

Kommittédirektiv



Marknadsorienterade styrmedel på
arbetsmiljöområdet

Dir.
2008:129

Beslut vid regeringssammanträde den 6 november 2008

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska se över behovet av och möjligheterna att införa styrmedel på arbetsmiljöområdet som innebär att arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft tas till vara genom att lyfta fram och förstärka de verksamhetsmässiga och ekonomiska drivkrafterna av en god arbetsmiljö. Sådana styrmedel kan handla om att arbetsmiljöstandarderna på olika verksamheter bedöms och att verksamheter med ett väl fungerande arbetsmiljöarbete eller en på ett visst sätt bedömd god arbetsmiljö kan lyftas fram för att förstärka marknadsmekanismer t.ex. när det gäller rekrytering av arbetskraft och konkurrensförutsättningar. Exempel på sådana styrmedel är arbetsmiljömärkning, certifiering eller liknande marknadsorienterade styrmedel. Även styrmedel som lyfter fram eller förstärker sambandet mellan arbetsmiljö och verksamhetens resultat ingår i uppdraget.

Utredaren ska särskilt utreda möjligheterna att koppla sådana styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn av efterlevnaden av arbetsmiljölagen. Det system som har införts i Danmark för s.k. ”screening” av arbetsställen och tilldelning av s.k. ”smileys” m.m. bör därvid beaktas.

Bakgrund

En tankeram för den framtida arbetsmiljöpolitiken

Inom Arbetsmarknadsdepartementet pågår ett arbete med att utforma den framtida arbetsmiljöpolitiken. Inom ramen för arbetet tas det fram underlag för en diskussion och överväganden om den framtida politiken. Promemorian Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankeram för den framtida arbetsmiljöpolitiken (Ds 2008:16), som presenterades den 21 februari 2008, har tagits fram som ett led i detta arbete. Promemorian innehåller en faktaredovisning och vissa slutsatser om principiella utgångspunkter för det fortsatta arbetet.

Inom ramen för arbetet sker samråd med arbetsmarknadens parter.

Det fortsatta arbetet med den framtida arbetsmiljöpolitiken

Huvudinriktningen för arbetet med den framtida arbetsmiljöpolitiken är följande. Arbetsmiljöpolitiken måste ges en mer offensiv och positiv innebörd. Det ska inte enbart handla om att förhindra en dålig arbetsmiljö, utan i framtiden även i mycket högre grad om att se arbetsmiljön som något som kan utveckla såväl individer som verksamhet och vara en framgångsfaktor och ett konkurrensmedel.

Den andra viktiga utgångspunkten för det fortsatta arbetet är att arbetsmiljön och arbetsmiljöpolitiken har stor betydelse för att möjliggöra regeringens jobbpolitik, en politik som innebär att alla som vill och kan arbeta ska ha möjlighet att göra det utifrån sina egna förutsättningar. Den ska tillsammans med jobbpolitiken bidra till att minska utanförskapet på arbetsmarknaden och inom arbetslivet genom att skapa förutsättningar inte bara för fler arbeten utan även för arbeten med goda och utvecklande arbetsvillkor, som ger möjlighet för fler att delta i arbetslivet.

Sammanfattningsvis finns därmed två huvudfokus för det fortsatta arbetet med den framtida arbetsmiljöpolitiken, nämligen att den ska bidra till den samlade jobbpolitiken samt att den ska lyfta fram arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft.

Inom ramen för inriktningen som handlar om arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft betonas, bl.a. i promemorian Ds 2008:16, behovet av att undersöka vilka styrmedel som skulle kunna fungera för att lyfta fram och förstärka de verksamhetsmässiga och ekonomiska drivkrafterna av en god arbetsmiljö samt vilken roll staten respektive arbetsmarknadens parter och andra marknadsaktörer ska ha på det här området. Därvid kan det övervägas om arbetsmiljöcertifiering eller någon annan form av bedömning och utpekande av bra arbetsgivare är något som skulle kunna förstärka marknadsmekanismer när det gäller rekrytering av arbetskraft och konkurrensförutsättningar.

