

Utdrag från rapporten



## **FAS 05**

**En uppföljning av implementeringen av avtalet i sex kommuner, ett landsting och en region**

Januari 2009

**Carina Åberg  
Malin Ljungzell**

APeL Forskning och Utveckling

## Bakgrund

FAS 05 är ett centralt avtal som slutits mellan Sveriges Kommuner och Landsting och de fackliga organisationerna inom KL-området, utifrån vilket samarbete, delaktighet och inflytande i utvecklingen av väl fungerande verksamheter och bra arbetsmiljö kan ske ó frågor om hälsa och arbetsmiljö ska göras till en naturlig del av verksamhetsutvecklingen och i det dagliga arbetet.

För att stödja implementeringen av det centrala samverkansavtalet, har ett partsgemensamt projekt som stöd för lokalt utvecklingsarbete genomförts under perioden 2005 ó 2008. En partssammansatt projektledningsgrupp har fått Arbetsmiljörådets uppdrag att genomföra projektet, som indelats i fem delprojekt. Syftet med centrala parterns åtagande är att ge ökad kompetens och insikt hos berörda på lokal nivå och genom de lokala samverkansgrupperna stödja verksamheterna.

Inriktningsmålen för 2008 är att kommuner, landsting och regioner ska ha fått en högre kompetens när det gäller integrering av verksamhetsutveckling och hälso- och arbetsmiljöarbete genom samverkan samt att innehållet i FAS 05 används som utgångspunkt för lokalt avtalsarbete och annat partsgemensamt utvecklingsarbete inom området.

Under projektets genomförande har olika uppföljningsinsatser gjorts inom ramen för de olika delprojekten och rapporterats till FAS projektledningsgrupp. Projektledningsgruppen har uppdraget att genomföra en samordnad uppföljning. Denna genomförs under 2008 och består av två delar ó en del bestående av en webbenkät som berör samtliga delprojekt och en del med uppföljning i ett urval kommuner och landsting, där genomslaget av FAS 05 på lokal nivå närmare studeras.

## Uppföljningen Ö syfte och tillvägagångssätt

APeL Forskning och Utveckling har under perioden oktober ó december 2008 haft uppdraget att göra en uppföljning av hur FAS 05 tagits emot och implementerats i ett urval kommuner landsting/ och regioner. Uppföljningen har genomförts genom kontakter med representanter för arbetsgivare och arbetstagarorganisationer i centrala partsgemensamma grupper för samverkan för att få deras uppfattning om och bild av partssamverkan i lokalt arbete med implementering av det centrala avtalet. Uppdraget har inte innefattat kontakter i samverkansgrupper på lägre nivåer i de olika organisationerna.

Vi redovisar i denna rapport den bild vi fått av de intervjuade. Den ska inte betraktas som vare sig fullständig eller den enda gällande.

## Syfte

Uppföljningen ska ses som en första öskannandeö avstämning av det lokala implementeringsarbetet. Den är framåtsyftande och ska bidra till Arbetsmiljörådets underlag för ställningstaganden om den fortsatta partsgemensamma implementeringen av FAS 05.

Uppföljningen ska ge en bild av hur öFAS-andanö tagit sig uttryck i det lokala arbetet och vilken betydelse centrala parter arbete har haft ó om processer startats och om stödet svarat mot de behov man haft och varit till nytta. Processerna handlar dels om tecknande av nytt lokalt samverkansavtal utifrån innehållet i FAS 05, dels om implementering av de innehållsliga delarna i avtalet.

## **Tillvägagångssätt**

Innehåll och tillvägagångssätt för genomförande av uppföljningen har utformats i dialog mellan APeL FoU och projektledningsgruppen vid träff, telefonmöten och e-postkommunikation.

Uppföljningen har genomförts i form av intervjuer. Individuella intervjuer per telefon har genomförts med 37 personer i fem kommuner och ett landsting. Gruppintervjuer har genomförts öpå platsö i en region och en kommun. En ambition har varit intervjuja alla ledamöter i två centrala samverkansgrupper ó i en stor och en liten kommun. I övriga kommuner och landsting eftersträvades intervjuer med personer från både arbetsgivare och arbetstagarorganisationer.

