hur tillämpar våra intressenter föreskrifterna och hur beskriver de tillämpbarheten. Rapport 2022:3. Solna
- Arbetsmiljöverket (2023a). Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd om systematiskt arbetsmiljöarbete – grundläggande skyldigheter för dig med arbetsgivaransvar. AFS 2023:1. Solna
- Arbetsmiljöverket (2023b). Planering och organisering av arbetsmiljöarbete – grundläggande skyldigheter för dig med arbetsgivaransvar. AFS 2023:2. Solna
- Arbetsmiljöverket (2023c). Utvärdering av föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö, del 2: Föreskrifterna, arbetsmiljön och samhället. Rapport 2023:3. Solna
- Björk, L., & Härenstam, A. (2016). Differences in organizational preconditions for managers in genderized municipal services. *Scandinavian Journal of Management*, 32(4), 209-219.
- Boot, C.R.L., LaMontagne, A.D. & Madsen, I.e.h. (2024). Fifty years of research on psychosocial working conditions and health: from promise to practice. *Scandinavian journal of work, environment and health*. Sep 1;50(6):395-405.
- Corin, L., Eklund, H., Fagerlind Ståhl, A-C., Hadžibajramovic, E., Heimdahl, M., Hultberg, A., Petterson, S. & Åkerström, M. (2022). Tack för mig! – Varför medarbetare i VGR slutar. Institutet för stressmedicin, Västra Götalandsregionen
- Dahlqvist, I., Ståhl, C., Severin, J. & Akerstrom, M. (2023). Shifting from an individual to an organizational perspective in work environment

management – a process evaluation of a six-year intervention program within the Swedish public sector. *BMC public health*, 23:1108

Holm, J., Edström, Ö., Mannelqvist, R. & Pettersson-Strömbäck, A. (2019). Arbetsgivaren och den organisatoriska arbetsmiljön. Arbetsbelastning, juridiskt ansvar och upplevda problem. *Arbetsmarknad och Arbetsliv*, 25, 1. 49-67

Hällstén F, Peixoto A och Wikhamn W (2017) HR-Undersökningen 2017 – En enkätstudie om HR-medarbetare i Sverige, Rapport Centrum för global human resource management, Mölndal

Lahti, H. & Kalakoski, V. (2024). Work stressors and their controllability: content analysis of employee perceptions of hindrances to the flow of work in the health care sector. *Current psychology*, 43: 639-657

Martinsson, C., Lohela Karlsson, M., Kwak, L., Bergström, G. & Hellman, T. (2016). What incentives influences employers to engage in workplace health interventions? *BMC public health*. 16:854

Mynak (2024). Sverige om arbetsmiljö. attityder och kunskaper bland sysselsatta i åldern 20-65. Myndigheten för arbetsmiljökunskap Rapport 2024:10. Gävle

Nielsen, K. & Randall, R. (2013). Opening the black box: presenting a model for evaluating organizational-level interventions. *European journal of work and organizational psychology*, 22, 601-617

Paulsson SÅ, Schmidt L, Eriksson T, Nyman T, Parmasund M, Torgén M, Svartengren M. (2020). Procurement and implementation processes for Occupational Health Services in Sweden. *Work*, 65(3):607-615.

Regeringen 2024/25:77. Regeringens skrivelse. Det handlar om livet – nationell strategi inom området psykisk hälsa och suicidprevention. Skr. 2024/25:77. Stockholm

Reineholm, C., Lundqvist, D. & Ståhl, C. (2025). Collaboration, coordination, and cooperation in OHSM: perspectives of managers, HR practitioners, and OHS representatives. *International Journal of Qualitative Studies on Health and Well-being*, *Accepted*

Schmidt, L., Sjöström, J. & Antonsson, A-B. (2017). Understanding the challenges facing occupational health services in the Swedish public sector. *Nordic journal of working life studies*, 7, 3, 85-105

Severin, J., Björk, L., Corin, L., Jonsdottir, I. & Akerstrom, M. (2021). Process evaluation of an operational-level job stress intervention aimed at decreasing sickness absence among public sector employees in Sweden. *International journal of environmental research and public health*. 18, 1778.

Severin, J., Svensson, M. & Akerstrom, M. (2022). Cost-benefit evaluation of an organizational-level intervention program for decreasing sickness absence among public sector employees in Sweden. *International journal of environmental research and public health*, 19, 2998

Sveriges företagshälsor (2019) Arbetsmiljö, organisation och hälsa – hur hänger det ihop och varför? Rapport, Stockholm

Zadow, A., Loh, MY., Dollard, MF., Mathisen, GE. & Yantcheva, B. (2023). Psychosocial safety climate as a predictor of work engagement, creativity, innovation, and work performance: a case study of software engineers. *Frontiers in psychology*, 14:1082283