Arbetsmiljö och ekonomi – arbetsmiljön som konkurrensmedel

Arbetsmiljön kan ha en ekonomisk betydelse för såväl individ och samhälle som företag och andra organisationer. Kopplingen mellan arbetsmiljö och ekonomi har fått en allt större uppmärksamhet under senare år och särskilt inom de nordiska länderna används ekonomiska argument för att motivera satsningar på en bättre arbetsmiljö.

Med en ökad betoning av helhetssynen på arbetsmiljön och särskilt mot bakgrund av införandet av krav på ett systematiskt arbetsmiljöarbete som är integrerat i verksamheternas planering och drift (i enlighet med 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen) har sambandet mellan arbetsmiljö och verksamhetsutveckling liksom verksamheternas resultat betonats alltmer. Frågan om att hitta sätt att redovisa kostnader för ohälsa och en dålig arbetsmiljö respektive intäkter av en bra arbetsmiljö har varit aktuell under lång tid. Företag och förvaltningar har också använt olika personalekonomiska redovisningar. En särskild form av redovisning, som ibland har gått under namnet ”hälsobokslut” är de obligatoriska redovisningar av sjukfrånvaron som ska ske i företags och förvaltningars årsbokslut enligt särskild författningsreglering.

Inom ramen för den dåvarande regeringens försöksverksamhet inom den offentliga sektorn under åren 2001–2006 har det i

ett projekt prövats olika alternativa modeller för att styra och redovisa resultat och effekter av förebyggande och rehabiliterande insatser hos ett antal kommuner. Vinnova har haft regeringens uppdrag att följa och utvärdera detta och övriga projekt i försöksverksamheten. Slutredovisning av uppdraget gjordes i augusti 2006 (dnr 2003-00032, N2002/11731/ARM, se även www.minskaohalsan.se).

De här frågorna har belysts i promemorian Ds 2008:16. Där har bl.a. angivits följande (s. 139):

Ett annat alternativ är att kräva eller främja att de ekonomiska konsekvenserna av arbetsmiljön, såväl fördelar/nyttan som kostnaderna, synlig- eller tydliggörs utåt och internt i verksamheten. I dag finns lagstadgade krav på en obligatorisk redovisning av sjukfrånvaron i årsredovisningarna hos företag och förvaltningar (ofta kallade hälsobokslut), men däremot inga krav på en arbetsmiljöredovisning eller en personalekonomisk redovisning.

Olika modeller och metoder finns utformade för att redovisa personalförhållanden i form av olika nyckeltal m.m. Det finns anledning att fundera över hur användbara modeller och metoder kan tas fram och hur de kan ges en bred spridning.

Ekonomiska styrmedel skulle även kunna vara fördelaktiga ur konkurrenssynpunkt. Företag ska inte få fördelar av att göra avkall på arbetsmiljön. Det finns anledning att i stället överväga hur de positiva incitament som finns för arbetsmiljöåtgärder kan förstärkas genom olika styrmedel.

I promemorian förs en diskussion om arbetsmiljön som konkurrensmedel bl.a. mot bakgrund av den demografiska utvecklingen med en ökad andel äldre i befolkningen och en minskad andel i yrkesverksamma åldrar och därmed en eventuell brist på arbetskraft. Det diskuteras om och på vilket sätt den ”marknadsmässiga” fördelen av en god arbetsmiljö kan stimuleras ytterligare, t.ex. genom att arbetsmiljöstatusen hos olika arbetsställen redovisas och att resultatet kommuniceras utåt mot omvärlden. I promemorian nämns bl.a. den danska modellen, som innebär att arbetsstället i fråga efter ett tillsynsbesök av den danska arbetsmiljömyndigheten Arbejdstilsynet tilldelas en smileysymbol som offentliggörs på tillsynets webbplats. I systemet ingår också en s.k. ”screening” av samtliga arbetsställen i Danmark, varvid det görs en bedömning

av arbetsmiljöstandarden som får betydelse för den framtida tillsynen och för tilldelandet av smileysymboler. Det finns även en koppling till certifieringssystem för arbetsmiljön.