Urvalet av kommuner, landsting och regioner har gjorts i dialog med projektledningsgruppen ó organisationerna skiljer sig från varandra på olika sätt ó storlek, avtalsläge, metoder i implementeringsarbete mm.

Telefonintervjuer har genomförts i Gullspångs kommun, Göteborgs Stad, Kristianstad kommun, Ljungby kommun, Skellefteå kommun, Landstinget Gävleborg. Gruppintervjuer har genomförts på plats i Motala kommun och i Västra Götalandsregionen.

## **Frågeområden**

Inför intervjuerna utarbetades frågeområden i dialog mellan APeL FoU och projektledningsgruppen. Följande områden har bildat underlag för intervjufrågor under uppföljningen:

- Avtalsläge och bakgrund
- Processer ó avtal, insatser för implementering och mognad i organisationen
- Partsgemensamt arbete ó samverkans klimat och samverkansanda
- Centrala parter arbete ó genomförda insatser och stöd i fortsatt implementeringsarbete

## **Några iakttagelser**

I uppföljningen har vi intervjuat representanter för arbetsgivare och arbetstagare i åtta olika organisationer. De är olika i storlek, bakgrund när det gäller samverkansfrågor, gällande avtal mm. Intervjuerna har gett oss information om hur man på central nivå i respektive organisation ser på FAS 05 och den lokala implementeringen. Vi har sett att det finns vissa områden där bilderna som förmedlas liknar varandra trots att det är stora skillnader mellan organisationerna. Vi har också sett att det finns skillnader i arbetssätt och erfarenheter från

implementeringsarbetet som kan vara intressanta att notera. I detta avsnitt beskriver vi några av dessa iakttagelser.

## **FAS 05 har tagits emot positivt**

Genomgående ges bilden av att FAS 05 ligger i linje med den riktning man har/vill ha i utvecklingen av samverkansformer. Avtalet i sig uppfattas inte som revolutionerande innehållsmässigt, men det har i de flesta fall gett god draghjälp i det lokala arbetet, dels genom att ge tyngd åt frågorna, dels genom att avtalets formuleringar och kommentarmaterial har varit till hjälp när man arbetat fram ett lokalt avtal. Det centrala avtalet kom för de flesta lägligt i tid ó antingen i enlighet med redan etablerat samverkansarbete eller i linje med ambitioner om att påbörja/förnya ett arbete. Det finns också synpunkter på att centrala parter arbetat för isolerat i utarbetandet av FAS 05. En bättre dialog med lokala parter under processen hade varit önskvärd.

Gemensamt är att man uttrycker stora förhoppningar inför det fortsatta arbetet med implementeringen även om man ser vissa svårigheter. Utveckling av samverkanskulturen och förändringsarbete inom de områden som omfattas av avtalet ses som framtidsfrågor. Detta har stor betydelse för kompetensförsörjningen och kan ó för att tala med en av de intervjuade ó öta arbetslivet till nya höjder .

## **Samverkan fungerar i centrala samverkansorgan**

Den bild som förmedlas är att det finns en tradition av samverkan och arbete med arbetsmiljöfrågor i alla organisationer som omfattats av uppföljningen. I våra intervjuer har vi näst intill genomgående talat med människor som uttryckt sig positivt om samverkan i sina partssammansatta grupper på central nivå i organisationen. Man beskriver klimatet som öppet, tillåtande och med stor respekt för varandras olika uppfattningar samt en vilja att hitta lösningar tillsammans. En av de intervjuade illustrerar problematiken med en metafor ó ödet är lätt att samverka på molnfri höjdo.

Det finns en utbredd förståelse för att det är svårare att samverka ju längre ner i organisationerna man kommer och att det är på den nivån man måste genomföra de förändringar som krävs för att intentionerna i samverkansavtalen ska uppfyllas. På arbetsplatserna finns inte samma kunskap om avtal och regler, rollerna är mer otydliga och tiden finns inte avsatt i samma utsträckning.

## **Olika metoder för implementering av FAS 05**

Sex av de åtta organisationer som omfattas av uppföljningen har tecknat ett lokalt avtal, påbörjat avtalsarbete eller reviderat ett tidigare avtal utifrån FAS 05. Man har valt olika metoder för implementering beroende på sitt specifika sammanhang och sina förutsättningar. Gemensamt är dock att implementeringen sker öppifrån och nedåt i organisationerna ó från central nivå, via förvaltningar/divisioner och vidare ut till de olika verksamheterna. Samtliga uttrycker farhågor och/eller svårigheter med implementeringen på arbetsplatserna.

I samtliga fall har man på olika sätt informerat om FAS 05 i organisationen. Man har också genomfört utbildningar ó vanligtvis i form av seminarier ó i varierande omfattning och med olika bredd i organisationen. Insatser har också gjorts riktat till arbetsplatsombud och

skyddsombud. I två kommuner har man skapat särskilda projekt till stöd för implementeringen och i det ena fallet fick man ett erbjudande från central nivå, i det andra ställdes krav lokalt på en större satsning parallellt med avtalsprocessen. I båda fallen är man mycket positiv till projektsatsningarna och menar att de har stor betydelse för den lokala implementeringen.

## **Arbetsplatsen är den stora utmaningen**

Flertalet av de intervjuade har uttryckt farhågor när det gäller implementeringen av FAS 05 på arbetsplatsnivå. I de flesta fall har man skapat en struktur och former för arbetet vid arbetsplatsträffar, men när det gäller innehållet i arbetet återstår mycket att göra.

Uppfattningen bland de intervjuade är att variationerna är stora mellan olika arbetsplatser, men att det finns alltför många som har lång väg att gå.

Man ser flera utmaningar på arbetsplatsnivå. Ledarskapet lyfts fram som en avgörande faktor om FAS 05 ska implementeras på arbetsplatsnivå. Det är här man kan göra kopplingarna till verksamhetsutveckling och frågor om arbetsmiljö och arbetshälsa. Här påtalas att många chefer inte har tillräckliga kunskaper och praktiska förutsättningar att leda utvecklingsarbete i samverkan. Många saknar också kunskaper inom de områden som omfattas av FAS 05 och man ser en risk i att frågor som regleras i lagar och andra avtal inte kommer att tas omhand lika bra när man går över till samverkan i stället för MBL.

En annan utmaning handlar om beredskapen bland medarbetarna. Här påtalas olika faktorer som kan försvåra samverkansarbetet. Det kan handla om brister i kunskaper kring lagar om exempelvis arbetsmiljö och arbetsvillkor och osäkerhet om sin roll om man tidigare inte deltagit i en dialog kring utvecklingsfrågor på arbetsplatsen.

## **Det krävs tydlighet i mandat och roller**

Att gå från en förhandlingskultur till en samverkanskultur innebär stora förändringar som påverkar etablerade strukturer. Våra intervjuer indikerar att mycket av förhandlingskulturen lever kvar i organisationerna trots en ömsesidig ambition från parterna om att stimulera samverkan på alla nivåer.

I flera fall påtalas behovet av tydliga uppdrag som ger mandat att agera. Det är viktigt att klargöra på vilken nivå i organisationen olika beslut ska fattas och vilka som ska delta i besluten och detta är särskilt påtagligt i de stora organisationerna. Det är också viktigt att säkerställa kommunikationen mellan de olika nivåerna.

En ökad tydlighet efterlyses också inom de centrala parternas egna organisationer. Man vill veta vilken uppfattning centrala parter har i frågor som skapat problem i avtalsprocesser och implementeringsarbete och man menar att detta också behöver avspeglas i förhållningssätt på regional och lokal nivå.