I promemorian nämns vidare de initiativ som tagits i fråga om arbetsgivarvarumärken samt arbetet med frågor om företagens sociala ansvar (CSR)(se s. 22).

I Sverige finns i dag möjlighet för företag och förvaltningar att certifiera ledningssystemet för arbetsmiljö. Sådan certifiering görs mot Arbetsmiljöverkets föreskrifter i AFS 2001:1, Systematiskt arbetsmiljöarbete. Systemet innehåller krav på ett ledningssystem som ofta kombineras med kvalitets- och/eller miljöledningssystem. Uppbyggnaden av systemet och certifieringen görs i samverkan med de fackliga representanterna. Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, SWEDAC, ackrediterar certifieringsorganen i enlighet med särskilda föreskrifter om sådan ackreditering. Certifiering med SWEDAC-ackreditering inom arbetsmiljöområdet kan även göras mot den amerikanska standarden OHSAS 18001.

Uppdraget

En särskild utredare ska mot den angivna bakgrunden se över behovet av och möjligheterna att införa styrmedel på arbetsmiljöområdet som innebär att arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft tas till vara genom att lyfta fram och förstärka de verksamhetsmässiga och ekonomiska drivkrafterna av en god arbetsmiljö. Sådana styrmedel kan handla om att arbetsmiljöstandarden på olika verksamheter bedöms och att verksamheter med ett väl fungerande arbetsmiljöarbete eller en på ett visst sätt bedömd god arbetsmiljö kan lyftas fram för att förstärka marknadsmekanismer t.ex. när det gäller rekrytering av arbetskraft och konkurrensförutsättningar.

Exempel på sådana styrmedel är arbetsmiljömärkning, certifiering eller liknande marknadsorienterade styrmedel. Även styrmedel som lyfter fram eller förstärker sambandet mellan arbetsmiljö och verksamhetens resultat ingår i uppdraget.

Utredaren ska särskilt utreda möjligheterna att koppla sådana styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn av efterlevnaden av

arbetsmiljölagen. Möjligheten att använda certifieringssystem ska övervägas.

Utredaren ska kartlägga, beskriva och beakta existerande styrmedel av nu aktuell karaktär i Sverige och andra länder och de erfarenheter och effekter som de haft på arbetsmiljön och arbetsmiljöarbetet. Det system som har införts i Danmark för s.k. ”screening” av arbetsställen och tilldelning av s.k. ”smileys” m.m., liksom den prioritering och klassificering av arbetsställen som i dag sker som ett led i planeringen av Arbetsmiljöverkets tillsyn bör beaktas. Utredaren ska också beakta EG-rättens grundläggande krav på fri rörlighet. Utredaren ska vidare beakta ratificerade internationella konventioner.

Utredaren ska beakta den forskning som kan finnas på området nationellt och internationellt.

Om utredaren bedömer att det finns behov av reglering ska förslag om den närmare utformningen av en sådan reglering lämnas. Utredaren ska bedöma och redovisa effekterna på arbetsmiljön av sina förslag.

Utredaren ska redovisa konsekvenserna av och kostnaderna för sina förslag samt föreslå hur kostnaderna ska finansieras.

Arbetsformer

Utredaren ska i sitt arbete samråda med arbetsmarknadens parter samt Arbetsmiljöverket och andra berörda myndigheter.

Redovisning av uppdraget

Resultatet av uppdraget ska i fråga om möjligheterna att koppla i uppdraget aktuella styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn av efterlevnaden av arbetsmiljölagen redovisas senast den 15 april 2009. Redovisningen vad gäller kvarvarande frågor ska ske senast den 31 oktober 2009.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