## **De utarbetade verktygen är bekanta, men används begränsat**

I samtliga åtta organisationer känner man till att centrala parter tagit fram olika verktyg som stöd för det lokala implementeringsarbetet och man har en i huvudsak positiv inställning till dem. FAS Arbetsliv är det verktyg som fått störst spridning i organisationerna. Det har

använts i olika grupperingar och i flera fall finns ambitionen att det ska användas på alla arbetsplatser. Övriga verktyg och hemsidan har inte fått samma genomslag, även om de i viss utsträckning använts. Vår uppföljning ger inte svar på vilken nytta man haft av de olika verktygen ute i verksamheterna. För att få den bilden behöver man fråga de som varit direkt berörda.

## Det finns behov av fortsatt stöd från centrala parter

Merparten av de intervjuade uttrycker behov av fortsatt stöd från centrala parter. I flera fall efterfrågas en större tydlighet och ställningstaganden inom områden som visat sig vara svåra att hantera på lokal nivå och ett ansvar för att detta kommuniceras nedåt inom de egna organisationerna.

Det finns också behov av stödjande insatser som ligger i linje med det arbete som redan gjorts av centrala parter. Det är i huvudsak inom följande områden som insatser efterfrågas:

- Konferenser för uppföljning av hur dialog och avtalsarbete fungerar och spridning av goda exempel
- Tematiska konferenser inom områden i FAS 05 för inspiration
- Utveckla verktyg för återkommande avstämningar av hur samverkan fungerar
- Initiera arenor och nätverk för erfarenhetsutbyte
- Hålla befintliga verktyg levande och uppmärksamma alla på att de finns kontinuerligt.
- Påverka genomslaget av FAS 05 högre upp i landstinget, där stora beslut fattas.

## Avslutande reflektioner

Avslutningsvis vill vi göra några korta reflektioner utifrån vårt uppföljningsarbete. FAS 05 är ett centralt avtal med ambitioner att stimulera och stödja en utveckling mot ökad samverkan kring de mest centrala frågorna i arbetslivet ó frågor om delaktighet och inflytande i utvecklingen av väl fungerande verksamheter, där frågor om hälsa och arbetsmiljö ska göras till en naturlig del av verksamhetsutvecklingen och i det dagliga arbetet.

Om intentionerna i FAS 05 ska uppfyllas krävs sannolikt stora förändringar i de flesta berörda organisationer. Vi vill lyfta fram några områden som är kritiska i utvecklingsarbete och som vi menar behöver uppmärksammas om man vill få till stånd en utveckling som är hållbar och ger effekter på lång sikt.

I uppföljningen ser vi flera exempel på att man skapat de yttre ramarna för samverkan inom de områden som omfattas av FAS 05 och att det samtidigt finns en stor osäkerhet kring hur avtalet ska få sin tillämpning i praktiken. Om intentionerna i Fas 05 ska uppnås, menar vi att förändringsarbetet behöver en egen organisering som säkerställer några viktiga funktioner.

- Det behövs ett *aktivt ägarskap* som sätter ramar, följer utvecklingen och säkerställer att nödvändiga resurser tillgängliggörs.
- Ett förändringsarbete behöver *professionell styrning* för att säkerställa att strategiska beslut fattas i samspel med ägarna.
- En *kompetent ledning* behövs för att arbetet ska drivas framåt och samordnas samt för att skapa motivation och engagemang i processerna.

- *Engagerade deltagare* är en förutsättning för att idéer ska kunna provas och förändringar ska kunna genomföras i praktiken.

Vi tycker oss se en övertro på vad som kan åstadkommas i lokal implementering genom information och utbildningsinsatser och menar att det finns anledning att ställa sig frågor om hur förändringsarbetet ska organiseras för att bli framgångsrikt.

Att driva förändringsarbete kräver kompetens och praktiska förutsättningar. I uppföljningen har vi fått bilden av att förutsättningarna för samverkan utifrån FAS 05 är goda på central nivå, men att det på övriga nivåer finns mycket att önska. Det finns en inbyggd konflikt mellan drift och utveckling i alla verksamheter, där driftfrågorna prioriterar sig själva. Samverkan tar tid och utvecklingsarbete är kostsamt. Viktiga frågor att ställa sig är vad som krävs på olika nivåer i organisationen för att förutsättningar ska skapas.